



Załącznik 9

do raportu z badań:

„Dezaktywizacja osób w wieku okołoemerytalnym”

**Studium opinii partnerów społecznych i instytucjonalnych
(social feasibility report)
na temat
rekomendowanych zmian w systemie emerytalnym**

Wojciech Ogrodnik

Studium opinii partnerów społecznych i instytucjonalnych na temat rekomendowanych zmian w systemie emerytalnym

SPIS TREŚCI

1. WSTĘP I METODOLOGIA (s. 3)
2. OGÓLNY POZIOM WIEDZY (s. 4)
3. CZYNNIKI I OKOLICZNOŚCI DEZAKTYWIZACJI ZAWODOWEJ (s. 6)
4. OSOBY STARSZE A MŁODE NA RYNKU PRACY (s. 8)
5. KOBIETY A MĘŻCZYŹNI NA RYNKU PRACY (s. 9)
6. SPOSOBY ZWIĘKSZENIA ZATRUDNIENIA OSÓB W WIEKU 50+ (s. 10)
 - a) Przekwalifikowanie, podniesienie kwalifikacji, atypowe formy pracy (s. 11)
 - b) Podniesienie minimalnego wieku emerytalnego (s. 12)
 - c) Ograniczenie zachęt do przechodzenia na emeryturę (s. 13)
 - d) Utrudnienie pracodawcom pozbywania się starszych pracowników (s. 14)
7. AKCJA EDUKACJI PUBLICZNEJ (s. 15)
8. RÓWNY WIEK EMERYTALNY KOBIET I MĘŻCZYŹN (s. 16)
9. EMERYTURY POMOSTOWE (s. 17)
10. EMERYTURY ROLNICZE (s. 18)
11. PODSUMOWANIE (s. 19)

1. WSTĘP I METODOLOGIA

Niniejszy dokument zawiera wstępne wnioski z badania jakościowego z politykami na temat reformy emerytalnej i rynku pracy w Polsce. W ramach projektu zostało przeprowadzonych 40 Indywidualnych Wywiadów Pogłębionych (IDI) z politykami różnych ugrupowań. Badanie zostało zrealizowane w październiku 2007 roku, zaś wywiady przeprowadzili doktoranci Instytutu Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego. Respondentami byli najczęściej posłowie i senatorowie oraz działacze samorządowi. Większość respondentów to osoby, które nie są specjalistami w dziedzinie polityki społecznej. Niniejsze badanie pokazuje zatem aktualny stan wiedzy i rozkład opinii wśród polskich elit politycznych. W gronie respondentów znaleźli się także politycy, których można uznać za ekspertów w zakresie poruszanej problematyki (osoby, które zajmują się polityką społeczną: członkowie komisji sejmowych, senackich i samorządowych, eksperci ważniejszych ugrupowań politycznych, członkowie rządu...). Wywiady zostały przeprowadzone według scenariusza, który zawierał rekomendacje zmierzające do usprawnienia polskiego systemu emerytalnego, przygotowane przez prof. Marka Górę ze Szkoły Głównej Handlowej oraz prof. Urszulę Sztanderską z Uniwersytetu Warszawskiego (zob. załącznik 5e do raportu końcowego). Badani politycy zapoznawali się z tymi rekomendacjami i wyrażali swoje opinie i przemyślenia na ich temat.

Równoległe przeprowadzone zostały 2 sesje moderowane: w grupie ekspertów w dziedzinie szeroko rozumianej polityki społecznej (przedstawiciele środowiska naukowego, dziennikarze zajmujący się tą problematyką) oraz wśród aktywistów społecznych (przedstawiciele związków reprezentujących przedsiębiorców, związki pracodawców, związki zawodowe krajowe, organizacje kobiece). Obie sesje miały formę Wywiadu Grupowego Zogniskowanego (FGI). Podczas spotkań omówione zostały potencjalne rozwiązania problemów polskiego systemu emerytalnego i rynku pracy. W ten sposób zebrane zostały opinie różnych środowisk i partnerów społecznych i instytucjonalnych na temat aktualnej sytuacji kobiet na rynku pracy oraz zagadnień związanych z wiekiem i warunkami przejścia na emeryturę.

2. OGÓLNY POZIOM WIEDZY

Poziom wiedzy na temat poruszanej problematyki jest niski, z wyjątkiem nielicznej grupy polityków-ekspertów. Respondenci najczęściej wypowiadają opinie na dużym poziomie

ogólności lub udzielają odpowiedzi „ucieczkowych” (*nie wiem, nie znam się, to nie moja dziedzina...*). Badani politycy często okazują się niekonsekwentni w swoich sądach, wygłaszając podczas wywiadów niespójne, a nawet sprzeczne opinie. W wielu przypadkach unikają odpowiedzi na zadawane pytania, dystansują się od „*wchodzenia w szczegóły*” lub – odwrotnie – omawiają wyłącznie kwestie szczegółowe, jak wydaje się, w celu zamaskowania braku ogólnych refleksji dotyczących poruszanych problemów. Sądząc z wypowiedzi, wiedza na temat skomplikowanego systemu emerytalnego okazuje się dość hermetyczna i dostępna wąskiej grupie ekspertów, zaś „przeciętnemu” politykowi brakuje kompetencji, aby właściwie zrozumieć poruszane zagadnienia.

□ Politycy-eksperci a pozostali respondenci

Jak wspomniano, respondentów można podzielić na dwie grupy: polityków, którzy z racji zawodu lub sprawowanej funkcji mają wiedzę nt polskiego systemu emerytalnego oraz osoby, które bliżej nie znają w/w problematyki. Warto zaznaczyć, że grupa osób niezorientowanych jest zdecydowanie liczniejsza w naszym badaniu niż respondenci, których można uznać za ekspertów czy kluczowych informatorów w zakresie polityki społecznej. Poziom wiedzy o problemach polskiego systemu emerytalnego drastycznie się różni w obydwu wymienionych grupach. O ile politycy-eksperci posiadają szczegółowe informacje na temat założeń i praktyki funkcjonowania systemu oraz własne opinie i przemyślenia na temat jego mocnych czy słabych stron (choć eksperci różnią się w swoich sądach), o tyle pozostali respondenci najczęściej operują ogólnikami. Wiedza większości polityków na temat poruszanych problemów jest raczej powierzchowna i nie wykracza poza hasła i powszechnie znane argumenty, które pojawiają się w dyskursie medialnym. Z całą pewnością nie jest to wiedza ekspercka. Wyraźnie widać, że polskie elity polityczne charakteryzują się wysokim poziomem niekompetencji w zakresie systemu emerytalnego i rynku pracy. W tej sytuacji trudno oprzeć się refleksji, że upowszechnianie wiedzy na wyżej wymienione tematy wymaga nieustannej pracy o charakterze organicznym, zarówno wśród „zwykłych” obywateli, jak i w środowiskach elitarnych.

□ Opinie polityków a główna linia ich ugrupowań

Wśród części badanych polityków zaobserwowana została istotna rozbieżność między opiniami tych osób, a linią wyznaczaną przez kierownictwa ich ugrupowań. Okazuje się, że

indywidualne poglądy „szeregowych” posłów czy senatorów nie zawsze są tożsame z programem czy hasłami partyjnych central. Jak wynika z badania, zjawisko to w największym stopniu dotyczy polityków Prawa i Sprawiedliwości. Przedstawiciele rządzącej do niedawna partii w wielu przypadkach podzielają opinię, że KRUS powinien zostać zlikwidowany, a rolników należy włączyć do jednolitego systemu ubezpieczeń społecznych. Nie trzeba dodawać, że powyższy pogląd stoi w rażącej sprzeczności z główną linią partii, która w kampanii wyborczej obiecywała rolnikom pozostawienie KRUS-u, a ze sprawy rolniczego systemu emerytalnego uczyniła oręż przeciw politycznym konkurentom.

□ Upolitycznione opinie

Dyskusja na temat polskiego systemu emerytalnego jest nadmiernie upolityczniona. Konstatacja ta jest częściowo uświadomiona przez samych polityków, którzy często przyznają, że wielu pożytecznych z punktu widzenia systemu oraz finansów państwa projektów nie da się przeprowadzić właśnie ze względów politycznych. Respondenci wskazują na fakt, że liderzy poszczególnych ugrupowań starają się unikać drażliwych tematów (jak np. reformy lub likwidacji KRUS, wprowadzenia emerytur pomostowych, podniesienia wieku emerytalnego czy zrównania wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet) ze względu na obawę przed wywołaniem fali niezadowolenia społecznego i, w konsekwencji, utratą politycznej popularności. Jednocześnie badani politycy sami często posługują się politycznymi argumentami, które pokazują ich stereotypowy lub ideologiczny sposób myślenia. W niektórych przypadkach prowadzi to do zakwestionowania przez respondentów prezentowanych podczas wywiadów założeń, przygotowanych przez ekspertów. Ilustracją powyższej tezy jest fakt kwestionowanie założenia, że niższy wiek emerytalny upośledza kobiety na rynku pracy. Co więcej, liczna grupa respondentów uważa możliwość wcześniejszego przejścia na emeryturę za przywilej kobiety, nie zaś za ograniczenie jej życiowych perspektyw. W opinii tych osób pobrzmiewa stereotypowe myślenie na temat tradycyjnej roli kobiety jako matki, babci i strażniczki domowego ogniska, która nie posiada rozbudowanych aspiracji zawodowych.

3. CZYNNIKI I OKOLICZNOŚCI DEZAKTYWIZACJI ZAWODOWEJ

Wśród większości respondentów panuje zgoda, że Polacy zbyt wcześnie przechodzą na emeryturę. Najważniejsze czynniki wpływające na dezaktywizację zawodową mają charakter

ekonomiczny. Do tej kategorii zaliczyć można sytuację na rynku pracy (liczbę i jakość miejsc pracy) i bezpieczeństwo socjalne. W sytuacji niskich szans na posiadanie wysoko płatnej i trwałej pracy odejście na emeryturę bywa traktowane jako rozwiązanie bezpieczne (ochrona przed utratą pracy i bezrobociem). Co więcej, różnica między dochodami z pracy a świadczeniami emerytalnymi jest niezbyt wysoka, zwłaszcza w przypadku pracowników wykonujących mniej intratne zajęcia. W związku z powyższym przejście na emeryturę niekoniecznie oznacza drastyczne obniżenie poziomu życia (odejście na emeryturę w wielu przypadkach jest związane z obniżeniem wydatków, np. na dojazdy do pracy czy utrzymanie wizerunku). Ponadto powszechnym zjawiskiem jest legalne lub nielegalne „dorabianie” do emerytury. Zdarza się, że pracodawcy zachęcają swoich pracowników do przejścia na emeryturę i ponownie zatrudniają ich, ale już jako emerytów. Taka sytuacja, którą należy uznać za patologiczną z punktu widzenia systemu, jest korzystna dla obu stron. Emeryt otrzymuje świadczenia i dochody z pracy zawodowej, zaś pracodawca zyskuje doświadczonego i taniego pracownika (emeryci nie mają wysokich aspiracji finansowych, zwłaszcza, że zbyt wysokie zarobki wiążą się z niebezpieczeństwem utraty świadczeń).

Wśród motywów odejścia na emeryturę, istotną rolę odgrywają czynniki społeczne i psychologiczne. W opinii respondentów za jeden z nich uznać można poczucie braku stabilności systemu emerytalnego, wynikające z częstych zmian przepisów. Permanentne zmiany przekładają się na brak zaufania do systemu. Potencjalni emeryci decydują się na opuszczenie rynku pracy w obawie przed kolejną reformą, która – jak przypuszczają – może ograniczyć ich dotychczasowe uprawnienia. Z punktu widzenia uczestników systemu jest to racjonalne zachowanie, zmierzające do minimalizacji ryzyka. Lepiej jak najszybciej przejść na skromną emeryturę, bo *„znowu coś się zmieni i może być jeszcze gorzej”*.

Badani sądzą, że jako istotny czynnik dezaktywizacji należy uznać również roszczeniową postawę wielu grup społecznych w Polsce, które traktują emeryturę jako przywilej, zasłużoną nagrodę po latach ciężkiej pracy. Innymi słowy, odejście z rynku pracy jest postrzegane jako pewna oczywistość, coś, co *„się ludziom należy”*. Na emeryturę przechodzi się niejako automatycznie, gdyż brakuje alternatywnych ścieżek dalszego rozwoju. Ten sposób myślenia niektórym naszym rozmówcom jednoznacznie kojarzy się z socjalizmem i niewątpliwie jest dziedzictwem poprzedniej epoki. W Polsce nie ma dostatecznie uformowanego etosu pracy, takiego, jak w krajach Europy Zachodniej. Wiele osób traktuje wykonywane zajęcie jako uciążliwy, przykry obowiązek, a nie jako źródło dobrobytu i satysfakcji czy sposób na samorealizację.

Wielu badanych wskazuje inne przyczyny odchodzenia z rynku pracy. Są to czynniki związane z negatywnym wizerunkiem osób starszych. Część respondentów wspomina wprawdzie o tradycyjnym „szacunku wobec osób starszych”, jednak trudno oprzeć się wrażeniu, że przynajmniej częściowo są to opinie podyktowane polityczną poprawnością. Emeryci są w Polsce postrzegani głównie jako konsumenci i świadczeniobiorcy, jako grupa zmarginalizowana i wykluczona (ale licząca się jako głosy poparcia politycznego). Z kolei pracownicy w wieku okołoemerytalnym mają wizerunek osób mało kreatywnych, biernych i nieprzystosowanych do współczesnego świata. Ten negatywny sposób postrzegania jest zauważany i odczuwany przez osoby starsze, co przekłada się na zmniejszenie ich poczucia własnej wartości („nikt na mnie nie stawia”). Pracownicy w wieku okołoemerytalnym często odbierają sygnały (np. ze strony pracodawców czy współpracowników), że powinni „ustąpić miejsca młodym”. Innymi słowy, istnieje silna, zewnętrzna presja na dezaktywizację, co jest szczególnie widoczne w przypadku kobiet („powinny zająć się wnukami, odciążyć swoje dzieci od obowiązków domowych”). Ten brak perspektyw powoduje, że wiele z nich reaguje wycofaniem i biernością w życiu zawodowym. Jest to mechanizm „samospelniającej się przepowiedni”, gdyż osoby starsze dostosowują swoje zachowanie do społecznych oczekiwań.

Odejście na emeryturę ma, zdaniem badanych, różnorodne konsekwencje, które nie zawsze są uświadomione przez samych zainteresowanych. Pozytywne strony dezaktywizacji zawodowej to możliwość odpoczynku i wykorzystania czasu dla rodziny oraz na realizację życiowych pasji (np. podróże). Z kolei negatywne skutki to oczywiście spadek dochodów, a także brak kontaktu z ludźmi i elementy natury psychologicznej – poczucie braku przydatności, celu i sensu życia. Większość respondentów sądzi, że moment przejścia na emeryturę jest zdecydowanie większym szokiem dla mężczyzn, dla których kariera zawodowa jest istotną sferą życia, podczas gdy kobiety w naturalny sposób wycofują się do obowiązków domowych i rodzinnych („ona cały czas miała 2 etaty, jeden w pracy, a drugi w domu, więc ma łatwiej...”).

4. OSOBY STARSZE A MŁODE NA RYNKU PRACY

Większość respondentów jest przekonanych o tym, że młodzi pracownicy (do 40. roku życia) mają więcej szans i możliwości na rynku pracy. W powszechnej opinii młodzi ludzie są lepiej postrzegani i chętniej zatrudniani przez pracodawców. Główne zalety osób młodych na rynku pracy to przede wszystkim: nastawienie na szybki sukces i karierę, dyspozycyjność,

gotowość do podporządkowania życia prywatnego pracy zawodowej, motywacja do pracy oraz kreatywność, mobilność i elastyczność. Młodzi pracownicy mogą być również tańsi (często godzą się na staże, niskopłatne zajęcia lub pracę poniżej kwalifikacji, tylko po to, aby zdobyć doświadczenie) niż osoby starsze, które mają wyższe oczekiwania finansowe i korzystają z dodatków ze względu na staż i wysługę lat.

Mocną stroną starszych pracowników jest natomiast doświadczenie i długoletnia praktyka zawodowa („*młodzi mają wiedzę teoretyczną, ze studiów, a starsi – praktykę*”). Jako zaletę wskazywane jest również życiowe doświadczenie tych osób – umiejętność adaptacji w różnych warunkach, pracy w różnych środowiskach i zespołach ludzkich. Podczas wywiadów pojawiły się opinie, że osoby starsze mogą być bardziej dyspozycyjne (zwłaszcza kobiety, które wychowały dzieci i mogą poświęcić się pracy) i bardziej lojalne wobec pracodawcy (przyzwyczajenie, niechęć do zmian). Osoby w wieku okołoemerytalnym nie są już nastawione na karierę, zaś sfera zawodowa nie jest dla nich najważniejsza. Jako wady osób starszych na rynku pracy wskazywane są: częstsze problemy zdrowotne, możliwy ubytek sił fizycznych i obniżenie sprawności intelektualnej, a także nieprzystosowanie do współczesnej techniki i organizacji pracy oraz mniejsza mobilność i kreatywność. Oczywiście, sytuacja osób starszych na rynku pracy zależy od wykonywanego zawodu. W niektórych profesjach zaawansowany wiek nie obniża produktywności (np. zawody akademickie), podczas gdy w innych branżach wydajność pracy maleje wraz z wiekiem (np. pracownicy fizyczni).

W opinii badanych sytuacja na rynku pracy w ostatnim czasie poprawiła się na korzyść osób starszych, głównie ze względu na masową emigrację młodych pracowników. Do niedawna młodzi byli, zdaniem respondentów, preferowani, a starsi - „wypychani” z rynku pracy. Masowe wyjazdy młodych pracowników stworzyły jednak nowe okoliczności, które wiążą się z poprawą sytuacji osób w wieku okołoemerytalnym.

Badani wskazują również na deficyty kultury pracy i umiejętności zarządzania przedsiębiorstwem jako przyczyny osłabienia pozycji osób starszych. Jak pokazują doświadczenia krajów o rozwiniętej gospodarce wolnorynkowej, osiągnięcie wieku emerytalnego nie musi być barierą. Pracodawca powinien doceniać korzyści płynące z zatrudniania doświadczonych pracowników. Co więcej, osoby młode i starsze nie muszą być wyłącznie konkurentami, powinny pracować razem i wzajemnie uzupełniać się na rynku pracy. Osoby starsze mogą w ten sposób przekazywać swoje doświadczenie z korzyścią dla pracodawcy. Jeśli starsi pracownicy są „wypychani” z rynku pracy, ten naturalny system przepływu wiedzy zostaje przerwany, powstaje luka pokoleniowa, którą trudno wypełnić.

5. KOBIETY A MĘŻCZYŹNI NA RYNKU PRACY

Wśród badanych osób przeważa opinia, że mężczyźni mają lepszą sytuację na rynku pracy niż kobiety. Dotyczy to zwłaszcza starszych pań, które są rzadziej zatrudniane w niektórych zawodach niż mężczyźni, ze względu na specyficzne uwarunkowania kulturowe (są branże, w których preferowane są młode, atrakcyjne panie). Z kolei młodsze kobiety mogą zająć w ciąży, więc ich zatrudnienie jest pewnym ryzykiem dla pracodawcy. Jak sądzą badani, większość kobiet nie jest nastawiona na sukces zawodowy, w takim stopniu, jak mężczyźni. W opinii respondentów panie dzielą swą aktywność między pracę a obowiązki domowe („kobieta wraca do domu, i tam ciągnie drugi etat”). Przeważa tradycyjny sposób postrzegania kobiety jako matki i strażniczki domowego ogniska.

Większość respondentów sądzi, że kobiety są równie dobrymi pracownikami, jak mężczyźni. Co więcej, panie wolniej się starzeją (fizycznie i intelektualnie), więc w wieku okołomerytalnym mogą być bardziej produktywne niż mężczyźni. Oczywiście, wiele zależy od specyfiki branżowej, gdyż istnieją typowo męskie i typowo kobiece zajęcia.

Wśród badanych przeważa opinia, że kobiety są upośledzone na rynku pracy. Niższy wiek emerytalny, według nich, tylko z pozoru jest przywilejem, zaś w rzeczywistości ogranicza perspektywy zawodowe kobiet. Panie w wieku okołomerytalnym są mniej chętnie zatrudniane i awansowane, rzadziej inwestuje się też w ich rozwój zawodowy, także na wcześniejszych etapach pracy (np. szkolenia). Kobiety krócej pracują, zaś przeciętnie dłużej żyją niż mężczyźni, zatem otrzymywane przez nie świadczenia emerytalne są niższe.

Część badanych formułuje jednak odmienne opinie, wskazując, że niższy wiek emerytalny kobiet jest przywilejem, który im się należy. Szybsza dezaktywizacja jest, zdaniem tej części respondentów, formą nagrody, swoistą rekompensatą za wieloletnie łączenie pracy zawodowej z obowiązkami domowymi. W tym ujęciu kobiety mają prawo do wcześniejszej emerytury, aby mogły „odpocząć i zająć się wnukami”. Wymieniona grupa badanych sądzi, że panie powinny być preferowane w systemie ubezpieczeń społecznych, zaś niższy wiek emerytalny nie upośledza kobiet na rynku pracy.

6. SPOSOBY ZWIĘKSZENIA ZATRUDNIENIA OSÓB W WIEKU 50+

Rozdziały 6-10 zawierają opinie i przemyślenia respondentów na temat rekomendacji przygotowanych przez ekspertów (zob. załącznik 1). Rekomendacje te zawierają konkretne rozwiązania, zmierzające do zmian wybranych regulacji w zakresie systemu emerytalnego i

poprawy sytuacji na rynku pracy. Założenia te były prezentowane respondentom, którzy podczas wywiadów przedstawiali swoje stanowiska w poszczególnych kwestiach.

a) Przekwalifikowanie, podniesienie kwalifikacji, atypowe formy pracy

Zdecydowana większość respondentów popiera rozwiązania zawarte w tej rekomendacji. Politycy uważają, że dobrym pomysłem jest zarówno inwestowanie w przekwalifikowanie lub podnoszenie kompetencji pracowników (doksztalcanie starszych pracowników jest, w opinii badanych, bardziej realne niż pełne przekwalifikowanie) w wieku okołoemerytalnym, jak i wprowadzanie elastycznych form wykonywania pracy (jak np. telepraca). Optymalnym sposobem realizacji wymienionych zadań byłoby powierzenie ich wyspecjalizowanym organizacjom pozarządowym. Takie działania powinny jednak, zdaniem badanych polityków, być prowadzone w oparciu o permanentny monitoring i profesjonalne rozpoznanie potrzeb rynku pracy. Sposób użycia tych instrumentów powinien być zdecentralizowany i dostosowany do lokalnej czy regionalnej specyfiki. Należy również wziąć pod uwagę sytuację poszczególnych branż, np. kondycję zdrowotną przedstawicieli różnych zawodów, ich możliwości przekwalifikowania czy uzupełniania kwalifikacji oraz ewentualne bariery i ograniczenia. Konieczne jest także inwestowanie w rozwój kształcenia ustawicznego. Elastyczne stosowanie powyższych rozwiązań wpłynie, zdaniem większości badanych, na stopniową poprawę sytuacji pracowników w wieku okołoemerytalnym. Konieczna jest zmiana świadomości samych zainteresowanych, jak również przełamanie stereotypowego wizerunku starszych pracowników jako niepełnowartościowych i nieprzystających do współczesnych warunków („trzeba wykreować modę na starszych pracowników”).

W grupie respondentów zidentyfikowani zostali również przeciwnicy proponowanych rozwiązań. Osoby te powątpiewają w skuteczność takich zachęt, zwłaszcza, że dotychczasowe programy w zakresie aktywizacji osób 50+ przyniosły niezbyt imponujące efekty. Starsi pracownicy po prostu nie chcą się szkolić, a zmiana tych przyzwyczajzeń może być niezwykle długotrwałym i trudnym procesem. Głównym zarzutem jest brak skorelowania sugestii zawartych w przedłożonej rekomendacji z działaniami nastawionymi na tworzenie nowych miejsc pracy. „*Takie jednostronne działanie spowoduje zwiększenie podaży pracowników, więc muszą być tworzone nowe miejsca pracy*”. W przeciwnym wypadku nastąpi, zdaniem tej grupy respondentów, ponowne pogorszenie sytuacji pracowników wobec pracodawców i, w konsekwencji, kolejna fala emigracji zarobkowej. Innymi słowy, przeciwnicy proponowanych rozwiązań (również zawartych w innych rekomendacjach)

sądzą, że w pierwszej kolejności należy podjąć działania na rzecz poprawy sytuacji na rynku pracy. Zwiększenie liczby miejsc pracy spowoduje, że „system emerytalny sam się uzdrowi”.

W dwóch przypadkach badani politycy nawet zarzucili autorom rekomendacji błędną ocenę stanu faktycznego. Osoby te uważają, że niski poziom zatrudnienia nie jest spowodowany zbyt dużą skalą wcześniejszych emerytur, tylko jest funkcją liczby miejsc pracy, koniunktury i rozwoju gospodarczego oraz czynników społecznych i kulturowych. Innymi słowy, ich zdaniem, wcześniejsze emerytury to wynik słabszej koniunktury gospodarczej w latach poprzednich, zaś autorzy proponowanej rekomendacji „*pomylili przyczynę ze skutkiem*”.

b) Podniesienie minimalnego wieku emerytalnego

Opinie na temat kolejnej z proponowanych rekomendacji są rozbieżne. Swoich zwolenników ma projekt podniesienia wieku emerytalnego (nieznaczna większość badanych), jak również utrzymanie obecnego modelu. Wielu polityków sądzi, że państwo powinno raczej tworzyć zachęty do dłuższego pozostawania na rynku pracy zamiast arbitralnie wpływać na decyzje obywateli („*praca powinna się opłacać*”). Zwolennicy rozwiązań „liberalnych” uważają, że odpowiedni system motywacji i stymulacji sprawi, że „*ci, którzy chcą, będą dłużej pracować, a ci, którzy nie chcą, odejdą*”. Pracownicy powinni mieć wolny wybór i przechodzić na emeryturę wtedy kiedy chcą, jednak wysokość świadczenia byłaby uzależniona od kwoty, którą zdołali „uskładać” na indywidualnym koncie (nawet, jeśli byłaby to głodowa emerytura). Inni respondenci sądzą jednak, że państwo powinno działać w sposób bardziej opresyjny i arbitralnie wymuszać pewne zachowania na ludziach „*dla ich własnego dobra*”. W tym ujęciu państwo ma obowiązek zabezpieczenia obywateli przed skutkami ich własnej nieodpowiedzialności. Pojawiły się również pomysły uzależnienia możliwości przejścia na emeryturę nie od wieku, a od stażu pracy (ustalenie minimalnego okresu składkowego). Niektórzy respondenci sądzą, że pierwszym krokiem powinno być uszczelnienie systemu i likwidacja patologii, a dopiero później – podwyższanie wieku emerytalnego. „*Najpierw trzeba tak zrobić, żeby ludzie przechodzili w wieku ustawowym, a nie wcześniej (...) trzeba rozwiązać problem wcześniejszych emerytur*”.

Podniesienie wieku emerytalnego to temat tabu w polskim życiu publicznym. Niezmiernie istotnym problemem jest brak woli politycznej dla przeforsowania niepopularnych rozwiązań. Liderzy największych ugrupowań politycznych nie mają odwagi, aby poddać tę kwestię poważnej debacie publicznej, nie mówiąc o przeprowadzeniu realnych zmian. Większość

społeczeństwa traktuje emerytury jako należny przywilej, a próba ograniczenia tych uprawnień może doprowadzić do fali społecznych protestów. *„Nie wierzę, żeby jakkolwiek rząd w ciągu najbliższych kilkunastu lat miał odwagę podnieść wiek emerytalny”*. Konieczna jest zatem praca organiczna w sferze edukacji publicznej, ponieważ *„ludzie nie chcą wierzyć, że to [rozwiązanie – przyp. aut.] jest dla nich korzystne”*.

Ewentualne reformy zmierzające do podniesienia wieku emerytalnego powinny być wprowadzane metodą *„drobnych kroczków”* i zostać rozłożone przynajmniej na kilkanaście lat (10-15 lat, podobnie jak to miało miejsce w modelu niemieckim). Zmiany muszą być zatem długotrwałe i etapowe, aby obywatele mogli stopniowo przyzwycząć się do nowej sytuacji.

c) Ograniczenie zachęt do przechodzenia na emeryturę

Większość badanych polityków zdecydowanie akcentuje, że państwo przede wszystkim powinno działać w kierunku zachęcania do nie przechodzenia na emeryturę. Tylko w uzasadnionych przypadkach mogą to być ograniczenia już obowiązujących zachęt (*„teraz nauczyciele nie przechodzą na wcześniejszą emeryturę, bo samorządy zabroniły zatrudniać emerytów”*). Mechanizmy tych zachęt powinny być finansowe (konieczna jest silna progresja świadczeń w przypadku opóźnienia wieku dezaktywacji, bo ludzie zachowują się racjonalnie i *„potrafią liczyć”*), wiele zależy również od sytuacji na rynku pracy oraz od świadomości samych pracowników. Respondenci zauważają, że system zachęt powinien być skierowany zarówno do pracowników, jak i do pracodawców (*„trzeba zachęcić pracodawców do utrzymywania osób w wieku 50+”*). Mechanizmy te powinny również być dostosowane do sytuacji na lokalnym czy regionalnym rynku pracy. Podsumowując, system powinien raczej motywować niż wymuszać konkretne zachowania na obywatelach. Dłuższa praca *„powinna się opłacać”*, zaś różnica między dochodami z pracy a świadczeniami powinna być zauważalna. Dobrym rozwiązaniem mogłoby być również ograniczenie możliwości dorabiania przez osoby pobierające świadczenia emerytalne.

W przypadku omawianej rekomendacji pojawiły się także głosy sprzeciwu. Osoby, które mają krytyczny stosunek do proponowanego rozwiązania, uważają, że przedłożone mechanizmy nie będą skuteczne, ponieważ kluczowe znaczenie ma sytuacja na rynku pracy. Niektórzy sądzą, że opóźnianie dezaktywacji zawodowej bez jednoczesnych działań na rzecz tworzenia nowych miejsc pracy może spowodować pogorszenie sytuacji młodych

pracowników (innymi słowy: część badanych osób uważa, że odejścia starszych osób z rynku pracy pozwalają utrzymać pracę młodszym).

d) Utrudnienie pracodawcom pozbywania się starszych pracowników

Badani politycy nie podzielają tak sformułowanej rekomendacji. Wolą mówić raczej o zachęcaniu przedsiębiorców do utrzymywania starszych pracowników, nie zaś o ingerowaniu państwa w wolny rynek i zarządzanie personelem w poszczególnych firmach („nie można zwać problemu na pracodawców”; „pracodawca musi mieć alternatywę”; „nie wolno nikogo zmuszać, bo starsi mogą być drożsi albo nie nadążać za techniką, więc nie ma sensu trzymać ich na siłę”). Zachęty powinny mieć wymiar finansowy (np. finansowanie lub refinansowanie części pensji lub składek). Podsumowując, państwo powinno tworzyć ekonomiczne mechanizmy, korzystne zarówno dla pracownika, jak i dla pracodawcy. Koszty takich działań winny być solidarnie rozłożone między państwo a biznes. Innymi słowy, pracodawcy mieliby ponosić część kosztów korzystania z wysiłku osób w wieku 50+, w celu osiągnięcia określonych profitów. Jednocześnie proponowane rozwiązania muszą być „wyważone”, nie wolno przesadzić, bo „pracownik w wieku 50+ nie może być świętą krową”.

Niektórzy politycy zauważają fakt, że w ostatnich latach sytuacja starszych pracowników na rynku poprawiła się, głównie ze względu na masową emigrację zarobkową osób młodych i przedstawicieli najbardziej poszukiwanych zawodów. Powyższe tendencje sprzyjają poprawie położenia starszych pracowników „bez ingerowania w wolny rynek”.

7. AKCJA EDUKACJI PUBLICZNEJ

Zdecydowana większość badanych sądzi, że akcja edukacji publicznej jest potrzebna. Działania informacyjno-edukacyjne muszą być zakrojone na szeroką skalę, prowadzone permanentnie i systematycznie, nie tylko w formie akcyjnej. Odbiorcami takiej kampanii winni być zarówno pracownicy, jak i pracodawcy, aby zrozumieli korzyści płynące dla nich z poszczególnych rozwiązań przyjętych w nowym systemie. Działania edukacyjne należy prowadzić przy zaangażowaniu wszystkich zainteresowanych stron: instytucji państwa (MPiPS, ZUS, urzędy pracy, samorządy...), partnerów społecznych (związki zawodowe, organizacje pozarządowe, pracodawcy...) i nośników informacji (wszelkie dostępne media). Przede wszystkim trzeba uświadomić ludziom, że wysokość świadczeń emerytalnych zależy

od skumulowanych na indywidualnym koncie składek (a więc od wysokości tych składek, stażu pracy...). Innymi słowy, należy wysłać czytelny sygnał, że warto pozostawać jak najdłużej na rynku pracy, bo nowy system (wprowadzony w 1999 roku) zdecydowanie preferuje ludzi aktywnych. Warto również tłumaczyć ludziom zagrożenia płynące z niekorzystnych zmian demograficznych (starzenie się społeczeństwa powoduje, że w przyszłości coraz mniej ludzi będzie pracować, a coraz więcej – pobierać emerytury).

Mimo powszechnej zgody co do konieczności podejmowania działań edukacyjnych, kilku respondentów wyraziło sceptyczny pogląd, głównie ze względu na niedoskonałości obecnego systemu emerytalnego. Osoby te uważają, że najpierw powinna zostać dokończona reforma emerytalna (np. uchwalenie ustawy o zakładach emerytalnych), istniejące mankamenty i braki muszą być wyeliminowane, a dopiero potem należy rozpocząć kampanię informacyjną (*„najpierw wprowadźmy do końca ten system, bo przecież ten system jeszcze nie działa, to jest wielka niewiadoma...”*).

8. RÓWNY WIEK EMERYTALNY KOBIEC I MĘŻCZYZN

Kwestia wyrównania wieku emerytalnego obu płci wśród respondentów budzi zdecydowane kontrowersje. Osoby badane mają wyraźnie rozbieżne opinie na ten temat. Większość polityków sądzi, że wiek emerytalny powinien być zrównany, podczas, gdy pozostali uważają, że takie rozwiązanie jest nie do przyjęcia ze względów politycznych oraz niesprawiedliwe ze względów społecznych. Dominuje przekonanie, że wyrównywanie wieku emerytalnego jest postrzegane przez opinię publiczną jako ograniczenie nabytych uprawnień i, w związku z powyższym, niepopularne. Ewentualne zmiany muszą być zatem wprowadzane etapowo i rozłożone na kilkanaście lat (np. stopniowe wydłużanie wieku emerytalnego kobiet o pół roku). Trzeba rozpocząć debatę publiczną i rozmawiać z zainteresowanymi (np. informować kolejne roczniki).

Zwolennicy wyrównania wieku emerytalnego argumentują, że utrzymywanie obecnych przepisów nie ma żadnego uzasadnienia merytorycznego (*„płeć nie jest żadnym kryterium”*).

Kobiety krócej pracują, a dłużej żyją niż mężczyźni, ponadto w zaawansowanym wieku często pozostają bardziej produktywne niż ich koledzy-współpracownicy. Nie bez znaczenia są też rosnące aspiracje zawodowe pań, które coraz częściej przełamują utarty przed laty stereotyp „kury domowej”. Co ciekawe, za dążeniem do ustalenia równego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn opowiadają się respondenci o poglądach feministycznych. W opinii tych osób, niższy wiek emerytalny upośledza kobiety na rynku pracy (krótszy staż pracy, niższe zarobki i świadczenia, trudniejsza sytuacja na rynku pracy), zaś ustawowe wyrównanie tego wieku wyrównuje możliwości dla obu płci.

W tym miejscu warto raz jeszcze zauważyć, że część badanych nie postrzega wcześniejszej dezaktywizacji jako ograniczenia praw kobiet. W opinii tej grupy osób, państwo powinno stosować preferencje w postaci niższego wieku emerytalnego kobiet, który jest - ich zdaniem - zasłużonym przywilejem. Możliwość wcześniejszej dezaktywizacji zawodowej kobiet bywa zatem postrzegana jako forma rekompensaty za wykonywanie obowiązków domowych i wychowywanie dzieci.

Podczas lektury wypowiedzi respondentów trudno nie odnieść wrażenia, że osoby te nie do końca zrozumiały istotę pomysłu ekspertów, polegającego na ustaleniu pułapu na poziomie 61 lub 62 lat (*„dlaczego mężczyznom mamy obniżać? Jeśli równać, to w górę...”*; *„to się nie opłaca”*) i ustalenia równego wieku uruchomienia gwarancji minimalnej emerytury na poziomie 65 lat, pod określonymi warunkami. Badani najczęściej uciekają w szczegóły, zamiast potraktować tę rekomendację jako spójny i kompleksowy pomysł. Kilku respondentów wprost przyznało, że nie rozumie intencji autorów przedstawionej koncepcji. Dość często pojawiają się również opinie, że rozwiązanie jest zbyt skomplikowane i *„przekombinowane”*.

Podczas odpowiedzi na to pytanie, po raz kolejny ujawniły się też fundamentalne różnice w postrzeganiu roli państwa (czy państwo ma motywować i zachęcać, czy wymuszać pożądane zachowania).

9. EMERYTURY POMOSTOWE

Zdecydowana większość polityków popiera takie rozwiązania, jak emerytury pomostowe. Bardzo istotne jednak, aby państwo stosowało podobne instrumenty w sposób oszczędny, wyłącznie w uzasadnionych przypadkach (określone grupy zawodowe) i ustaliło czytelne kryteria kwalifikacji. Takie zasady powinny być sformułowane w oparciu o czynniki medyczne (utrata zdrowia w niektórych zawodach, np. górniczy) oraz dostosowane do

branżowej specyfiki (tam, gdzie wiek może być barierą w wykonywaniu zawodu, np. piloci). Emerytury pomostowe powinny być finansowane z indywidualnych składek (liberałowie) lub solidarnie, przez instytucje państwa i pracodawców (zwolennicy silniejszej roli państwa).

Obecnie dostępność takich szczególnych rozwiązań jest, w opinii badanych, zbyt szeroka. Emerytury pomostowe kojarzą się respondentom z protestami górników, którzy „*wywalczyli sobie*” pewne przywileje kosztem innych grup. Inny przykład, na który chętnie powołują się politycy (szczególnie z formacji prawicowych), to uprawnienia emerytalne służb mundurowych („*policjant może iść na emeryturę w wieku trzydziestu kilku lat...*”). Część badanych polityków wskazuje na szczególne zagrożenia związane z możliwością nadużywania tych szczególnych rozwiązań (np. ktoś pobiera świadczenia i jeździ do pracy zagranicę lub dorabia legalnie lub „na czarno” w tej samej branży).

Generalnie obecny system emerytur pomostowych (tak określali badani, chociaż takiego systemu nie ma) wymaga zmian. Warto zaznaczyć, że wielu respondentów okazało się niekompetentnych w badanej dziedzinie. Ilustracją powyższej tezy może być fakt, że politycy często mylą pojęcia, np. emerytury pomostowe traktują jako synonim świadczeń przedemerytalnych.

10. EMERYTURY ROLNICZE

Kwestia ubezpieczeń rolniczych wzbudzała największe kontrowersje podczas wywiadów z politykami. Powszechnie wiadomo, że sprawa ta budzi opór dużej części środowisk wiejskich, co było wykorzystywane przez różne ugrupowania podczas niedawno zakończonej kampanii wyborczej. W grupie badanych liczba zwolenników likwidacji KRUS i włączenia rolników do powszechnego systemu emerytalnego jest zbliżona do ilości osób, które opowiadają się za zachowaniem obecnych przepisów. Wielu polityków sądzi, że „*KRUS należy zreformować, ale nie likwidować*”. Panuje powszechna zgoda, że reforma powinna polegać na racjonalizacji i uszczelnieniu systemu oraz wyeliminowaniu największych patologii. Przede wszystkim od KRUS-u należy odciąć osoby, które prowadzą fikcyjną działalność rolniczą, a w rzeczywistości utrzymują się z innych źródeł („*nie może być tak, że ktoś ma kawałek pola, tylko po to, żeby nie płacić na ZUS*”). Wysokość świadczeń powinna

być, w opinii badanych, uzależniona od dochodów, zaś bogaci rolnicy powinni uczestniczyć w powszechnym systemie („*nie wolno finansować przedsiębiorców rolnych*”).

Zwolennicy likwidacji KRUS wskazują, że finansowanie emerytur rolniczych przez pozostałych pracowników jest niesprawiedliwe i budzi społeczne opory. Obywatele powinni być równi wobec prawa, zatem wprowadzenie jednolitego systemu jest koniecznością. Wspólny system oznacza również niższe koszty obsługi, mniej biurokracji i uproszczenie procedur. W opinii tej grupy respondentów, zamiast dopłacać do KRUS, państwo powinno inwestować w rozwój obszarów wiejskich (budowa dróg, wodociągów, oświata). Włączenie rolników do ZUS mogłoby być połączone z ich opodatkowaniem (wprowadzeniem PIT dla rolników). Subsydiowanie uczestnictwa biedniejszych i niewykwalifikowanych rolników (takich, którzy mogą mieć trudności w podjęciu pracy w innych sektorach gospodarki) w powszechnym systemie jest możliwe, jednak tylko w uzasadnionych przypadkach, zaś niezbędnym warunkiem jest ustalenie czytelnych i transparentnych zasad.

Zwolennicy pozostawienia KRUS powołują się na argumenty historyczne („*na wsi jest historyczne przywiązanie do KRUS*”) oraz problemy polityczne, związane z ewentualną zmianą obecnych przepisów. Wymieniona grupa respondentów sądzi, że branżowa specyfika (trudność w oszacowaniu dochodów, które często występują w formie „towarowej”), a w szczególności brak wolnego rynku w rolnictwie, uzasadnia istnienie wydzielonego systemu emerytur rolniczych. Takie osobne systemy funkcjonują też w niektórych krajach Europy zachodniej. Jak twierdzą zwolennicy KRUS, bez tej formy subwencjonowania mieszkańców wsi ceny żywności byłyby zdecydowanie wyższe, zaś cały problem został nadmiernie wyolbrzymiony w debacie publicznej.

11. PODSUMOWANIE

- ❑ Poziom wiedzy na temat systemu emerytalnego jest zaskakująco niski. Okazuje się, że akcje edukacyjne muszą być kierowane nie tylko do „zwykłego” obywatela, ale również do szeroko rozumianych elit. Wiele wyżej przedstawionych opinii badanych osób rażąco odbiega od stanu faktycznego i od podstawowego kanonu wiedzy nt., systemów emerytalnych, funkcjonowania rynku pracy itp.
- ❑ Często podnoszonym zarzutem wobec propozycji ekspertów jest także nadmiernie akademicki, teoretyczny i „*oderwany od rzeczywistości*” charakter tych rozwiązań. Ten zarzut (por. rekomendacje) wskazuje przede wszystkim na nieogarnianie problemu przez polityków, uczestniczących w badaniu.

- Proponowane zmiany nie są, zdaniem badanych, powiązane z działaniami na rzecz poprawy sytuacji rynku pracy (np. tworzenie nowych miejsc pracy poprzez obniżanie podatków czy kosztów pracy). Nawet w zakresie propozycji uzupełniania, rozszerzania, czy zmiany kwalifikacji osób w wieku 50+ nie dostrzegają oni czynników poprawiających sytuację na rynku pracy (liczbę miejsc pracy traktują jako niezależną od jakości zasobów pracy, co potwierdza tylko stereotyp panujący wśród polityków a nie ich znajomość np. ekonomii)). W swoich opiniach badani posuwają się nawet do twierdzeń, że zachęty do opóźnienia dezaktywacji zawodowej bez zwiększenia ilości miejsc pracy mogą doprowadzić do pogorszenia pozycji różnych grup pracowników (np. młodzieży).
- Powszechnie – w różnych kwestiach - rekomendowano wieloaspektowe, kompleksowe i systemowe podejście do poruszanych zagadnień. Z drugiej jednak strony proponowano rozkładanie reform „na kawałki”, żeby stały się akceptowalne społecznie i politycznie.
- Skuteczne mechanizmy zwiększania zatrudnienia, zdaniem badanych, powinny mieć przede wszystkim wymiar ekonomiczny, ponieważ ludzie „*potrafią liczyć*” i dostosowują się do obowiązującego systemu. Aspekty społeczne czy kulturowe nie mogą być lekceważone, jednak podstawowym warunkiem jest stworzenie mechanizmów ekonomicznych. Podkreślano też preferencje dla rozwiązań, które pozostawiają swobodę wyboru samym zainteresowanym pod warunkiem, że racjonalne rozwiązania będą się im opłacały. Były jednak głosy przeciwne.
- Badani oczekują, że system powinien być prosty i klarowny, a więc zrozumiały dla obywateli. Czytelność systemu sprzyja dobrej komunikacji z opinią publiczną i, w konsekwencji, społecznej akceptacji wprowadzanych rozwiązań.
- Pojawiły się postulaty, żeby proponowane rekomendacje były realizowane w sposób elastyczny, tak aby dostosować je do potrzeb poszczególnych grup zawodowych oraz lokalnej i regionalnej specyfiki. Nie zauważano przy tym, że postulat dostosowań do specyfiki kłóci się z postulatem dużej prostoty systemu.
- Część badanych sądzi, że proponowane rekomendacje są nie do końca aktualne i nie uwzględniają obecnej sytuacji na rynku pracy (związanej z masową emigracją zarobkową). Przedstawione rozwiązania należy zatem nieco przeformułować i dostosować do zmienionych warunków. Wydaje się, że część badanych osób przypisuje konieczność reform systemu emerytalnego nie presji zmian

demograficznych a okresowym problemom na rynku pracy, które – ich zdaniem – ustępują.

- W myśleniu osób badanych pojawia się istotny rozdzźwięk między podejściem zakładającym prawo do wolnego wyboru a koncepcją silnej interwencji państwa, która miałaby zabezpieczać obywateli przed skutkami ich nieodpowiedzialnych decyzji. Wydaje się, że odpowiedź na pytanie, ile wolności, a ile przymusu w ramach systemu, jest jedną z kluczowych kwestii dla określenia dalszych kierunków reformy.
- Część osób, z którymi przeprowadzono wywiady uważa, że do zreformowania polskiego systemu emerytalnego i rynku pracy konieczne jest określenie najważniejszych kierunków i celów tych zmian (dokąd zmierzamy, co chcemy osiągnąć?). Sądzą oni, że taka dyskusja powinna rozpocząć się w gronie ekspertów i zaowocować propozycjami konkretnych rozwiązań. To zaskakuje, gdy wziąć pod uwagę, że podstawowe kierunki reform zostały już przesądzone, dalsze zaś były przedmiotem wieloletnich dyskusji.
- Aby przeprowadzić trudne i niepopularne społecznie, ale konieczne rozwiązania, niezbędne jest uzyskanie szerokiego konsensusu społecznego. Naszym rozmówcom wydaje się, że optymalnym rozwiązaniem byłoby zaproponowanie dyskusji na temat przyjęcia umowy społecznej w zakresie najważniejszych kierunków reformy. Taka umowa powinna obejmować najważniejsze siły polityczne, które – przy założeniu ich dobrej woli – zgodziłyby się na wyłączenie pewnych kwestii z bieżącej walki międzypartyjnej. Umowa społeczna byłaby również ramowym i długoterminowym porozumieniem instytucji państwa z szeroko rozumianym środowiskiem partnerów społecznych – przedstawicieli pracodawców, związków zawodowych, organizacji pozarządowych, być może również instytucji Kościoła (co w warunkach polskich może mieć istotne znaczenie).