Maciej ŻUKOWSKI

ZAKŁADOWE SYSTEMY EMERYTALNE JAKO INSTRUMENT ZARZĄDZANIA KADRAMI

Wprowadzenie

W Polsce nie funkcjonują jeszcze zakładowe systemy emerytalne, nie licząc grupowego ubezpieczenia na życie, zawieranego przez niektórych pracodawców na rzecz swoich pracowników. Jest tak dlatego, że w okresie socjalizmu zakładowe systemy emerytalne nie mogły się rozwijać, a całą odpowiedzialność za zapewnienie dochodów pieniężnych na okres starości przejęło na siebie państwo. Obecnie nadal nie ma regulacji prawnych koniecznych do powstania funduszy emerytalnych (w tym zakładowych) ani zachęt podatkowych dla ich rozwoju. Rozbudowany system ubezpieczenia społecznego, finansowany w całości z wysokiej składki pracodawców, opłacanej od całego funduszu płac, nie pozostawia miejsca na inicjatywę pracodawców w zakresie oferowania pracownikom zabezpieczenia emerytalnego.

Zakładowe systemy emerytalne będą się jednak w Polsce rozwijały. Wynikać to będzie, po pierwsze, z ograniczania systemu społecznego – emerytury zakładowe oraz zabezpieczenie indywidualne, w tym renty z ubezpieczenia na życie, będą wypełniały powstającą „lukę" między dochodami z okresu pracy a emeryturą państwową. Po drugie, będzie wzrastało zainteresowanie pracodawców zakładowymi systemami emerytalnymi jako instrumentami zarządzania kadrami: przyciągnięcia i utrzymania pracowników. Znaczenie tego instrumentu będzie rosło wraz z poprawą kondycji finansowej zakładów pracy oraz w miarę ograniczania bezrobocia.

Niniejsze opracowanie dotyczy perspektyw rozwoju zakładowych systemów emerytalnych w Polsce jako instrumentu zarządzania kadrami. Główny nacisk położony jest na interesy pracodawców, natomiast rolę drugorzędną pełnią tutaj takie motywy rozwoju zabezpieczenia zakładowego, jak ograniczanie problemów finansowych ubezpieczenia społecznego czy sprzyjanie rozwojowi rynków kapitałowych. Temat przedsta-

wiony jest na szerokim tle krajów Unii Europejskiej, w których zakładowe systemy emerytalne funkcjonują od dziesięcioleci.

W pierwszym punkcie omówione zostaną: pojęcie zakładowych systemów emerytalnych, ich różne typy, budowa i funkcje, zwłaszcza dla pracodawców. Punkt drugi prezentuje rozwiązania i zasięg zakładowych systemów emerytalnych w krajach Unii Europejskiej, z bliższą charakterystyką Niemiec i Wielkiej Brytanii. Punkt trzeci poświęcony jest warunkom i kierunkom rozwoju zakładowych systemów emerytalnych w Polsce.

1. Zakładowe systemy emerytalne – pojęcie, konstrukcja, instrument zarządzania kadrami

Pojęcie **zakładowe systemy emerytalne** oznacza tutaj formalne systemy zabezpieczenia dochodów pieniężnych na okres starości, organizowane przez zakład pracy (pracodawcę) dla swoich pracowników. Wydaje się, że nie ma innych kryteriów, które łączyłyby wszystkie zaliczane tu systemy. Cechy często wymieniane w związku z nimi nie muszą być bowiem spełnione w każdym przypadku; nie wszystkie systemy zakładowe są prywatne[1], oparte na kapitalizacji (w sektorze publicznym systemy zakładowe są z reguły oparte na repartycji) ani dobrowolne (są kraje, np. Szwajcaria, z obowiązkowym zabezpieczeniem zakładowym).

W nawiązaniu do terminologii angielskojęzycznej systemy zakładowe nazywane są także „zawodowymi" (*occupational*). Określenie to sugeruje jednak szeroki zasięg tych systemów. Mogą one rzeczywiście obejmować całą branżę lub kategorię zawodową, mogą jednak być organizowane przez pojedyncze przedsiębiorstwo – nazwa „zakładowe" jest więc szersza, mieszcząc w sobie systemy o różnym zasięgu.

Zakładowe systemy emerytalne stanowią w krajach wysoko rozwiniętych element wielostopniowego systemu zabezpieczenia dochodów pieniężnych na okres starości, nazywanego tutaj zabezpieczeniem emerytalnym. Pierwszy stopień stanowią systemy społeczne (bazowe), drugi – zakładowe, a trzeci – różne formy zabezpieczenia indywidualnego, w tym ubezpieczenie na życie. Używane często w Europie na oznaczenie systemów zakładowych określenie systemy „uzupełniające"[2] lub „dodatkowe"[3] sugeru-

---

[1] Używane zwłaszcza w USA pojęcie emerytur (planów emerytalnych) prywatnych odnosi się tam do emerytur zakładowych w sektorze prywatnym. Por. Pension Policy: An International Perspective, red. **J. A. Turner**, **L. M. Dailey**, US Department of Labor, Washington DC 1991.

[2] Por. **L. apRoberts**, Zusatzrentensysteme: Auf dem Weg zu einer terminologischen Definition, „Internationale Revue für Soziale Sicherheit" 1993, nr 4, s. 55-73.

[3] Por. Dodatkowe systemy emerytalne w świecie, red. **S. Golinowska**, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, „Studia i Materiały" z. 9 (399), Warszawa 1994.

je, że chodzi zarówno o systemy zakładowe, jak i indywidualne (w tym ubezpieczenie na życie), obie te warstwy uzupełniają bowiem systemy bazowe.

W porównaniu z systemami bazowymi, wyraźnie mniej jest danych statystycznych na temat zakładowych systemów emerytalnych. Przykładem trudności z danymi statystycznymi jest fakt, że niektóre prezentowane w tym opracowaniu dane czerpane z różnych źródeł różnią się między sobą. Niemniej jednak literatura na ich temat jest już bardzo obszerna[4].

Zakładowe systemy emerytalne mają dłuższą historię niż systemy społeczne. Wraz z rozwojem społecznego zabezpieczenia emerytalnego systemy zakładowe przesunęły się z reguły na drugi plan w systemie zabezpieczenia emerytalnego[5].

Zakres podmiotowy zakładowych systemów emerytalnych bywa bardzo zróżnicowany: począwszy od pojedynczego zakładu pracy, poprzez grupę przedsiębiorstw (np. w ramach koncernu) aż po cała branżę (np. budownictwo) lub sektor własności (np. cały sektor publiczny).

Poszczególne kraje różnią się znacznie pod względem odsetka siły roboczej objętej zakładowymi systemami emerytalnymi, przy czym w odróżnieniu od systemów społecznych różnice te występują także w ramach grup krajów o podobnym poziomie rozwoju (por. pkt 2). Różnice zasięgu wynikają częściowo z różnic między systemami bazowymi – generalnie im wyższe i bardziej powiązane z uprzednimi dochodami emerytury zapewnia system bazowy, tym mniejsza rola systemów zakładowych. Najszerszy zasięg mają z natury rzeczy systemy zakładowe w tych krajach, w których uczyniono je obowiązkowymi[6], a są to z reguły kraje o zaopatrzeniowych systemach bazowych.

W nieobowiązkowych systemach zakładowych – a więc w większości z nich – kryteriami zróżnicowania ich zasięgu są przede wszystkim: sektor własności (w sektorze publicznym zasięg jest szerszy niż w prywatnym), wielkość zakładu (im większa firma, tym większy zasięg), a także pozycja w zakładzie (im wyższa, tym większe prawdopodobieństwo objęcia zakładowym systemem emerytalnym). To ostatnie wynika z tego, że pracodawcy traktowali tradycyjnie zakładowy system emerytalny jako instrument polityki kadrowej wobec pracowników o wyższych kwalifikacjach. W konsekwencji dostęp do emerytur zakładowych jest często nierówny i pogłębia zróżnico-

---

[4] Por. bibliografie w: Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth, World Bank, Oxford University Press, New York 1994; Dodatkowe systemy emerytalne w świecie.

[5] Nie oznacza to, że zawsze emerytury zakładowe są niższe od społecznych. W niektórych systemach to emerytury społeczne mają – z punktu widzenia ich wysokości – charakter „uzupełniający" w stosunku do zakładowych; por. **S. Golinowska**, Podobieństwa i różnice uzupełniających i dodatkowych systemów emerytalnych w świecie, w: Dodatkowe systemy emerytalne w świecie, s. 22. W wielu krajach jest tak w przypadku osób wyżej zarabiających.

[6] Jak w Szwajcarii, Francji, Finlandii, Szwecji czy Australii.

wanie dochodów z pracy, a w konsekwencji – gdy system bazowy wiąże emerytury z zarobkami - pogłębia także zróżnicowanie emerytur bazowych.

Zakładowe systemy emerytalne można podzielić, z punktu widzenia relacji do zakładu pracy, który je wprowadza, na **wewnętrzne i zewnętrzne**[7]. Te pierwsze, organizowane w całości w ramach przedsiębiorstwa, to – według terminologii niemieckiej – przyrzeczenie bezpośrednie (*Direktzusage*), nazywane w języku angielskim rezerwą księgową (*book reserve*). Forma ta, popularna w niektórych krajach, m.in. w Niemczech (por. pkt 2), jest prawnie zakazana w wielu krajach, gdzie dopuszczalne są tylko systemy zewnętrzne, oddzielone od funduszy przedsiębiorstwa – w krajach anglosaskich zwane są one funduszami emerytalnymi. Systemy zewnętrzne z kolei można podzielić – z punktu widzenia roli zakładu pracy i udziału firm ubezpieczeniowych – na dwie kategorie. Zakład pracy może wykupić polisę dla swoich pracowników w towarzystwie ubezpieczeniowym, które następnie zarządza danym systemem (w języku niemieckim zwany jest on ubezpieczeniem bezpośrednim – *Direktversicherung*, w angielskim: systemem ubezpieczonym – *insured scheme*). Zakład pracy może także (sam lub wraz z innymi) utworzyć fundusz emerytalny (kasę emerytalną), która zarządza systemem (są to w terminologii angielskojęzycznej: systemy nieubezpieczone lub fundusze administrowane prywatnie, w języku niemieckim: kasy emerytalne). Różna może być forma prawna funduszy emerytalnych, np. w Anglii trust (fundusz powierniczy), w Niemczech: towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, stowarzyszenie, fundacja.

Państwo interweniuje w stosunku do zakładowego zabezpieczenia emerytalnego we wszystkich formach: regulacji, finansowania i produkcji. Jest „producentem" w stosunku do pracowników w sektorze publicznym. Finansowanie polega przede wszystkim na ulgach podatkowych (por. poniżej). Wreszcie, regulacja obejmuje wszystkie aspekty funkcjonowania zakładowych systemów emerytalnych: finansowanie, inwestycje, prawo do świadczeń i ich wysokość[8]. Doświadczenia okresu powojennego pokazują, że nasilona interwencja państwa w celu ochrony praw pracowniczych, zwłaszcza w zakresie nabywania uprawnień do emerytury, jej przenoszenia przy zmianie pracodawcy oraz indeksacji, koliduje często z interesami pracodawców i prowadzi do regresu zakładowego zabezpieczenia emerytalnego[9].

W systemach „przyrzeczenia bezpośredniego" źródłem **finansowania** emerytur są fundusze przedsiębiorstwa, z reguły specjalnie w tym celu stworzone rezerwy księgowe

---

[7] **S. Golinowska**, Podobieństwa i różnice uzupełniających i dodatkowych systemów emerytalnych w świecie, w: Dodatkowe systemy emerytalne w świecie, s. 25-30.

[8] **G. Tamburi, P. Mouton**, The Uncertain Frontier Between Private and Public Pension Schemes, w: Conjugating Public and Private: The Case of Pensions, International Social Security Association, Geneva 1987, s. 38,39; **S. Golinowska**, Podobieństwa i różnice, s. 35 i n.

[9] Stwierdzenie: „wąska jest więc granica pomiędzy niedostateczną i nadmierną regulacją portfeli inwestycyjnych zakładowych systemów emerytalnych" (Averting the Old Age Crisis, s. 191) można zapewne poszerzyć na całą sferę regulacji w tej dziedzinie.

(stąd nazwa *book reserves*), wykorzystywane w ramach przedsiębiorstwa. W systemach zewnętrznych źródłem finansowania są przede wszystkim składki. Mogą być one płacone wyłącznie przez pracodawców, zarówno przez pracodawców, jak i pracowników[10], a także – w systemach zakładowych rzadko – przez samych pracowników. Ze względu na ulgi podatkowe (por. poniżej), regulacja państwa wyznacza często górną wysokość składki.

Finansowanie emerytur zakładowych w sektorze publicznym oparte jest z reguły na metodzie repartycji, natomiast w sektorze prywatnym w zdecydowanej większości przypadków składki są kapitalizowane (rezerwy księgowe są natomiast odmianą repartycji). Kluczową rolę w funkcjonowaniu systemów kapitalizowanych odgrywają inwestycje. Ze względu na długookresowy charakter zobowiązań emerytalnych polityka inwestycyjna systemów zakładowych jest ostrożna, często podlega także regulacji państwa. Regulacja dotycząca kierunków inwestowania ogranicza np. lokaty za granicą, w nieruchomościach lub w akcjach, czy też nakłada wymóg inwestowania w państwowe papiery wartościowe. Bezpieczeństwo lokat oznacza jednak często niższe dochody[11]. Wskutek różnych regulacji i różnych praktyk struktura lokat w poszczególnych krajach jest mocno zróżnicowana[12]. Odpowiednio do zróżnicowanej roli, jaką zakładowe systemy emerytalne odgrywają w poszczególnych krajach, relacja aktywów funduszy emerytalnych do produktu krajowego brutto sięga od kilku do ponad 70%[13].

Ryzyko i podstawowe rodzaje **świadczeń** w zakładowych systemach emerytalnych są zbliżone do społecznego zabezpieczenia emerytalnego[14]. Wiek emerytalny jest często taki sam, jak w systemie bazowym. Drugim warunkiem nabycia praw do emerytury zakładowej jest z reguły staż pracy. Ponieważ jednym z głównych motywów oferowania przez pracodawcę systemu emerytalnego była tradycyjnie chęć utrzymania cennych dla zakładu pracowników, okres wyczekiwania, czyli minimalny okres wymagany do nabycia prawa do renty (w terminologii anglojęzycznej *vesting*) był często długi. Drugą związaną z tym cechą systemów zakładowych była utrata praw do emerytury w przy-

---

[10] Z reguły składka pracodawcy jest wyższa od składki pracownika. Por. **L.M. Dailey, J.A. Turner**, Private Pensions in Nine Countries: 1970-88, w: **J.A. Turner, L.M. Dailey**, op.cit., s. 16, 35.

[11] Por. Averting the Old Age Crisis, s. 191-193.

[12] Udział akcji w aktywach zakładowych funduszy emerytalnych wynosił w 1990 r. w Danii około 8%, w Niemczech 18%, w USA 46%, w Wielkiej Brytanii 62%. Lokaty w zagranicznych papierach wartościowych natomiast w niektórych krajach nie występowały (Dania, Szwajcaria), w USA wynosiły około 2%, a w Wielkiej Brytanii 12% aktywów. Por. Averting the Old Age Crisis, s. 175.

[13] W 1991 r. relacja ta wynosiła w Niemczech 4% (plus3 % w rezerwach księgowych), w Japonii 8% (plus 7% w rezerwach księgowych), w USA 66%, Wielkiej Brytanii 73%, w Holandii 76%. Por. Averting the Old Age Crisis, s. 174.

[14] Por. **G. Heubeck**, Betriebliche Altersversorgung, w: Handwörterbuch der Versicherung, red. **D. Farny, E. Helten, P. Koch, R. Schmidt**, Verlag Versicherungswirtschaft, Karlsruhe 1988, s. 75.

padku zmiany miejsca pracy (brak „transferowalności" – *portability*). W wyniku regulacji wprowadzonych w wielu systemach okres wyczekiwania uległ generalnie skróceniu, a możliwości przenoszenia uprawnień – poprawie. Nadal istnieją duże różnice w tym względzie[15].

Zakładowe systemy emerytalne są dzielone na dwie kategorie. Tradycyjnie dominowały, znane z zabezpieczenia społecznego, systemy o ustalonych (zdefiniowanych) świadczeniach (*defined benefits*), w których wysokość przyszłej emerytury jest z góry określona – np. jako określony odsetek ostatniej płacy[16]. W ostatnim okresie wyraźnie wzrósł udział systemów z ustalonymi (zdefiniowanymi) składkami (*defined contributions*)[17], w których wysokość przyszłej emerytury zależy od dochodów z lokat inwestycyjnych. Popularność tych ostatnich wynika z tego, że są korzystniejsze dla pracodawców, ryzyko bowiem inwestycji ponoszą w całości pracownicy, dają jednak także korzyści pracownikom, będąc z natury przenośne i obiecując wyższe dochody ze składek.

Zakładowe systemy emerytalne mogą oferować, obok (lub rzadziej – zamiast) emerytur – jednorazowe wypłaty kapitału. Emerytury mogą być w jednolitej wysokości kwotowej albo ustalone w odsetku uprzednich zarobków, różnie definiowanych, najczęściej jednak z ostatniego okresu przed przejściem na emeryturę. Poziom emerytur zakładowych bywa bardzo zróżnicowany. Jak wspomniano, szczególnie dla osób wyżej zarabiających, na wyższych stanowiskach w zakładzie pracy, emerytura zakładowa ma duże znaczenie dla zamknięcia „luki w zaopatrzeniu" (różnicy pomiędzy uprzednimi zarobkami a emeryturą bazową)[18].

Brak waloryzacji wypłacanych emerytur był jednym z większych problemów w rozwoju systemów zakładowych, na co odpowiedzią była regulacja państwa. Pracodawcy w wielu krajach są obecnie zobowiązani do okresowej waloryzacji, często jednak tylko w ograniczonym stopniu i z uwzględnieniem swoich możliwości finansowych. Często państwo współfinansuje waloryzację emerytur zakładowych, jak w Wielkiej Brytanii (por. pkt 2).

---

[15] Prawo do obowiązkowych emerytur zakładowych w Szwajcarii nabywane jest natychmiast, w większości krajów okres wyczekiwania wynosi od dwóch do pięciu lat, a w Niemczech – 10 lat. Por. Averting the Old Age Crisis, s. 193. Na temat przenoszenia uprawnień do emerytur zakładowych w krajach Unii Europejskiej por. **J. A. Jolliffe**, The Portability of Occupational Pensions within Europe, w: The Future of Basic and Supplementary Pension Schemes in the European Community - 1992 and Beyond, red. **W. Schmähl**, Nomos, Baden-Baden 1991. Porównanie rozwiązań w różnych krajach por. **E. S. Andrews**, Pension Portability in Five Countries, w: Pension Policy: An International Perspective, red. **J. A. Turner, L. M. Dailey**, US Department of Labor, Washington DC 1991, s. 39-51.

[16] Por. **L. M. Dailey, J. A. Turner,** Private Pensions in Nine Countries, s. 17, 36.

[17] Por. np. **L. apRoberts**, op.cit., s. 70, 71.

[18] Por. pojęcie luki w zaopatrzeniu (*Versorgungslücke*) – **G. Heubeck**, op.cit., s. 77.

Opodatkowanie ma podstawowe znaczenie w rozwoju zakładowych systemów emerytalnych[19]. Ulgi podatkowe stanowią jeden z ważniejszych motywów rozwoju, a ich ograniczanie prowadzi do redukcji zabezpieczenia zakładowego. Zwolnione z opodatkowania mogą być składki, dochody ze składek lub świadczenia (możliwe są tu różne kombinacje). Najczęściej zwolnieniem objęte są składki (do określonej wysokości) i dochody ze składek, a opodatkowane są świadczenia.

Zakładowe systemy emerytalne realizują szereg funkcji dla społeczeństwa i gospodarki, m.in. uzupełniają emerytury bazowe, a tym samym umożliwiają ograniczenie wydatków publicznych oraz poprzez kapitalizację przyczyniają się do zwiększenia oszczędności, inwestycji i wzrostu gospodarczego. Dla pracownika emerytury zakładowe stanowią źródło dochodów na starość, zapewniając większą elastyczność i rozłożenie ryzyka.

Pracodawcy są zainteresowani zakładowymi systemami emerytalnymi przede wszystkim jako **instrumentem zarządzania kadrami** – tylko wówczas przedsiębiorstwo w gospodarce rynkowej zdecyduje się na dobrowolne zaoferowanie emerytur zakładowych swoim pracownikom. Wyróżnić można trzy podstawowe aspekty znaczenia zakładowego systemu emerytalnego jako instrumentu zarządzania kadrami[20].

Po pierwsze, emerytury zakładowe mogą być instrumentem przyciągnięcia i utrzymania wysoko kwalifikowanych kadr. W tym celu system zakładowy musi jednak premiować dłuższy staż pracy (przewidywać długi okres nabywania uprawnień) oraz zniechęcać do opuszczania zakładu (ograniczona transferowalność lub finansowe straty przy dobrowolnym opuszczeniu systemu).

Po drugie, zakładowy system emerytalny może być bodźcem do wcześniejszego przejścia na emeryturę starszych pracowników, co umożliwia przedsiębiorstwu zatrudnienie młodszych, wydajniejszych i tańszych pracowników (odmłodzenie lub zmianę struktury załogi).

Po trzecie, zakładowe systemy emerytalne, wchodzące w skład systemu dochodów z pracy[21], są elementem systemu motywacyjnego firmy.

W drugiej kolejności zakłady pracy zainteresowane są korzyściami finansowymi systemów emerytalnych: ulgami podatkowymi oraz – jeżeli taka możliwość jest dopuszczana – wykorzystaniem zgromadzonego kapitału na inwestycje we własnej firmie[22].

---

[19] Por. **S. Golinowska**, Podobieństwa i różnice, s. 34, 35.

[20] Por. **R. Holzmann**, Die Bereitstellung von Zusatzrenten: Ziele, Formen und Zwänge. Hintergrund und grundsätzliche Überlegungen für die Tschechoslowakei, „Internationale Revue für Soziale Sicherheit" 1991, nr 1-2, s. 89.

[21] W odniesieniu do kadry menedżerskiej por. opracowanie R. Karasia w niniejszym tomie, gdzie zakładowe systemy emerytalne zaliczone są do świadczeń pracowniczych.

[22] Por. **S. Golinowska**, Podobieństwa i różnice, s. 39.

2. Zakładowe systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej

W krajach Unii Europejskiej bardzo zróżnicowany jest zasięg zakładowych systemów emerytalnych (por. tab.) oraz ich charakter. Zróżnicowanie to mogą ilustrować przedstawione tutaj przykłady dwóch krajów: Niemiec i Wielkiej Brytanii. W obu zakładowe systemy emerytalne mają długą tradycję i obejmują znaczną część pracowników, zróżnicowane są natomiast stosowane w nich rozwiązania.

Osoby objęte zakładowymi systemami emerytalnymi w % siły roboczej w niektórych krajach Unii Europejskiej w latach osiemdziesiątych

Kraj	Odsetek pracujących objętych zakładowymi systemami emerytalnymi
Austria	poniżej 10
Belgia	5
Francja	80
Grecja	40
Hiszpania	3
Holandia	82
Irlandia	50
Niemcy	65
Wielka Brytania	50-60
Włochy	5

Źródło: Averting the Old Age Crisis, s. 170; Supplementary Pensions in the European Union. Developments, Trends and Outstanding Issues, European Commission, Brussels 1994, s. 47.

W **Niemczech** głównym źródłem zabezpieczenia dochodów na okres starości jest dla zdecydowanej większości ludności system bazowy: ustawowe ubezpieczenie rentowe, gwarantujące emerytury ściśle powiązane z długością ubezpieczenia i wysokością dochodów, których funkcją jest utrzymanie osiągniętego poziomu życia. Zakładowe systemy emerytalne stanowią drugą warstwę zabezpieczenia emerytalnego[23]. Mianem zakładowego zaopatrzenia emerytalnego (*betriebliche Altersversorgung*) określa się w Niemczech wszystkie świadczenia zaopatrzenia na starość, inwalidzkiego lub po zmarłym żywicielu, które „zapewnia prywatny lub publiczny pracodawca swoim

[23] Por. **S. Golinowska**, Emerytury dodatkowe w Niemczech, w: Dodatkowe systemy emerytalne w świecie, s. 49-81; **G.A. Werner, W. Hagen**, Betriebliche Altersversorgung, wyd. 9, Goldmann Verlag, München 1993; **W. Schmähl, S. Böhm**, Occupational Pension Schemes in the Private and Public Sector in the Federal Republic of Germany – an Oveview, ZeS-Arbeitspapier Nr. 5/94, Zentrum für Sozialpolitik – Universität Bremen, Bremen 1994.

pracownikom lub członkom ich rodzin, bezpośrednio lub przez samodzielne prawnie podmioty zaopatrzenia, w związku ze stosunkiem pracy"[24]. Najpierw omówione zostanie zabezpieczenie w sektorze prywatnym, następnie publicznym.

Zakładowe systemy emerytalne **w sektorze prywatnym** nie są w Niemczech obowiązkowe. Zapewnienie zabezpieczenia zakładowego może opierać się na jednostkowych porozumieniach (między pracodawcą a pracownikiem), na porozumieniach zakładowych (dotyczących całego zakładu lub grupy pracowniczej) albo na układzie zbiorowym (w odniesieniu do całej branży). O ile państwo pozostawia pracodawcy pełną swobodę decyzji o utworzeniu systemu zakładowego, to równocześnie stwarza ramy prawne dla funkcjonujących systemów. Ustawa o doskonaleniu zakładowego zaopatrzenia emerytalnego z 1974 r. chroni prawa pracowników przez określone obowiązkowe warunki minimalne, jakie muszą spełniać przyrzeczenia zaopatrzenia (*Versorgungszusagen*). Uważa się, że normy minimalne nie są sprzeczne z zasadą dobrowolności, dopóki nie ma ustawowego obowiązku wprowadzenia zabezpieczenia zakładowego[25].

Wyróżnia się cztery formy zakładowego zabezpieczenia emerytalnego na podstawie tego, jaki podmiot prowadzi system. Przy przyrzeczeniu bezpośrednim podmiotem jest pracodawca, który finansuje świadczenia poprzez regularne odpisy na emerytury („rezerwy księgowe"), dokonywane w okresie pracy danej osoby w zakładzie. Przy drugiej formie, tzw. ubezpieczeniu bezpośrednim, pracodawca zawiera na rzecz pracowników umowy ubezpieczenia na życie. Podmiotem zabezpieczenia zakładowego jest tutaj towarzystwo ubezpieczeniowe, pracodawca jest ubezpieczającym i płacącym składki, a pracownik jest ubezpieczonym. Stosownie do zakresu zabezpieczenia w grę wchodzić mogą umowy jednostkowe lub grupowe. Zabezpieczenie zakładowe mogą także, po trzecie, prowadzić tzw. kasy emerytalne. Są to instytucje utworzone przez pracodawcę lub grupę pracodawców, ale niezależne prawnie jako samodzielne osoby prawne (najczęściej towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych). Podlegają ogólnemu nadzorowi ubezpieczeniowemu. Podobnie samodzielne są także, po czwarte, kasy zapomogowe, mające z reguły formę prawną zarejestrowanego stowarzyszenia, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub fundacji. W odróżnieniu od kas emerytalnych, kasy zapomogowe nie zapewniają roszczenia do świadczeń. Wszystkie systemy zakładowe w Niemczech są chronione na wypadek niewypłacalności. Towarzystwa ubezpieczeniowe i kasy emerytalne podlegają ścisłemu nadzorowi ubezpieczeniowemu. Natomiast

---

[24] **H. Kaltenbach**, Die Rentenversicherung im Konzept der „Drei-Säulen", w: Handbuch der gesetzlichen Rentenversicherung, red. **F. Ruland**, Luchterhand, Neuwied 1990, s. 425-450.

[25] W Niemczech przyjmuje się powszechnie, że zakładowe zabezpieczenie z definicji jest dobrowolne. Por. **G.A. Werner, W. Hagen**, op.cit., s. 39. Podobnie, pojęcie zakładowej polityki socjalnej, której istotną część stanowi zabezpieczenie zakładowe, ograniczane jest z reguły do działań dobrowolnych pracodawcy. Por. **H. Hax**, Sozialpolitik II: betriebliche, w: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, t. 7, Fischer/Mohr, Stuttgart 1981, s. 77.

gwarancją wypłacalności przy przyrzeczeniu bezpośrednim i kasie zapomogowej jest obowiązkowe ubezpieczenie na wypadek niewypłacalności.

Do form zakładowego zabezpieczenia zaliczano także wpłacanie przez pracodawcę składki na podwyższone ubezpieczenie pracowników w ustawowym ubezpieczeniu rentowym. Od 1992 r. jest to możliwe już tylko w odniesieniu do pracowników, którzy urodzili się przed 1942 r. lub opłacili do 1992 r. przynajmniej jedną składkę na podwyższone ubezpieczenie.

Przyrzeczenie bezpośrednie i kasy zapomogowe są finansowane wyłącznie przez pracodawcę. W finansowaniu niektórych kas emerytalnych uczestniczą pracownicy (ich składka jest z reguły niższa niż pracodawcy). Na ubezpieczenie bezpośrednie pracownik także wpłaca niekiedy składkę, a nawet czasami w całości je finansuje[26].

Wiek emerytalny w systemach zakładowych odpowiada z reguły warunkom w systemie bazowym. Pracownik zachowuje roszczenie do emerytury zakładowej także w razie opuszczenia zakładu pracy, ale pod warunkiem, że w tym momencie miał ukończone 35 lat oraz przyrzeczenie emerytury w zakładzie dla niego trwało co najmniej 10 lat albo pracował w zakładzie co najmniej 12 lat, a przyrzeczenie emerytury trwało co najmniej 3 lata. Powyższą regulację wprowadziła ustawa z 1974 r. Okres nabywania uprawnień jest więc w Niemczech wyjątkowo długi w porównaniu z innymi krajami[27].

Występuje kilka sposobów określania wysokości emerytury zakładowej. System zaopatrzenia całkowitego oznacza, że pracodawca przyrzeka uzupełnić pracownikowi emeryturę z ubezpieczenia rentowego do określonego procentu (np. 70%) ostatnich zarobków netto. W sytuacji ograniczania emerytur ustawowych pracodawca musiałby płacić coraz wyższą emeryturę, co powoduje spadek zainteresowania tą formą. Najczęstszą formą (według badań z 1988 r. w prawie połowie firm z systemami zakładowymi)[28] są emerytury z określoną kwotą (często zróżnicowane według stażu pracy). Na drugim miejscu pod względem zasięgu są systemy wiążące wysokość emerytury z uprzednimi zarobkami, zwykle z ostatniego, a znacznie rzadziej z całego okresu pracy. Wreszcie niewielki jest nadal udział systemów ze zdefiniowaną składką (w ubezpieczeniu bezpośrednim i w kasach emerytalnych).

Badania wykazują, że pracownicy z niższymi wynagrodzeniami otrzymują zwykle przyrzeczenia emerytury w określonej wysokości, natomiast emerytury osób na wyższych stanowiskach są z reguły powiązane z ostatnimi zarobkami. Granica wymiaru składki w ubezpieczeniu rentowym powoduje bowiem większą „lukę w zaopatrzeniu" u wyżej zarabiających osób[29].

Ustawa z 1974 r. przewiduje obowiązek pracodawcy rewizji co 3 lata wysokości

---

[26] Por. **W. Schmähl, S. Böhm**, op.cit., s. 11.

[27] Por. The Future of Basic and Supplementary Pension Schemes in the European Community – 1992 and Beyond, red. **W. Schmähl**, Nomos, Baden-Baden 1991.

[28] Por. **W. Schmähl, S. Böhm**, op.cit., s. 14.

[29] Ibidem, s. 15.

wypłacanych przez niego emerytur, z punktu widzenia ich relacji do wzrostu kosztów utrzymania. Pozostawiono jednak pracodawcy pełną swobodę decydowania o sposobie i wysokości indeksacji. Z badań wynika, że około 50% wypłacanych emerytur nie było ani razu waloryzowanych[30].

Opodatkowanie zależy od metody finansowania zabezpieczenia. Generalnie, pracodawca może odliczyć od podatku swoje wpłaty na zabezpieczenie emerytalne (tylko przy kasach zapomogowych do ustalonej wysokości, w pozostałych formach – w całości). Natomiast pracownik płaci podatek od składek pracodawcy (i ewentualnie swoich) do kas emerytalnych i ubezpieczenia bezpośredniego (powyżej pewnej niewysokiej kwoty). Odwrotnie jest w przypadku świadczeń: z przyrzeczenia bezpośredniego i kas zapomogowych podlegają opodatkowaniu (od części powyżej 40% świadczenia lub określonej kwoty), natomiast emerytury z kas emerytalnych i ubezpieczenia bezpośredniego są opodatkowane w niewielkiej części (jak emerytury z ustawowego ubezpieczenia rentowego).

W **sektorze publicznym** dodatkowe zaopatrzenie (*Zusatzversorgung*) jest uregulowane w układach zbiorowych i obejmuje niemal wszystkich pracowników[31]. Największym z nich jest system prowadzony przez Zakład Zaopatrzenia Federacji i Krajów Związkowych. Wyłącznym źródłem finansowania są składki pracodawcy. Prawo do emerytury nabywane jest po pięciu latach pracy. Wysokość świadczenia zależy od długości pracy i realizuje koncepcję zaopatrzenia całkowitego: dodatkowa emerytura ma uzupełnić emeryturę z ubezpieczenia rentowego, przy czym punktem odniesienia jest poziom świadczeń urzędników państwowych. Powyższe zasady zabezpieczenia zakładowego w sektorze publicznym są więc znacznie korzystniejsze niż w sektorze prywatnym[32].

Najnowsze dokładniejsze dane statystyczne o zakładowym zabezpieczeniu emerytalnym, pochodzące z badania Federalnego Urzędu Statystycznego na dzień 31 grudnia 1990 r., zostały opublikowane w 1994/1995 r.[33] Zakładowy system emerytalny posiadało 32,4% badanych przedsiębiorstw, a przyrzeczenie zaopatrzenia miało 46,2% pracowników[34]. Odsetek pracowników objętych zabezpieczeniem zakładowym jest tym

---

[30] Por. **S. Golinowska**, Emerytury dodatkowe w Niemczech, s. 73.

[31] Por. **W. Schmähl, S. Böhm**, op.cit., s.19-23; Übersicht über das Sozialrecht, Stan z 1 I 1995, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn 1995.

[32] Por. **W. Schmähl, S. Böhm**, op.cit., s. 23.

[33] Por. **E. Heppt**, Betriebliche Altersversorgung 1990 im früheren Bundesgebiet, „Wirtschaft und Statistik" 1995, nr 2, s. 155-165; Statistisches Jahrbuch 1995 für Deutschland, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 1995, s. 604-607. Badania obejmowały 683 tys. przedsiębiorstw zatrudniających co najmniej 3 pracowników z prawie wszystkich branż – z wyjątkiem rolnictwa – tylko sektora prywatnego.

[34] Spośród pracowników z przyrzeczeniem zaopatrzenia 54,2% objętych było przyrzeczeniem bezpośrednim, 19% kasami emerytalnymi, 13,8% ubezpieczeniem bezpośrednim i 13,1% kasami zapomogowymi.

większy im większa firma[35] oraz jest on zróżnicowany według gałęzi gospodarki[36]. Spośród ogółu pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach posiadających zakładowy system emerytalny częściej objęci nim byli mężczyźni (70,2%) niż kobiety (53,7%), częściej zatrudnieni w pełnym wymiarze (67,9%) niż w niepełnym wymiarze (39,6%), a także częściej pracownicy umysłowi na kierowniczych stanowiskach (78,2%) niż pozostali pracownicy umysłowi (65,6%) i robotnicy (63,8%). W porównaniu z danymi z badań w 1976 r. stwierdzono spadek zasięgu zakładowego zabezpieczenia emerytalnego. W sektorze publicznym, który zatrudniał w 1992 r. 4,5 mln pracowników[37], dodatkowe zaopatrzenie emerytalne obejmuje wszystkich pracowników.

W **Wielkiej Brytanii** emerytury bazowe (państwowe) są równe dla wszystkich i mają zapewnić minimum dochodów na okres starości. Istnieje także państwowy system emerytur powiązanych z zarobkami (SERPS), z którego pracownik może jednak wystąpić, o ile objęty jest odpowiednim systemem zakładowym lub systemem emerytur indywidualnych. W odróżnieniu więc od Niemiec, utrzymanie poziomu życia nie jest funkcją systemu bazowego, czyli systemy dodatkowe (w tym zakładowe) z założenia odgrywają większą rolę[38].

Zakładowy system emerytalny jest definiowany w Wielkiej Brytanii jako „systematyczny plan zapewniający świadczenia pracownikom, którzy kończą zatrudnienie, zwykle przechodząc na emeryturę, ale również zmieniając pracę lub w związku ze śmiercią. Świadczenia te nie są wypłacane bezpośrednio przez pracodawcę, ale przez inną niezależną finansowo organizację, jak trust lub towarzystwo ubezpieczeniowe"[39].

Pracodawcy w Wielkiej Brytanii nie mają obowiązku utworzenia zakładowego systemu emerytalnego[40]. Zakładowe systemy emerytalne w sektorze publicznym obejmują system emerytalny służby publicznej (urzędników)[41] oraz odrębne systemy dla pracowników administracji lokalnej i przedsiębiorstw państwowych. Finansowanie

---

[35] O ile w przedsiębiorstwach zatrudniających od 3 do 9 pracowników zabezpieczeniem zakładowym objętych było 13,2% pracowników, to w przedsiębiorstwach zatrudniających ponad 1000 pracowników 72,1%, a w firmach z 5000 i więcej pracownikami 86,7%.

[36] Od 15,3% w usługach i 24,9% w transporcie i komunikacji do 58,7% w przemyśle, 63% w budownictwie i 76,7% w bankowości i ubezpieczeniach.

[37] Datenreport 1994, Statistisches Bundesamt, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1994, s. 244.

[38] **M. Żukowski**, Dodatkowe – zakładowe i indywidualne – systemy emerytalne w Wielkiej Brytanii, w: Dodatkowe systemy emerytalne w świecie, s. 82-111.

[39] Por. **S. R. Diacon, R. L. Carter**, Success in Insurance, wyd. 2, London 1994, s. 42.

[40] Niekiedy zalicza się Wielką Brytanię do krajów z częściowo obowiązkowymi systemami zakładowymi, ze względu na możliwość zastąpienia przez nie obowiązkowego SERPS. Por. Supplementary Pensions in the European Union. Developments, Trends and Outstanding Issues, European Commission, Brussels 1994.

[41] Civil Service Superannuation Scheme.

większości systemów zakładowych pracowników administracji centralnej oparte jest na repartycji składek (wyłącznie pracodawców). Natomiast system administracji lokalnej oraz systemy zakładowe w znacjonalizowanych branżach, jak koleje, są kapitalizowane i ich organizacja jest taka, jak w sektorze prywatnym[42]. Dany zakładowy system emerytalny może obejmować wszystkich pracowników zakładu, ale często objęte są nim (lub odrębnymi systemami) poszczególne grupy pracowników. Większość systemów tworzą pojedynczy pracodawcy, ale są także systemy zakładowe obejmujące kilka przedsiębiorstw oraz kilka systemów branżowych.

Organizacja zakładowego zabezpieczenia emerytalnego opiera się niemal w całości na koncepcji funduszu emerytalnego (*pension fund*)[43]. W Wielkiej Brytanii nie jest dozwolone wewnętrzne finansowanie emerytur zakładowych (z „rezerwy księgowej"). Formą organizacyjną funduszu emerytalnego jest trust (fundusz powierniczy)[44]. Zarządzają nim powiernicy – pojedynczy członkowie zarządu przedsiębiorstwa, wyznaczeni fachowcy lub przedstawiciele pracowników (powiernicy indywidualni), albo sama firma, lub inna osoba prawna normalnie działająca w charakterze powiernika, np. bank (powiernicy zbiorowi). Powiernicy działają na podstawie prawa powierniczego i administrują systemem według jego zasad. Fundusze emerytalne dzielą się na „administrowane prywatnie", gdzie powiernicy sami zarządzają funduszem (występują częściej w większych firmach), i „ubezpieczone", w których powiernicy powierzają zarządzanie funduszem towarzystwu ubezpieczeniowemu.

W Wielkiej Brytanii regulacja w niewielkim stopniu ogranicza kierunki inwestycji funduszy emerytalnych. W odróżnieniu od wielu innych krajów, udział lokat o stałym lub indeksowanym oprocentowaniu, jak obligacje czy hipoteki, jest mniejszy (14,8% całości inwestycji w 1990 r.), największy udział mają natomiast akcje (48,3%), duży jest także udział inwestycji za granicą (18,2%) oraz nieruchomości (8,7%). W ciągu 10 lat (1982-1991) średnia realna stopa zwrotu wszystkich funduszy emerytalnych biorących udział w jednym z dużych pomiarów efektów wynosiła rocznie 10,4%[45].

Większość stanowią systemy z ustalonymi świadczeniami, ale wśród nowo tworzonych systemów przeważają te z ustalonymi składkami[46]. Aby zakładowy system emerytalny został uznany przez Urząd do spraw Systemów Emerytalnych, co jest warunkiem uzyskania ulg podatkowych, składki nie mogą przekraczać określonych maksymalnych wysokości. W większości systemów składki płacą nie tylko pracodawcy, ale także pracownicy. Pracownik może uiszczać także dodatkową składkę, która „wypracowuje" mu

---

[42] **W. Birmingham**, Occupational and Personal Pension Provision in the United Kingdom, w: Pension Policy, s. 214.

[43] Por. **N. Heinen, H. Storck**, Kollektive Personenversicherung in Europa, Schriftenreihe Angewandte Versicherungsmathematik H. 26, Deutsche Gesellschaft für Versicherungsmathematik, Verlag Versicherungswirtschaft, Karlsruhe 1995, s. 33.

[44] Por. Supplementary Pensions in the European Union, s. 58, 59.

[45] Ibidem, s. 106, 107; częściowo obliczenia własne.

[46] Ibidem, s.70.

podwyższenie przyszłych świadczeń. W podstawie wymiaru składek uwzględnia się często państwową emeryturę podstawową[47]. Za członków systemów zakładowych zwolnionych z SERPS płacone są niższe składki na zabezpieczenie społeczne. Ponadto w okresie 1987-1993 państwo, chcąc zachęcić pracowników do występowania z SERPS, oferowało specjalny rabat (subwencję) w wysokości 2% zarobków między dolną i górną granicą wymiaru składki dla wszystkich zwalniających z SERPS systemów zakładowych i indywidualnych.

Obok omawianych tu emerytur większość systemów z określonymi świadczeniami zapewnia również renty inwalidzkie i rodzinne. W rezultacie orzeczenia w sprawie Barber z 1990 r. większość systemów ma obecnie jednolity wiek emerytalny dla mężczyzn i kobiet. Prawo do emerytury zakładowej nabywają objęci nim pracownicy po dwóch latach pracy w zakładzie. Osobie opuszczającej zakład, fundusz emerytalny musi zapewnić odroczoną (do wieku emerytalnego) emeryturę, transfer do systemu emerytalnego w nowym miejscu pracy lub transfer do systemu emerytur indywidualnych.

Dany zakładowy system emerytalny zostanie uznany, a tym samym będzie mógł korzystać ze wszystkich ulg podatkowych, jeśli będzie spełniać także określone warunki co do świadczeń. Emerytura nie może być wyższa niż 2/3 ostatniego wynagrodzenia po 40 latach pracy, co daje dominującą formułę wymiaru emerytury: 1/60 ostatniego wynagrodzenia za każdy rok pracy. Od 1989 r. istnieje także górna granica ostatniego wynagrodzenia, którą przyjmuje się do wymiaru emerytury zakładowej dla osób zmieniających pracę lub nowych członków systemów zakładowych[48]. W momencie przejścia na emeryturę z systemu zakładowego może zostać także dokonana jednorazowa wypłata (zamiana części emerytury na gotówkę) w maksymalnej wysokości (po 20 latach pracy) równej półtorakrotnej wysokości ostatniego rocznego wynagrodzenia. W systemie ze zdefiniowanymi składkami oraz w systemie emerytur indywidualnych można obecnie zamienić na gotówkę maksymalnie 1/4 zgromadzonego funduszu.

Dążąc do tego, aby dany system zakładowy ze zdefiniowanymi świadczeniami mógł zastąpić SERPS (zostać zatwierdzony przez Urząd do spraw Emerytur Zakładowych), konieczne jest, by zapewniał on świadczenia zbliżone do emerytur z SERPS. Minimalne wymagane świadczenie to "gwarantowana emerytura minimalna". Jej zagwarantowanie w systemie zakładowym uprawnia pracodawcę i pracownika do opłacania niższych składek na ubezpieczenie społeczne. W momencie osiągnięcia wieku emerytalnego oblicza się emeryturę dodatkową z SERPS, jaką uzyskałaby dana osoba, pozostając w SERPS. Jeżeli to hipotetyczne uprawnienie do emerytury z SERPS jest

---

[47] Często zakłada się, że suma emerytury podstawowej i emerytury zakładowej powinna stanowić po 40 latach pracy 2/3 łącznych zarobków. Ktoś zarabiający 150% emerytury podstawowej osiągnie ten cel bez żadnej emerytury zakładowej, stąd kwotę tę odejmuje się od podstawy wymiaru składek. Por. **M. Oldfield**, Understanding Pension Schemes, wyd. 4, London 1992, s. 57, 58.

[48] Wynosiła ona w 1994/1995 r. 76 800 funtów. Por. Supplementary Pensions in the European Union, s. 70.

wyższe niż gwarantowana emerytura minimalna, różnica ta jest wypłacana przez państwo razem z emeryturą podstawową.

Warunki zastąpienia SERPS przez system ze zdefiniowanymi składkami są znacznie prostsze. Z samego charakteru takiego systemu wynika brak warunków co do poziomu świadczeń. Wystarczającym warunkiem jest opłacanie składek na ten system w wysokości różnicy między składką za osoby objęte SERPS i zwolnione z niego.

Emerytury zakładowe z systemów zastępujących SERPS muszą być waloryzowane według wzrostu cen. Pracodawca finansuje wzrost gwarantowanej emerytury minimalnej w wysokości do 3% rocznie. Dotyczy to także systemów ze zdefiniowanymi składkami oraz systemów emerytur indywidualnych – waloryzowana musi być wówczas „hipotetyczna gwarantowana emerytura minimalna"[49]. Jeżeli inflacja była wyższa, resztę waloryzacji finansuje państwo. Powyższe zasady oznaczają, że państwo dofinansowuje zakładowe i indywidualne systemy emerytalne[50]. Od 1991 r. odroczone emerytury osób występujących z systemu zakładowego muszą być waloryzowane co roku o 5% lub o procent wzrostu cen w danym roku, w zależności od tego, która z tych wielkości jest niższa. Podobna regulacja ma dotyczyć w przyszłości wszystkich emerytur w odniesieniu do nowo wypracowanych uprawnień[51]. Składki opłacane przez pracownika na zakładowy system emerytalny są w całości (do górnego limitu) zwolnione z opodatkowania. Również przedsiębiorstwo odpisuje składki od podatku, a także nie płaci podatku od dochodów z inwestycji lub zysków kapitałowych w ramach funduszu emerytalnego. Te zasady czynią z funduszy emerytalnych „najkorzystniejszą pod względem opodatkowania formę oszczędności w Wielkiej Brytanii"[52]. Opodatkowaniu, jak inne dochody, podlegają natomiast emerytury.

Podstawowe zabezpieczenie członkom zakładowych systemów emerytalnych dawały tradycyjnie w Wielkiej Brytanii fundusz powierniczy i rola powierników[53]. Po ujawnieniu afery Maxwella powołano w 1992 r. Komisję ds. Przeglądu Prawa Emerytalnego pod kierunkiem profesora Roya Goode'a. Opublikowany w 1993 r. raport[54] zawierał 218 propozycji wzmocnienia bezpieczeństwa praw członków systemów zakładowych. Część z nich została uwzględniona w ustawie emerytalnej z 1995 r., która weszła w życie w kwietniu 1997 r.

W 1991 r. zakładowymi systemami emerytalnymi objętych było 10,7 mln, czyli 48% pracowników ogółem. Odsetek pracowników objętych zakładowym zabezpieczeniem emerytalnym był przy tym wyraźnie większy w sektorze publicznym (72,4%) niż

---

[49] Por. **W. Birmingham**, op.cit., s. 217.

[50] Por. **J. B. Williamson, F. C. Pampel**, Old-Age Security in Comparative Perspective, Oxford University Press, New York-Oxford 1993, s. 55.

[51] Por. Supplementary Pensions in the European Union, s. 71.

[52] Por. **M. Oldfield**, op.cit., s.47.

[53] Por. Supplementary Pensions in the European Union, s. 85-87.

[54] Por. Pension Law Reform, red. **R. Goode**, Cm 2342, HMSO, London 1993.

w prywatnym (38,9%), większy w odniesieniu do mężczyzn (57,0%) niż kobiet (37,0%)[55]. Zasięg zabezpieczenia zakładowego jest tym większy, im większa firma[56]. Największy jest wśród pracowników umysłowych na średnich szczeblach w hierarchii (w 1989/1990 r. – 78%), najniższy w grupie robotników niewykwalifikowanych (43%)[57].

Do systemów zakładowych wyłączających z SERPS należało w 1987 r. 9,3 mln pracowników: wszyscy członkowie systemów zakładowych w sektorze publicznym i 78% członków systemów zakładowych w sektorze prywatnym[58]. Odsetek objętych SERPS zmniejszył się dalej po rozszerzeniu możliwości jego zastąpienia. Do wyłączających z SERPS zakładowych systemów ze zdefiniowanymi składkami należy obecnie około 300 tys. pracowników[59]. Udział takich systemów rośnie, choć wśród ogółu systemów zakładowych nadal około 90% stanowią systemy ze zdefiniowanymi świadczeniami[60].

W ostatnich latach odsetek pracowników objętych systemami zakładowymi zmniejszył się: z 52 w 1983 r. do 48 w 1991 r.[61], w szczególności wskutek rozwoju emerytur indywidualnych.

3. Perspektywy rozwoju zakładowych systemów emerytalnych jako instrumentu zarządzania kadrami w Polsce

Dla rozwoju zakładowych systemów emerytalnych w Polsce muszą być spełnione następujące warunki:

- wprowadzenie granicy wymiaru składek do bazowego systemu emerytalnego (z ZUS),
- uchwalenie regulacji prawnych dla rozwoju funduszy emerytalnych,
- zwolnienie (w określonych granicach) z podatku dochodowego składek, dochodów z inwestycji i zysków kapitałowych.

O zakresie rozwoju, a także o charakterze dodatkowych systemów emerytalnych, w tym zakładowych, w dużym stopniu decyduje charakter systemu bazowego. Niezbędnym warunkiem rozwoju dodatkowych systemów emerytalnych w Polsce jest ograniczenie systemu bazowego. Stopniowe ograniczanie względnej wysokości emerytur

---

[55] Por. Supplementary Pensions in the European Union, s. 62, 63.

[56] W 1989 r. w firmach zatrudniających mniej niż 3 pracowników 28% pracowników należało do zakładowego systemu emerytalnego, w firmach o 1000 lub więcej pracownikach – 84%. Por. Social Trends 1992, HMSO, London 1992, s. 102.

[57] Różnice te są mniejsze, gdy mierzyć zasięg systemów zakładowych w stosunku do zakładów posiadających zabezpieczenie zakładowe – odpowiednio 86 i 70%. Por. Social Trends 1992, s. 102.

[58] Por. Supplementary Pensions in the European Union, s. 63.

[59] Ibidem, s. 46.

[60] Por. „Pensions Management" 1993, nr 4, s. 33.

[61] Por. Supplementary Pensions in the European Union, s. 62.

bazowych, w rezultacie działań racjonalizujących system, stwarzać będzie zapotrzebowanie na zamknięcie „luki" pomiędzy wcześniejszymi dochodami z pracy a emeryturami bazowymi. Tak więc same zmiany w systemie bazowym tworzyć będą przesłanki do rozwoju systemów dodatkowych. To jednak nie wystarczy. Niezbędne jest wprowadzenie granicy wymiaru składki do systemu bazowego. Przy objęciu bowiem składką, jak dotąd, całych dochodów, „przestrzeń" do rozwoju systemów dodatkowych jest bardzo niewielka[62]. Wprowadzenie granicy wymiaru składki jest zresztą elementem wzmocnienia ekwiwalentności w systemie bazowym, w którym istnieje granica wymiaru świadczeń.

Topiński i Wiśniewski proponują granicę wymiaru składki na poziomie 120% przeciętnej płacy. Założeniem autorów jest bowiem daleko idące ograniczenie systemu bazowego i wprowadzenie do dodatkowych obowiązkowych systemów kapitałowych znacznej części ubezpieczonych (24% zatrudnionych[63]). Często proponowanym poziomem granicy wymiaru składki jest 250% przeciętnej płacy, czyli odpowiednik granicy wymiaru świadczeń. Można przyjąć obie wielkości jako graniczne: 120% lub niżej zbliżałoby system bazowy do zabezpieczenia minimum, natomiast 250% lub więcej bardzo ograniczyłoby zakres zabezpieczenia dodatkowego (do 2% ubezpieczonych[64]).

Drugim – po wprowadzeniu granicy wymiaru składki do systemu bazowego – warunkiem rozwoju systemów dodatkowych jest stworzenie stosownych regulacji prawnych. Argumenty teoretyczne mogłyby przemawiać za skoordynowaniem tej reformy w czasie z reformą systemu bazowego. Z drugiej strony odkładanie reformy tego ostatniego nie powinno powstrzymywać przed stworzeniem ram prawnych dla systemów dodatkowych, które mogłyby także ograniczyć nacisk na dalszą rozbudowę systemu społecznego[65].

Regulacja ustawowa zabezpieczenia dodatkowego powinna dotyczyć w szczególności takich dziedzin, jak formy prawne systemów (zwłaszcza instytucji funduszu emerytalnego), zasady opodatkowania, inwestycje, nadzór państwa[66]. Z jednej strony regula-

---

[62] **S. Golinowska**, System emerytalno-rentowy w Polsce. Rozwój instytucjonalny i polityka, w: Tworzenie prywatnych funduszy emerytalnych w Polsce, red. **J. de Fougerolles, S. Golinowska**, Institute for East West Studies, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, „Studia i Materiały" z. 1 (401), Warszawa 1995, s. 86.

[63] Por. **W. Topiński, M. Wiśniewski**, Prywatne programy emerytalne – propozycja reform, w: Tworzenie prywatnych funduszy emerytalnych, s. 134.

[64] Por. **M. Księżopolski**, Dylematy reformy ubezpieczeń społecznych, w: Dyskusja wokół rządowego programu ubezpieczeń społecznych, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, „Ekspertyzy – Informacje" z. 5, Warszawa 1995, s. 33.

[65] Por. **S. Golinowska**, Uporządkować bazę, stworzyć drugi filar, „Rzeczpospolita" z 7 VI 1994; **S. Sikora**, Indywidualne ubezpieczenia emerytalne, w: Tworzenie prywatnych funduszy emerytalnych, s. 160-164.

[66] Por. na temat zakresu niezbędnej regulacji: **N. Barr**, Income Transfers: Social Insurance, w: Labor Markets and Social Policy in Central and Eastern Europe. The Transition and Beyond, red.

cja powinna stwarzać jasne reguły funkcjonowania zabezpieczenia i gwarantować w możliwie wysokim stopniu interesy uczestników. Z drugiej strony, doświadczenia wielu krajów wskazują, że daleko idąca regulacja ogranicza zainteresowanie ze strony pracodawców i prowadzi do regresu zabezpieczenia (por. pkt 2). Poniżej rozpatrzone zostaną podstawowe kwestie dotyczące konstrukcji dodatkowych systemów emerytalnych.

Jedna z podstawowych kwestii dotyczy obowiązkowego lub dobrowolnego charakteru dodatkowych systemów emerytalnych. Zwolennicy radykalniejszej zmiany systemowej zakładają często obowiązkowy charakter dodatkowych systemów kapitałowych[67]. To oznacza jednak, że takie rozwiązanie nie gwarantuje oczekiwanego zwiększenia swobody wyboru i suwerenności ubezpieczonego[68]. Przymus dodatkowego zabezpieczenia występuje często w systemach, w których systemy bazowe zapewniają jedynie zabezpieczenie minimum. Jeżeli jednak, jak tutaj się zakłada, system społeczny ma charakter ubezpieczeniowy i umożliwia w dużym stopniu utrzymanie osiągniętego poziomu życia, wówczas dodatkowe zabezpieczenie powinno być dobrowolne. Szczególnie kontrowersyjne byłoby wprowadzenie obowiązkowego zabezpieczenia zakładowego (na wzór Francji czy Szwajcarii), pracodawcy bowiem ponoszą już i tak wysokie koszty ubezpieczenia społecznego i innych świadczeń socjalnych.

Formami organizacyjnymi zakładowego zabezpieczenia emerytalnego, dostosowanymi do polskich warunków, mogłyby być zwłaszcza, używając terminologii niemieckiej (por. pkt 2), kasy emerytalne (fundusze emerytalne w terminologii angielskiej) i ubezpieczenie bezpośrednie. Jak wskazują doświadczenia Niemiec, gdzie formy te rozwijają się przy ogólnym regresie zabezpieczenia zakładowego, cieszą się one większym powodzeniem u pracodawców, ponieważ nie wymagają od nich bezpośredniego zaangażowania organizacyjnego oraz wyraźniej pokazują ich przyszłe obciążenia finansowe[69]. W Polsce istnieją podstawy do oparcia regulacji funduszy emerytalnych na istniejących od 1991 r. regulacjach dotyczących funduszy powierniczych (por. pkt 2 na temat brytyjskich rozwiązań w tym zakresie).

N. Barr, World Bank in association with the London School of Economics and Political Science, Oxford University Press, New York 1994, s. 217 i n.; **W. Topiński, M. Wiśniewski**, Zarys propozycji reformy systemu emerytalno-rentowego, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 1993, nr 2, s. 11-12; **J. Thieme**, Potrzebne jest prawo i wola polityczna, „Rzeczpospolita" z 28 X 1994.

[67] Por. **W. Topiński, M. Wiśniewski**, Prywatne programy emerytalne; Averting the Old Age Crisis.

[68] Zwolennicy kapitalizacji zakładają często, że zapewnia ona większą wolność niż repartycja. Nie musi jednak tak być, jeżeli systemy kapitalizowane są przymusowe. Por. **N. Barr**, Ekonomika polityki społecznej, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 1993, s. 243.

[69] Por. **E. Heppt**, Betriebliche Altersversorgung 1990 im früheren Bundesgebiet, „Wirtschaft und Statistik" 1995, nr 2, s. 164. Por. argumenty na rzecz rozwoju w Polsce w szczególności kas emerytalnych, także z punktu widzenia ich najniższych kosztów dla ubezpieczonych: referat Hermanna **Hecheltjena** w Instytucie Pracy i Spraw Socjalnych 9 I 1995 r.

Decydujące znaczenie dla rozwoju zarówno zabezpieczenia zakładowego, jak i indywidualnego mają ulgi podatkowe. Bez zachęt podatkowych rozwój zabezpieczenia dodatkowego będzie ograniczony. Skoro spełnia ono ważną funkcję dla państwa, odciążając budżet od części obciążeń, uzasadnione jest zwolnienie (w określonych granicach, por. pkt 2) od podatku składek na dodatkowe systemy emerytalne, dochodów z inwestycji i zysków kapitałowych osiąganych przez kapitalizowane systemy emerytalne. Jeżeli akceptuje się pozytywny wpływ kapitalizowanych systemów emerytalnych na oszczędności, inwestycje i wzrost gospodarczy (por. pkt 1), kontrolowane zwolnienia podatkowe mają uzasadnienie z punktu widzenia społeczeństwa jako całości[70].

Zainteresowanie pracodawców zakładowym zabezpieczeniem emerytalnym w Polsce ograniczają także dodatkowe trudności, poza brakiem odpowiednich regulacji. Wynikają one, po pierwsze, ze słabej pozycji finansowej przedsiębiorstw w początkowej fazie rozwoju gospodarki rynkowej. Po drugie, wysokie bezrobocie osłabia zainteresowanie pracodawców zakładowymi systemami emerytalnymi jako instrumentami zarządzania kadrami. Po trzecie, zakładowe systemy emerytalne mogą ograniczać mobilność pracowniczą (i taka w dużym stopniu jest ich funkcja dla pracodawców), która jest niezbędna w transformacji systemowej. Samo uchwalenie odpowiedniej regulacji nie zapewni więc dynamicznego rozwoju zakładowych systemów emerytalnych.

Wraz z rozwojem gospodarczym, poprawą sytuacji zakładów pracy oraz zmniejszeniem się bezrobocia będzie wzrastało zainteresowanie zabezpieczeniem zakładowym szczególnie ze strony pojedynczych większych i lepszych zakładów, i to przede wszystkim w odniesieniu do kadry menedżerskiej[71].

---

[70] „Zwolnienia podatkowe sprzyjające rozwojowi funduszy emerytalnych przyniosą korzyści wszystkim, ponieważ podtrzymają wzrost gospodarczy w oparciu o oszczędności zewnętrzne. Grupy, które będą oszczędzać w funduszach emerytalnych, czynić to będą kosztem bieżącej konsumpcji indywidualnej. Ponadto narażać się będą na większe ryzyko dotyczące przyszłego świadczenia". Por. **S. Golinowska**, Stanowisko wobec rządowego projektu „Program reformy ubezpieczeń społecznych". Propozycja innych zasad, w: Dyskusja wokół rządowego programu ubezpieczeń społecznych, s. 102.

[71] Tematyka systemów zakładowych była także podnoszona w odniesieniu do niektórych branż, np. górnictwa, jako szansa rozwiązania problemu likwidacji ich dotychczasowych przywilejów w ramach ubezpieczenia społecznego (por. **W. Szubert**, System emerytalny w obliczu niezbędnych zmian, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 1993, nr 8, s. 8-20). Jednocześnie należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że wyłączenie przywilejów branżowych, sprowadzających się do wyższych świadczeń bez odpowiednio wyższych składek, poprawiłoby wprawdzie sytuację ubezpieczenia społecznego, ale nie budżetu państwa, z którego nadal (bo państwo jest pracodawcą) musiałyby być finansowane dodatkowe świadczenia, np. w formie emerytur zakładowych.

COMPANY PENSION SCHEMES AS AN INSTRUMENT OF PERSONNEL MANAGEMENT

Summary

The article discusses the prospects of development of company pension schemes in Poland as an instrument of personnel management. The possible solutions in this field are presented on the background of thr UE countiers where company pension schemes have a long tradition.

The concept of company pension schemes means formal systems of ensuring income for old age by organised by an employer for its employees. Company pension schemes have a longer tradition than social systems but along with the development of social security for pensioners in the developed countries, the company systems as a rule became less important. For the employers they are an instrument for personnal management – attracting and keeping employees, motivating and dismissing.

The UE countries have a very differentiated range of company pension schemes and they apply different solutions. This differentiation is illustrated by exemples of Germany where company pensions are a supplement to the legally ensured old age pensions and where their most popular form are accouting reserves and of Great Britain where company systems play a more important role and their organisational form is a pension fund.

If company pension systems are to develop in Poland, several conditions must be fulfilled: introduction of the limit of subscription to the basic old age pension system (ZUS – State Social Security Institution), approving of the legal regulations for the development of old age pension funds, exemption (within certain limits) from income tax for subscriptions, incomes from investments and capital gains.