

Słowacja reformuje reformę, ale nie tnie systemu kapitałowego

Streszczenie

- Słowacja zreformowała swój system emerytalny później niż Polska, bo w 2004 i 2005 r. Tworząc system kapitałowy, Słowacy zdecydowali się podzielić składkę między system tradycyjny a kapitałowy po połowie (po 9 proc. płacy). Oznaczało to przekazywanie do II filaru składki większej niż składka przekazywana do II filara w Polsce, którą w momencie reformy emerytalnej ustawiono w naszym kraju na poziomie 7,3 proc.

Równocześnie Słowacja zrównała wiek emerytalny kobiet i mężczyzn na poziomie 62 lat. Pracujący mieli możliwość pozostania tylko w jednym filarze emerytalnym, lub uczestnictwa w obu. Blisko dwie trzecie ubezpieczonych wybrało system mieszany.

- W 2006 r. nawet zmiana rządu na populistyczny nie doprowadziła do redukcji składki, choć otwarto możliwość wyjścia z systemu kapitałowego i wprowadzono automatyczne zapisy do pierwszego filaru dla nowych pracowników.
- Wbrew oczekiwaniom rządu, do pierwszego filaru przeszło początkowo tylko nieco ponad 5 proc. ubezpieczonych, a w drugim okienku transferowym dwa razy mniej niż w pierwszym.
- Wybory w 2010 r. dały władzę centroprawicy, która zapowiada powrót do pierwotnych reform emerytalnych Mikuláša Dzurindy.

Reformy Dzurindy dały 7 proc. wzrostu PKB

Mikuláš Dzurinda objął władzę w 1998 roku, w momencie, w którym Słowacja izolowana była na scenie międzynarodowej. Sytuacja była bardzo napięta. Nawet Unia Europejska tymczasowo wstrzymała negocjacje dotyczące członkostwa Słowacji w organizacji. Vladimír Mečiar, jego poprzednik na stanowisku premiera, nie tylko uważany był za despotycznego, skorumpowanego populistę, lecz również zamknął kraj na zagraniczne inwestycje i doprowadził do gospodarczej zapaści.

W ciągu ośmiu lat sprawowania przez Dzurindę funkcji premiera Słowacja stała się najszybciej rozwijającym się krajem Europy Środkowo Wschodniej. PKB w latach 2006 - 2008 rósł średnio w tempie 7% za sprawą reform przeprowadzonych przez rząd Dzurindy, w tym wprowadzenia 19% podatku liniowego, reformy emerytalnej, przyciągnięcia zagranicznych inwestorów i przyspieszenia prywatyzacji. Szybki wzrost gospodarczy był głównym czynnikiem odpowiadającym za obniżenie się poziomu długu publicznego.

Jedną ze najważniejszych reform rządu Dzurindy była reforma systemu emerytalnego. Kiedy Słowacja uzyskała niepodległość w 1993 r., odziedziczyła po poprzednim okresie emerytalny system repartycyjny (system wypłat emerytur z bieżącej składki, uzupełnianej z budżetu). Pomimo tego, że sytuacja finansowa ówczesnego systemu przedstawiała się lepiej niż w wielu innych krajach, bo generował on deficyt jedynie na poziomie 0,5% PKB, to jednak, z powodu postępującego starzenia się słowackiego społeczeństwa, był on nie do utrzymania.

Wyższa składka do systemu kapitałowego niż w Polsce

Dlatego w 2004 roku rząd Dzurindy podjął przygotowania do reformy systemu. W 2005 roku dokonano fundamentalnej zmiany, uzupełniając państwowy system, o II filar oparty na zdefiniowanej składce. Składka emerytalna została ustalona na poziomie 18% wynagrodzenia brutto.

Rząd Dzurindy podjął decyzję o podzieleniu składki między system tradycyjny a kapitałowy po połowie (po 9 proc. płacy). W okresie przejściowym, pomiędzy styczniem 2005 a czerwcem 2006 roku, osoby aktywne na rynku pracy mogły wybrać czy pozostaną w systemie repartycyjnym, czy przystąpią do systemu kapitałowego. Dla osób, które weszły na rynek pracy po raz pierwszy po grudniu 2004 roku uczestnictwo w II filarze jest obowiązkowe. Ponad połowa pracujących zdecydowała się przystąpić do nowego systemu i pod koniec 2007 roku ponad 1,5 mln osób spośród 2,6 mln ubezpieczonych partycypowało w systemie kapitałowym.

Reforma emerytalna usunęła też z systemu silne elementy redystrybucyjne. Ustanowiona została bezpośrednia zależność pomiędzy płaconą składką a otrzymywanym świadczeniem, jedna z najmocniejszych wśród krajów OECD. System nie zapewniał emerytury minimalnej – osoby, które nie zebrały wystarczającej liczby punktów lub nie kwalifikują się do otrzymania emerytury, otrzymują pomoc społeczną. Ważnym elementem reformy było stopniowe podniesienie wieku emerytalnego z 60 lat dla mężczyzn i 53-57 (w zależności od liczby dzieci) dla kobiet, do 62 lat dla obu płci.

Populiści wygrywają wybory

Czwartego lipca 2006 r. wybory wygrała partia Smer, otrzymując 29% głosów. Na czele rządu z udziałem HZDS i partii nacjonalistycznej Josefa Sloty stanął Robert Fico, wieloletni członek Partii Komunistycznej Słowacji, a po jej przekształceniu w 1989 roku, Partii Demokratycznej Lewicy. Nowo wybrany premier powszechnie uważany był za populistę, budującego swoje poparcie na niezadowoleniu z wolnorynkowych reform poprzedników i upatrywaniu przyczyn wszelkiego zła w „złodziejskiej” prywatyzacji. Jedną z najbardziej znamienych wypowiedzi Roberta Fico było określenie prywatyzacji z lat 90-tych mianem „Holokaustu gospodarki słowackiej”.

Paradoksalnie jednak, nawet on nie doprowadził do demontażu reformy emerytalnej i nie zdemontował II filaru, pomimo tego, że minister pracy, spraw społecznych i rodziny w jego rządzie - Viera Tomanová znana była z jej ostrej krytyki. Przed wyborami mówiła: „To

niemożliwe, by pozostawić sferę społeczną w rękach instytucji finansowych, nastawionych na maksymalizowanie zysku”.

Jednakże po wyborach zamiast działać na oślep, ministerstwo kierowane przez Tomanową przygotowało obszerny, 1000-stronicowy dokument podsumowujący reformę i oceniający jej wpływ na Sociálna Poistovňa- słowacki odpowiednik ZUS-u.

Mimo intensywnej propagandy rządu, nie zdecydowano się przyjąć propozycji obniżenia składki do II filaru z 9% do 6%.

Obywatele nie chcieli wrócić do systemu repartycyjnego

W 2008 roku, w celu zmniejszenia deficytu budżetowego, wprowadzono zmiany do systemu emerytalnego, w tym możliwość przejścia z II do I filaru oraz przystąpienia do II filaru dla osób ubezpieczonych jedynie w systemie repartycyjnym.

Przejście to miało odbyć się początkowo tylko w jednym „okienku” (styczeń-czerwiec 2008), jednakże w październiku 2008 parlament na wniosek rządu przyjął ustawę o ponownym otwarciu możliwości przejścia w okresie od listopada 2008 do czerwca 2009 r.

W czasie pierwszego „okienka” i drugiego „okienka” 51 tys. osób zdecydowało się na przejście do systemu kapitałowego. Z kolei z II do I filaru przeszło 140 tys. osób. Ich oszczędności emerytalne zostały przetransferowane do Sociálnej Poistovňy- słowackiego odpowiednika ZUS-u. Wśród osób, które zdecydowały się na ten krok przeważali ludzie powyżej 45 roku życia, de facto zmuszeni do podjęcia takiej decyzji wydłużeniem minimalnego okresu składkowego uprawniającego do świadczeń z II filaru do 15 lat. Dla większości z nich wydłużenie to oznaczało zablokowanie możliwości pobierania świadczeń. Przed umożliwieniem przejścia, w II filarze oszczędzało ok.1,5 mln Słowaków. Oznaczało to, że przepływy netto do I filara stanowiły jedynie ok. 5,5 % uprawnionych.

Automatyzm przynależności do I filara

Oprócz stworzenia możliwości ponownej decyzji w sprawie uczestnictwa w II filarze dla już ubezpieczonych, rząd Fico wprowadził automatyzm uczestnictwa w systemie repartycyjnym dla wchodzących na rynek pracy. Osoba chcąca uczestniczyć w II filarze zobowiązana jest do złożenia odpowiedniego oświadczenia. W przypadku jego braku, jest przypisywana automatycznie tylko do I filaru.

Przez pierwszą połowę roku 2008, spośród 30 tys. osób, które weszły na rynek pracy, 4250 zdecydowało się partycypować w systemie mieszanym. Okazało się jednakże, że zmiana legislacyjna była źle przygotowana, brakowało odpowiedniej kampanii informującej o konieczności złożenia odpowiedniego oświadczenia, dlatego pod koniec 2008 roku wprowadzono zmiany prawne, które dawały 150 dni na złożenie odpowiedniego oświadczenia dla osoby która, chociażby przez przepracowanie jednego dnia, stawała się nowym uczestnikiem rynku pracy.

Od 2010 nowy rząd zapowiada powrót do pierwotnej reformy

W wyborach w czerwcu 2010 roku, mimo, że Smer zdobył najwięcej głosów (ponad 30%), nie zdołał utrzymać władzy. Nowy rząd utworzyła koalicja czterech partii centroprawicowych, a premierem została liderka SDKU (Słowackiej Demokratyczno-Chrześcijańskiej Unii) Iveta Radičova. O lipca 2010 wicepremierem i ministrem finansów w rządzie Ivety Radiowej jest znany reformator Ivan Mikloš.

Zapowiedział on powrót do zasad, na których oparta była reforma wprowadzona przez Dzurindę w tym przede wszystkim do obligatoryjności uczestnictwa w systemie kapitałowym dla osób wchodzących na rynek pracy.

Bibliografia:

OECD (2010), OECD Economic Surveys: Slovak Republic 2010, OECD Publishing
OECD (2009), OECD Economic Surveys: Slovak Republic 2009, OECD Publishing