

Więcej państwa w rosyjskim systemie emerytur

Katarzyna Jarzyńska

Rosjanie są najmłodszymi i jednymi z najbiedniejszych emerytów w Europie. Choć zgodnie z założeniami państwa socjalnego wszyscy obywatele Rosji mogą liczyć na państwowe świadczenie emerytalne, to jest ono niskie i często nie wystarcza na zaspokojenie podstawowych potrzeb. Obecnie rosyjski system emerytalny staje przed nowymi wyzwaniami. Najpoważniejsze z nich to niekorzystne perspektywy rozwoju sytuacji demograficznej i rynku pracy: przede wszystkim starzenie się społeczeństwa, dynamiczne zmniejszanie się liczby osób aktywnych zawodowo oraz fakt, że znaczna część Rosjan i imigrantów zarobkowych pracuje w szarej strefie. Przy obecnym modelu systemu emerytalnego, opartym na zasadzie solidarności pokoleń¹, te negatywne trendy prowadzą do powiększania się deficytu Funduszu Emerytalnego Federacji Rosyjskiej (FEFR; odpowiednik polskiego ZUS-u) i zacieśniania zależności systemu emerytalnego od zastrzyków z budżetu państwa.

Rosyjski system emerytalny wymaga gruntownej reformy, która uwzględniałaby trendy demograficzne i specyfikę rynku pracy. Jednak rosyjskie władze zamiast kompleksowej reformy emerytalnej, która zakładałaby podwyższenie bardzo niskiego obecnie wieku emerytalnego lub choćby zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn oraz ograniczenie rozbudowanych przywilejów emerytalnych, wprowadzają jedynie kosmetyczne zmiany. Bolesna reforma emerytalna kłóciłaby się z promowanym przez Kreml modelem państwa opiekuńczego, co mogłyby pogłębić erozję poparcia dla władz, obserwowaną od czasu powyborczych protestów w Rosji zimą 2011–2012 roku. Wdrażanie niepopularnych społecznie rozwiązań mogłoby sprzyjać wzrostowi niezadowolenia w grupach społecznych uzależnionych od pomocy socjal-

nej ze strony państwa, z których wywodzi się podstawowy elektorat władz. Zmiany inicjowane przez Kreml, choć doraźnie pomogą zbilansować FEFR, w dłuższej perspektywie nie wpłyną na poprawę efektywności całego systemu emerytalnego i będą prowadzić do pogarszania się jego kondycji finansowej, a nawet do jego załamania.

Charakterystyka rosyjskiego systemu emerytalnego

Wiek emerytalny w Rosji jest bardzo niski: kobiety nabywają prawo przechodzenia na emeryturę w wieku 55 lat, natomiast mężczyźni w wieku 60 lat². Minimalne świadczenie emerytalne można uzyskać, mając przepracowane

¹ Taki model emerytalny zakłada, że świadczenia dla osób, które osiągnęły wiek emerytalny, są wypłacane ze składek odprowadzanych do FEFR przez osoby aktywne zawodowo.

² Wśród krajów europejskich tak niski wiek emerytalny obowiązuje jedynie na Białorusi. Dla porównania wiek emerytalny w Polsce dla kobiet wynosi obecnie 60 lat (docelowo 67); 65 (docelowo 67) – dla mężczyzn; w Niemczech – 65 lat (docelowo 67) dla kobiet i mężczyzn.

zaledwie 5 lat. Ponadto obowiązuje rozbudowany system przywilejów emerytalnych odziedziczony po ZSRR, który daje prawo przechodzenia na wcześniejszą emeryturę ok. 250 kategoriom pracowników i grup zawodowych.

Z punktu widzenia państwa obecny model systemu emerytalnego jest bardzo kosztowny. Transfery z budżetu federalnego do funduszu emerytalnego stanowią 79% wydatków państwa na cele socjalne.

Z przywilejów mogą korzystać osoby pracujące w szkodliwych warunkach technicznych (np. w niektórych gałęziach przemysłu) oraz w surowym klimacie, a także wojskowi, lekarze, nauczyciele, matki kilkorga dzieci etc. Przedstawiciele tych grup stanowią łącznie około 1/3 dzisiejszych emerytów³. Zgodnie z założeniami państwa socjalnego gwarantuje się wypłatę świadczeń emerytalnych wszystkim obywatelom: wysokość tych wypłat jest bardzo niska. Średnia emerytura wynosi 9,6 tys. rubli (277 USD⁴). Natomiast stopa zastąpienia (stosunek pierwszej wypłaconej emerytury do ostatniego wynagrodzenia) jest równa 37%, przy średniej pensji 23,4 tys. rubli (708 USD)⁵.

Rosyjski system emerytalny opiera się na trzech filarach: podstawowym, kapitałowym i ubezpieczeniowym. **W pierwszym filarze** gromadzone są składki na ubezpieczenie emerytalne w wy-

sokości 16%⁶ wynagrodzenia, odprowadzane przez pracodawcę. Środki te są na bieżąco przekazywane do FEFR i przeznaczone na wypłatę obecnym emerytom emerytur pracowniczych gwarantowanych przez państwo. **Do drugiego filaru** trafia obecnie 6% wynagrodzenia, które zasilają kapitałową część emerytury. Ubezpieczony ma prawo wybrać prywatny fundusz emerytalny (odpowiednik polskich OFE), który będzie zarządzał jego oszczędnościami. Jeśli zatrudniony nie wybrał funduszu, jego składki są automatycznie kierowane do państwowego Wnieszekonombanku, który inwestuje składki w państwowe projekty infrastrukturalne. **Trzeci filar** ma charakter fakultatywny i obejmuje dobrowolne pracownicze i indywidualne oszczędności emerytalne.

Problemy rosyjskiego systemu emerytalnego

Źródłem problemów rosyjskiego systemu emerytalnego jest to, że opiera się on na modelu repartycyjnym, którego podstawą jest zasada solidarności pokoleń. Oznacza to, że świadczenia dla obecnych emerytów są wypłacane ze składek odprowadzanych do FEFR przez osoby pracujące. Ponieważ środki te nie wystarczają na pokrycie zobowiązań państwa wobec stale rosnącej liczby emerytów, władze zmuszone są pokrywać deficyt FEFR za pomocą transferów z budżetu federalnego. Z punktu widzenia państwa, taki model systemu emerytalnego jest bardzo kosztowny, pochłania bowiem znaczną część wydatków publicznych. Według rocznego raportu FEFR w 2012 roku transfery budżetowe do FEFR wyniosły 2800 mld rubli (85 mld USD), podczas gdy całkowity budżet FEFR wyniósł 5255 mld rubli (178 mld USD)⁷. Według

³ *Wiedomosti*, 30.11.2012: http://www.vedomosti.ru/politics/news/6651341/vrednye_byudzhetniki

⁴ Dane na podstawie raportu Rosyjskiego Funduszu Emerytalnego za rok 2012: http://www.pfrf.ru/advert_materials/20947.html

⁵ Dla Polski w 2011 roku wskaźnik ten wynosił 55%, średnio dla UE – 54%; <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tespn070&plugin=1> Dane Rosstat dotyczą średniej nominalnej wartości wynagrodzenia w Rosji w 2011 roku. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_costs/#

⁶ Obecnie składka na ubezpieczenie społeczne w Rosji wynosi 30% wynagrodzenia: 22% stanowi ubezpieczenie emerytalne, 8% – ubezpieczenie zdrowotne i inne.

⁷ Dane na podstawie raportu Rosyjskiego Funduszu Emerytalnego za rok 2012: http://www.pfrf.ru/advert_materials/20947.html

założeń budżetowych na rok 2013 transfery do FEFR pochłoną około 79% (92,4 mld USD) całkowitych wydatków państwa na cele socjalne. Należy przy tym zauważyć, że wydatki na cele socjalne stanowią istotną pozycję – około 30% – wszystkich wydatków państwa⁸.

Dążąc do redukcji zobowiązań państwa wobec FEFR w 2002 roku zainicjowano reformę, która wprowadzała obowiązkowy II filar systemu emerytalnego⁹. Zakładała ona stopniowe odejście od systemu repartycyjnego, w którym odpowiedzialność za wypłatę emerytur spoczywa na państwie, w stronę systemu kapitałowego, który zakłada przeniesienie części zobowiązań emerytalnych na samych ubezpieczonych oraz prywatne fundusze emerytalne. Krok ten miał również na celu aktywizację obywateli, którzy decydując o wyborze prywatnego funduszu emerytalnego, mogliby wpływać na wysokość przyszłego świadczenia. Władze deklarowały, że będą propagować wśród Rosjan wiedzę na temat zmian w systemie emerytalnym i stymu-

Głównym uzasadnieniem konieczności przeprowadzenia kompleksowej reformy systemu emerytalnego w Rosji są niekorzystne trendy demograficzne oraz rozbudowana szara strefa.

lować osoby aktywne zawodowo do świadomego oszczędzania na przyszłą emeryturę. Jednak słaba aktywność rządu na tym polu, a także specyficzne uwarunkowania społeczno-gospodarcze w Rosji (niskie dochody, ogólny kryzys zaufania obywateli do instytucji finansowych, głęboko zakorzenione postawy bierności odziedziczone po ZSRR) sprawiły, że zainteresowanie społeczeństwa wyborem prywatnych funduszy

⁸ Ewa Fischer, Rosja: budżet stagnacji, *Tydzień na Wschodzie*, OSW, 05.12.2012, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2012-12-05/rosja-budzet-stagnacji>

⁹ Reforma objęła osoby urodzone w 1967 roku lub później.

emerytalnych okazało się niewielkie¹⁰. Ponadto, gdy na emeryturę zaczęły przechodzić pierwsze roczniki objęte reformą, okazało się, że przysługujące im świadczenia nie przewyższały emerytur wypłacanych wyłącznie z FEFR. Wynikało to z tego, że środki zgromadzone w I filarze były regularnie indeksowane przez państwo, natomiast stopa zwrotu inwestycji w II filarze była zbliżona do wartości inflacji. Dodatkowo na niższą dochodowość rosyjskich OFE przełożyły się wysokie koszty obsługi inwestycji. Kreml wykorzystał to jako impuls do skorygowania reformy z 2002 roku i przeniesienia funduszy zgromadzonych w II filarze do FEFR. Środki te, które w 2012 roku stanowiły 48,5 mld USD¹¹, pomogą załatać dziurę w budżecie FEFR.

Uwarunkowania demograficzne i specyfika rynku pracy w Rosji

Narastające problemy ze zbilansowaniem FEFR wskazują, że rosyjski system emerytalny wymaga gruntownej przebudowy. Głównym uzasadnieniem konieczności przeprowadzenia kompleksowej reformy są niekorzystne trendy demograficzne, które prowadzą do spadku liczby ludzi aktywnych zawodowo oraz problemy rynku pracy – rozbudowana szara strefa i niekontrolowany napływ imigrantów zarobkowych. Kluczowym zagrożeniem dla płynności finansowej FEFR jest niesprzyjająca zmiana proporcji pomiędzy liczbą populacji aktywnej zawodowo i osobami w wieku poprodukcyjnym. Obecnie liczba osób w wieku produkcyjnym w Rosji wynosi 60% populacji (87 mln)¹² i dynamicznie się zmniejsza. Liczba emerytów szybko wzrasta – w 2012 roku przekroczyła ona 40,6 mln osób

¹⁰ Według danych FEFR obecnie zaledwie 21 mln aktywnych zawodowo Rosjan wybrało prywatny fundusz emerytalny. 50 mln osób nie wybrało OFE, a ich składki trafiły automatycznie do Wnieszekonombanku.

¹¹ Dane na podstawie raportu Rosyjskiego Funduszu Emerytalnego za rok 2012.

¹² Dane Rosstat, http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_force/#

(ok. 30% populacji)¹³. Według prognoz demograficznych w Rosji co roku ubywać będzie 1 mln osób aktywnych zawodowo, w konsekwencji czego w roku 2030 liczebność obu grup może się zrównać¹⁴.

Przyczyną niekorzystnych zmian jest **niż demograficzny** będący następstwem ujemnego przyrostu naturalnego (liczba zgonów przewyższa liczbę urodzin). Na skutek niżu obserwowanego w Rosji od 1991 roku populacja kraju zmniejszyła się o 5,3 mln i wynosi obecnie 143 mln¹⁵. Ekspertki wskazują, że negatywne trendy mają charakter systemowy, w najbliższym czasie nie należy zatem oczekiwać ich odwrócenia. Na poprawę sytuacji w dłuższej perspektywie nie wpłynie nawet odnotowana w ciągu ostatnich kilku lat większa liczba urodzin, która pozwoliła nieco wyhamować tempo spadku.

Z drugiej strony, kluczowe znaczenie z punktu widzenia systemu emerytalnego ma obserwowane w ostatnich latach **wydłużenie długości życia Rosjan**, co przy obecnym modelu systemu emerytalnego oznacza wzrost zobowiązań państwa w sferze emerytalnej. W ciągu zaledwie 10 lat średnia oczekiwana długość życia kobiet w Rosji wydłużyła się o 3,7 roku i wynosi obecnie 75,6, a w przypadku mężczyzn o 5,4 roku i wynosi 64 lata¹⁶. Problemem pozostaje również dysproporcja pomiędzy liczbą kobiet i mężczyzn, którzy dożywają wieku emerytalnego. Przedwczesna śmiertelność mężczyzn na skutek chorób i nieszczęśliwych wypadków ogranicza możliwość przeprowadzenia szeroko zakrojonej reformy emerytalnej zakładającej wydłużenie wieku emerytalnego oraz zniesienie roz-

budowanych przywilejów emerytalnych dla nich. Na niekorzystne prognozy demograficzne nakładają się **problemy rosyjskiego rynku pracy**, które wynikają z rozbudowanej szarej strefy. Wielu Rosjan uchyla się od odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne i traktuje nielegalne zatrudnienie jako sposób na doraźne zwiększenie zarobków. Rozwojowi szarej strefy sprzyja także niekontrolowany przez państwo napływ imigrantów zarobkowych, którzy często pracują w Rosji nielegalnie i nie odprowadzają składek do FEFR¹⁷. Niekorzystny wpływ na funkcjonowanie rynku pracy ma również to, że imigranci zarobkowi przyczyniają się do zaniżania ogólnego poziomu legalnych płac w Rosji, gdyż często w powodu trudnej sytuacji bytowej godzą się na niższe stawki.

Uzasadnione z ekonomicznego punktu widzenia zmiany w systemie emerytalnym, jak podniesienie wieku emerytalnego, uderzyłyby przede wszystkim w tradycyjny elektorat władz.

Szacuje się, że straty funduszu emerytalnego z tytułu niezapłaconych składek mogą wynosić 49,5 mld USD¹⁸. Ekonomiści oceniają, że nielegalne zarobki w 2011 roku odpowiadałyby wartości 56% państwowego funduszu pracy. Udział szarej strefy w rosyjskim PKB według oficjalnych szacunków wynosi 14%¹⁹, natomiast nieoficjalne statystyki mówią, że zarobki w szarej strefie mogą być znacznie wyższe²⁰.

¹³ Dane na podstawie raportu Rosyjskiego Funduszu Emerytalnego za rok 2012: http://www.pfrf.ru/advert_materials/20947.html

¹⁴ *Rossijskaja Gazieta*, 10.11.2012, <http://www.rg.ru/2012/10/11/pensii.html>

¹⁵ Dane Rosstat, <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/population/demography/#>

¹⁶ Głównym powodem zmian jest fakt, że w ciągu ostatnich 20 lat udało się ponad dwukrotnie ograniczyć wskaźnik śmiertelności niemowląt; <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/population/demography/#>

¹⁷ Według oficjalnych statystyk FSM w Rosji przebywa i pracuje około 3,5 mln imigrantów (dane z października 2012 roku), jednak ich rzeczywista liczba jest znacznie wyższa i może przekraczać 10–12 mln osób.

¹⁸ *Wiedomosti*, 19.12.2012, http://www.vedomosti.ru/finance/news/7342641/pensiya_ischeznet#ixzz2FXkD8TLy

¹⁹ *Wiedomosti*, 25.04.2012, http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/279780/rossiya_pokazala_procent#ixzz2OAKTFDBG

²⁰ M.in. zob. raport Russia: Illicit Financial Flows and the Underground Economy, 02.2013, <http://russia.gfintegrity.org/>

Nowe zmiany w systemie emerytur

Zmiany w systemie emerytalnym uchwalone przez rząd w ciągu ostatnich miesięcy nie uwzględniają trendów demograficznych w Rosji oraz problemów rynku pracy. Wbrew rekomendacjom rosyjskiego Ministerstwa Finansów, czołowych rosyjskich ekonomistów²¹ oraz międzynarodowych instytucji finansowych (np. MFW²²), Kreml nie zdecydował się bowiem na podwyższenie powszechnego wieku emerytalnego ani nawet na wyrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Wydaje się, że celem władz jest od-

Kreml zdaje sobie sprawę, że wraz ze wzrostem liczby emerytów w Rosji poparcie z ich strony będzie nabierać coraz większego znaczenia politycznego.

sunięcie w czasie decyzji o konieczności przeprowadzenia reform wzbudzających kontrowersje w społeczeństwie i szukanie oszczędności w systemie emerytalnym za pomocą kosmetycznych poprawek.

Receptą Kremla na poprawę kondycji FEFR jest zmiana zasad funkcjonowania części kapitałowej systemu emerytur, która wejdzie w życie w styczniu 2014 roku. Przewiduje ona zmniejszenie składki ubezpieczeniowej odprowadzanej do II filaru z 6% do 2%, tak żeby więcej środków trafiało do FEFR i mogło być przeznaczane na wypłaty bieżących emerytur²³. Dla ubezpieczonych,

którzy już raz wybrali prywatny fundusz emerytalny, zasady pozostaną bez zmian. Państwo zyska zatem prawo gospodarowania składkami tych, którzy nie wykazali się inicjatywą.

Doraźnym sposobem na walkę z deficytem FEFR ma być również przeniesienie większej części kosztów obecnego systemu na pracodawców oraz osoby samozatrudnione. W związku z podwyżką obowiązującą od stycznia 2013 roku liniowa składka na ubezpieczenie społeczne dla indywidualnych przedsiębiorców wzrosła dwukrotnie z 570 USD do 1190 USD²⁴. W ciągu pierwszego kwartału 2013 roku wzrost kosztów prowadzenia działalności gospodarczej spowodowany nowym ustawodawstwem doprowadził do zamknięcia 300 tys. małych przedsiębiorstw. Wzrost składek ubezpieczeniowych dotyczy również pracodawców zatrudniających grupy zawodowe uprawnione do przechodzenia na wcześniejszą emeryturę (np. w przemyśle hutniczym, wydobywczym). Kolejnym krokiem w kierunku poprawy efektywności FERF ma być wprowadzenie w ciągu najbliższych lat systemu punktowego w naliczaniu emerytur.

Polityczne kalkulacje Kremla a reforma emerytalna

Z perspektywy władz klimat społeczno-polityczny w Rosji nie sprzyja obecnie przeprowadzaniu bolesnych reform w sferze socjalnej. Od kilku lat spada bowiem poparcie społeczne dla Władimira Putina – od marca 2008 do czerwca 2013 roku zmniejszyło się ono z 85% do 63%²⁵. W ciągu ostatniego 1,5 roku wizerunek głowy państwa ucierpiał na skutek afer korupcyjnych z udziałem kremlowskich urzędników, a także krytyki ze strony opozycji i środowisk eksperckich. Symptomy niezadowolenia widoczne są

²¹ Za podniesieniem wieku emerytalnego opowiadali się m.in. były minister finansów Aleksiej Kudrin oraz Michaił Dmitrijew, szef Centrum Badań Strategicznych.

²² *Lenta*, 13.06.2012, <http://lenta.ru/news/2012/06/13/imf/>

²³ Główne założenia reformy zdefiniowano w poprawkach do ustawy o obowiązkowym ubezpieczeniu emerytalnym Federacji Rosyjskiej oraz o składkach ubezpieczeniowych do Funduszu Emerytalnego Federacji Rosyjskiej, Funduszu Ubezpieczeń Społecznych Federacji Rosyjskiej oraz Federalnego Funduszu Obowiązkowego Ubezpieczenia Zdrowotnego, które prezydent Władimir Putin podpisał 4 grudnia 2012 roku; <http://www.kremlin.ru/acts/17052>

²⁴ *Gazeta.ru*, 04.12.2012, http://www.gazeta.ru/comments/2012/12/04_a_4878153.shtml.

²⁵ Tj. od końca drugiej kadencji prezydenckiej Władimira Putina. Badanie Centrum Lewady, 21.03.2013, <http://www.levada.ru/indeksy>

również wśród grup postrzeganych jako fundament społecznego poparcia dla Władimira Putina, m.in. pracowników sfery budżetowej i przemysłowej, emerytów, mieszkańców prowincji. Grupy te przywykły do modelu państwa socjalnego i przyjmują wobec władz postawę roszczeniową domagając się zwiększenia zobowiązań w sferze socjalnej. Ich apetyty dodatkowo podsycały obietnice dalszego systematycznego wzrostu świadczeń²⁶, składane przez Władimira Putina m.in. w trakcie kampanii przed wyborami prezydenckimi w marcu 2012 roku.

Kreml wykorzystuje kwestię wypłat socjalnych instrumentalnie – do utrwalenia poparcia społecznego wśród biedniejszych i bardziej konserwatywnych warstw społeczeństwa oraz hamowania ewentualnych wybuchów niezadowolenia na gruncie ekonomicznym.

Unikanie kompleksowej reformy wynika z tego, że uzasadnione z ekonomicznego punktu widzenia zmiany w systemie emerytalnym, jak podniesienie wieku emerytalnego czy ograniczenie przywilejów dla poszczególnych grup zawodowych, uderzyłyby przede wszystkim w tradycyjny elektorat władz, co mogłoby prowadzić do wzrostu niezadowolenia społecznego i spadku poparcia dla Władimira Putina w tych grupach. W obliczu obserwowanego w ciągu ostatnich lat fermentu w społeczeństwie oraz erozji poparcia dla partii władzy Jedna Rosja, utrzymanie poparcia ze strony bardziej konserwatywnych i biedniejszych środowisk ma dla Kremla kluczowe znaczenie. Władimir Putin coraz wyraźniej zwraca się w kierunku tych grup, próbując konsolido-

²⁶ Od 2002 roku wysokość średniej emerytury w Rosji zwiększyła się 6,5-krotnie w wyrażeniu nominalnym (2,8-krotnie w wyrażeniu realnym). W okresie od 2002 do 2012 roku wskaźnik wysokości emerytury w stosunku do minimum socjalnego wzrósł z 108,4% (rok 2002) do 179,8% (rok 2012).

wać je wokół lojalnych wobec Kremla struktur, przede wszystkim wokół prokremlowskiego ruchu Front Ludowy – Za Rosję!

W kalkulacjach dotyczących kształtu zmian emerytalnych Kreml uwzględnia, że rosyjscy emeryci są grupą stosunkowo aktywną politycznie i dysponują dużym potencjałem samoorganizacji, gdy naruszane są ich interesy. Do masowych protestów emerytów doszło m.in. w roku 2005²⁷ po wprowadzeniu przez władze zmian ustawodawczych likwidujących ulgi socjalne dla tej grupy. Gwałtowny sprzeciw emerytów zmusił wówczas władze do wycofania się z niepopularnej reformy. Kreml stara się zatem nie zrażać do siebie środowisk emeryckich, zdając sobie sprawę, że wraz z upływem lat ich poparcie będzie nabierać coraz większego znaczenia politycznego. Prognozy demograficzne wskazują bowiem, że do roku 2020 osoby, które zakończyły karierę zawodową, będą stanowić ok. 40% elektoratu.

Konsekwencje

Utrzymywanie dotychczasowego modelu systemu emerytalnego w Rosji prowadzi do podtrzymywania modelu państwa socjalnego, utrwalania postaw roszczeniowych w społeczeństwie rosyjskim, co stwarza podatny grunt do wzrostu populizmu władz. W tym kontekście kunktatorska postawa wobec zmian emerytalnych wpisuje się w charakterystyczną dla Kremla i Władimira Putina politykę wykorzystywania kwestii wypłat socjalnych instrumentalnie – do utrwalania poparcia społecznego wśród biedniejszych i bardziej konserwatywnych warstw społeczeństwa oraz hamowania ewentualnych wybuchów niezadowolenia na gruncie ekonomicznym. Wszystko wskazuje na to, że przy

²⁷ W 2005 roku wprowadzono ustawę znoszącą ulgi socjalne dla niektórych grup społecznych (emerytów, wojskowych, studentów), które obowiązywały w ZSRR. Ustawa likwidowała np. prawa do darmowych lekarstw, darmowe przejazdy środkami komunikacji publicznej, w zamian oferując zaniżone rekompensaty pieniężne. Podczas protestów wznoszono hasła antykremlowskie.

obecnym niesprzyjającym klimacie społeczno-politycznym w Rosji nadrzędnym celem władz jest zakonserwowanie poparcia wśród wspierających model państwa patriatchalnego grup społecznych i nienarażanie się na dodatkową krytykę ze strony społeczeństwa. Dlatego też należy się spodziewać, że niezbędne z ekonomicznego punktu widzenia, lecz niepopularne w społeczeństwie reformy w dalszym ciągu będą odsuwane w czasie, dopóki państwo będzie w stanie udźwignąć podjęte zobowiązania. Konsekwencją tej sytuacji będzie zwiększenie zależności systemu emerytalnego od kondycji finansowej państwa oraz wzrost ryzyka załamania się systemu emerytalnego, szczególnie mając na uwadze perspektywę pogorszenia się sytuacji gospodarczej kraju. Bez kompleksowej reformy zakładającej przede wszystkim podniesienie niskiego wieku emerytalnego (choćby dla kobiet), w miarę pogłębiania się negatywnych trendów demograficznych oraz problemów rynku pracy, zobowiązania finansowe państwa w sferze emerytalnej będą

się zwiększać²⁸. Przy rosnącej zależności funkcjonowania systemu emerytalnego od państwa oraz w perspektywie pogorszenia kondycji gospodarczej może dojść do sytuacji, gdy państwo nie będzie w stanie udźwignąć rozdętych wydatków na sferę emerytalną i zapewnić obywatelom świadczeń na poziomie, który odpowiadałby ich oczekiwaniom. Przy obserwowanym obecnie systematycznym wzroście kosztów utrzymania w Rosji oraz pod wpływem ewentualnych turbulencji gospodarczych świadczenia emerytalne gwarantowane przez państwo mogą szybko spaść do poziomu, który nie będzie w stanie zapewnić osobom starszym godziwego standardu życia i niezależności ekonomicznej. W tym kontekście rozczarowanie Rosjan polityką emerytalną państwa może narastać i skutkować wybuchami niezadowolenia społecznego skierowanego przeciw władzom, w tym również w grupach, które dotąd uchodziły za lojalne wobec Kremla.

²⁸ Według prognoz agencji ratingowej Standard & Poor's w 2030 roku wydatki budżetowe w Federacji Rosyjskiej na system emerytalny wzrosną z obecnych 9 do 14% PKB.

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Adam Eberhardt

REDAKCJA: Anna Łabuszewska

SKŁAD: Bohdan Wędrychowski, Wojciech Mańkowski

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa

tel.: +48 | 22 | 525 80 00,

fax: +48 | 22 | 525 80 40

**Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają
oficjalnego stanowiska władz RP**

Zapraszamy na naszą stronę: www.osw.waw.pl