

Rozdział

1

Przechodzenie na emeryturę i wiek emerytalny: definicje i klasyfikacje

Wiek emerytalny mimo że jest pojęciem powszechnie znanym, nierzadko pojmowany jest dość intuicyjnie, a jednocześnie w sposób stereotypowy. Rozumiemy go bowiem przede wszystkim jako wiek, w którym przechodzimy na emeryturę. Tymczasem w życiu społeczno-ekonomicznym, w tym szczególnie zawodowym, na przestrzeni ostatnich kilku dziesięcioleci nastąpiły zmiany mające raczej charakter ewolucyjny, a nie rewolucyjny, których symptomem jest między innymi niemożność jednoznacznego rozgraniczenia okresu aktywności zawodowej od okresu emerytalnego. O ile w czasach, zanim wykształciły się formalne państwowe systemy emerytalne, ludzie pracowali tak długo, jak długo pozwalało im na to zdrowie i kondycja fizyczna, o tyle od czasów reformy Bismarcka, kiedy ustalono granicę wieku (70 lat), po której można przejść na emeryturę i pobierać świadczenie, granica ta stale się zamazuje, szczególnie w ostatnich dziesięcioleciach. Wynika to z faktu, że ludzie:

- Mogą zaprzestawać pracy przed osiągnięciem wieku emerytalnego, co zazwyczaj nie ma charakteru dobrowolnego, ale jest wymuszone sytuacją na rynku pracy (aczkolwiek można sobie łatwo wyobrazić, że ktoś rezygnuje z pracy w wieku np. 60 lat, na 5 lat przed osiągnięciem ustawowego czy minimalnego wieku emerytalnego, bo zgromadził na tyle duże oszczędności prywatne, że może sobie zwyczajnie na to pozwolić, ma bowiem z czego finansować bieżącą konsumpcję).

- Mogą wraz z osiągnięciem wieku emerytalnego zaprzestawać aktywności zawodowej i pobierać świadczenie emerytalne.

- Mogą po osiągnięciu wieku emerytalnego kontynuować zatrudnienie i odkładać w czasie przejście na emeryturę, w tym rozpoczęcie pobierania świadczenia emerytalnego.

- Mogą po osiągnięciu wieku emerytalnego kontynuować zatrudnienie i jednocześnie pobierać świadczenie emerytalne.

Możliwość wystąpienia wyżej opisanych sytuacji jest uzależniona od decyzji emerytalnych podejmowanych przez jednostki, ale przy ograniczeniach formalno-prawnych, narzuconych przez państwo. Państwo może bowiem dopuszczać wydłużanie aktywności zawodowej ponad wiek emerytalny, pozwalać łączyć dochody z pracy z dochodami w postaci świadczeń emerytalnych, może też jednak tego zakazywać, bądź, w sposób bardziej pośredni, sprzyjać temu lub przeciwdziałać, stosując odpowiednie instrumenty polityki społeczno-gospodarczej (w wymiarze rynku pracy i systemu emerytalnego). Jak wskazuje G. Uścińska [2012, s. 24], przy kształtowaniu ustawowego wieku emerytalnego powinny być brane pod uwagę różne przesłanki o charakterze prawnym, ekonomicznym czy społecznym. „Granica wieku emerytalnego powinna być oparta na kryteriach zdrowotnych, w tym na poziomie zdolności do pracy, a także ekonomicznych – zapewnienie możliwości dalszego zatrudnienia, z uwzględnieniem sytuacji na rynku pracy. Przy ustalaniu wieku emerytalnego istotną rolę odgrywają czynniki ekonomiczne i demograficzne”.

Warto dodać, że w dobie starzenia się populacji na znaczeniu zyskały również czynniki polityczne, które często kształtują wiek emerytalny w sposób sprzeczny z przesłankami o charakterze ekonomicznym czy demograficznym. To generuje istotne problemy w całym systemie emerytalnym, ale również w sferze finansów publicznych i w całej gospodarce. O ile bowiem Bismarck ustalając wiek emerytalny na poziomie 70 lat, chciał zabezpieczyć przed ubóstwem tych, którzy faktycznie byli niezdolni do pracy z racji dożycia niedołężnej starości, o tyle ewolucja systemów emerytalnych doprowadziła nas do miejsca, w którym ich rola stała się o wiele bardziej złożona. Nie tylko zabezpieczają przed ubóstwem, ale również umożliwiają wygładzanie konsumpcji w całym cyklu życia. W konsekwencji ludzie przechodzą na emeryturę o wiele wcześniej niż w wieku, w którym z powodu starości tracą zdolność do pracy. Dzisiaj wśród ekonomistów, demografów, ale również części polityków panuje przekonanie, że w wielu krajach, w tym w Polsce, ludzie przechodzą na emeryturę zbyt wcześnie, co oznacza, że zbyt wcześnie schodzą z rynku pracy. Dlatego też, jak zauważa M. Żukowski [2012, s. 39], „Podwyższanie ustawowego wieku emerytalnego to jedna z głównych tendencji w systemach emerytalnych na świecie. To także jedno z najważniejszych wyzwań stojących przed polskim ubezpieczeniem emerytalnym”. Z kolei I. Kotowska [2004, s. 61], dostrzegając negatywną tendencję w kształtowaniu się aktywności zawodowej osób w wieku 55–64 lata w krajach europejskich, zwraca uwagę, że „Jej zahamowanie należy do podstawowych kwestii polityki ekonomicznej”. Dlatego też tak zyskuje na znaczeniu polityka aktywnego starzenia się, mająca za zadanie promowanie aktywności zawodowej osób starszych. Obejmuje ona szereg działań służących osiągnięciu tego celu, wśród których należy wymienić uczenie się przez całe życie (*lifelong learning*), prawo antydyskryminacyjne (służące ochronie osób starszych na rynku pracy), czy też

zarządzanie wiekiem (*age management*) jako koncepcję z obszaru zarządzania zasobami ludzkimi [Kryńska, Szukalski (red.) i in., 2013]¹.

Jak zatem widać, wiek emerytalny ewoluuje i dzisiaj w większości krajów europejskich podejmuje się działania mające na celu odwrócenie negatywnych trendów w jego kształtowaniu, jakie miały miejsce w ostatnich dekadach XX wieku. Zmiany dotyczące kształtowania granicy pomiędzy okresem aktywności zawodowej a okresem emerytalnym mają swoje oczywiste konsekwencje w skali mikroekonomicznej jak i makroekonomicznej. W pierwszej z nich chodzi o zmianę relacji między okresem aktywności zawodowej a okresem dezaktywacji zawodowej, spowodowanej osiągnięciem przez jednostkę odpowiedniego wieku. W drugiej zaś istotna jest zmiana w relacjach między rynkiem pracy a systemem emerytalnym bądź między pokoleniem osób w wieku aktywności zawodowej i pokoleniem emerytów. W tym przypadku nie chodzi już o jednostkę, ale o całe pokolenia i relacje międzypokoleniowe. Będą o tym szerzej traktowały rozdziały 2–4, ujęte w pierwszej części książki. Jednak bez względu na przyjętą skalę, bez względu na to, czy problem jest analizowany z perspektywy jednostki, czy też zbioru jednostek zagregowanego do populacji, powszechnie rozumiany wiek emerytalny nie pozwala na jasne i precyzyjne oddzielenie okresu aktywności zawodowej od okresu emerytalnego, czy też pokolenia osób aktywnych zawodowo od pokolenia emerytów. Czynienie takich rozgraniczeń na gruncie naukowym wymaga doprecyzowania definicji wieku emerytalnego, a nawet szerzej, przyjęcia w dalszej dyskusji jego odpowiedniej taksonomii, klasyfikacji. Wiek emerytalny może bowiem współcześnie być rozumiany na wiele sposobów, jeśli nie przez ogół społeczeństwa, to przynajmniej przez naukowców, w tym szczególnie przez demografów, ekonomistów, czy też polityków społecznych. Wobec tego w dalszych rozważaniach będziemy się odnosić do następujących kategorii wieku emerytalnego:

1. (Powszechny) ustawowy wiek emerytalny (*pensionable age*)², nazywany również wiekiem emerytalnym (*retirement age*) – wiek emerytalny zapisany w odpowiednich przepisach prawa, uprawniający do pobierania świadczenia emerytalnego w pełnej wysokości, tj. kwoty niepomniejszonej z powodu wcześniejszego przejścia na emeryturę (*early retirement*). N. Barr i P. Diamond [2014] nazywają go normalnym wiekiem emerytalnym (*normal retirement age*) lub wiekiem uprawniającym do pełnego świadczenia emerytalnego (*age for full benefit*). Podobnego nazewnictwa

¹ Szerszy opis zagadnienia polityki aktywnego starzenia się zarówno w wymiarze teoretycznym, jak i empirycznym (obejmującym analizę 11 krajów UE) można znaleźć w cytowanym raporcie: [Kryńska, Szukalski (red.) i in., 2013].

² Por. definicje pojęcia *pensionable age* na stronach krajowych instytucji sektora emerytalnego, np. Kanada, <http://www.osfi-bsif.gc.ca/eng/pp-rr/ppa-rra/bnf-pst/pages/pnelr.aspx> (dostęp: 23.04.2017). W taki też sposób pojęcie *pensionable age* jest definiowane przez OECD [OECD, 2011].

używa OECD, definiując normalny wiek emerytalny jako wiek, od którego jednostka nabywa uprawnienia do świadczenia emerytalnego³.

2. Minimalny ustawowy wiek emerytalny (*minimum retirement age*)⁴, nazywany również minimalnym wiekiem emerytalnym – wiek emerytalny, zapisany w odpowiednich przepisach prawa, uprawniający do pobierania wcześniejszego świadczenia emerytalnego (tzw. wcześniejszej emerytury, *early retirement*). N. Barr i P. Diamond [2014] używają określenia „najniższy wiek nabycia uprawnień emerytalnych” (*earliest eligibility age*).

3. Obowiązkowy wiek emerytalny (*mandatory retirement age*)⁵ – wiek, w którym dana osoba jest zobowiązana przepisami prawa lub regulacjami korporacyjnymi (firmowymi) do przejścia na emeryturę i zaprzestania aktywności zawodowej.

4. Efektywny wiek emerytalny (*effective retirement age*) – wiek, w którym dana osoba zaczyna pobierać świadczenie emerytalne (staje się emerytem, przechodzi na emeryturę).

5. Efektywny wiek zejścia z rynku pracy (*effective age of labour market exit*) – wiek, w którym dana osoba schodzi ostatecznie z rynku pracy. Wiek ten jest tożsamy z wiekiem ostatecznego zaprzestania aktywności zawodowej.

Ostatnie dwie kategorie wymagają dodatkowego wyjaśnienia. Otóż, OECD definiuje np. średni efektywny wiek emerytalny (*average effective age of retirement*) jako średni wiek zejścia z rynku pracy (*average age of exit from the labour force*) dla pracowników w wieku 40 lat i więcej [OECD, 2015]. Jednak chcąc być precyzyjnym, nie można tych dwóch kategorii wiekowych systemu emerytalnego i rynku pracy traktować tożsamo w sposób absolutny, bezkrytyczny. Współcześnie bowiem możliwa jest sytuacja, kiedy ktoś staje się emerytem w sensie pobierania świadczenia (tj. osiągnął wiek emerytalny), ale nadal pracuje (w tej sytuacji efektywny wiek emerytalny < efektywnego wieku zejścia z rynku pracy). Możliwa jest również odwrotna sytuacja, aczkolwiek mniej powszechna, tj. dana osoba nie osiągnęła jeszcze wieku emerytalnego, nie pobiera świadczenia emerytalnego, ale już zeszła z rynku pracy (efektywny wiek emerytalny > efektywnego wieku zejścia z rynku pracy). W konsekwencji, rozpoczęcie pobierania świadczenia emerytalnego (co jest utożsa-

³ Terminy angielszczyzna *normal retirement age* oraz *pensionable age* są tożsame w terminologii przyjętej przez OECD: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=5255> oraz <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=5278> (dostęp: 25.04.2018).

⁴ Por. definicję pojęcia *minimum retirement age* na stronach krajowych instytucji sektora emerytalnego, np. USA: <https://www.thebalance.com/what-is-the-fers-minimum-retirement-age-1669787> (dostęp: 23.04.2017).

⁵ Por. definicję pojęcia *mandatory retirement age* na stronach krajowych instytucji sektora emerytalnego, np. Irlandia: http://www.citizensinformation.ie/en/employment/retirement/older_people_and_working/retirement_age_in_ireland.html (dostęp: 23.04.2017).

miane z przejściem na emeryturę) nie musi oznaczać zejścia z rynku pracy. Oprócz tego sprawa się komplikuje, gdy w systemie emerytalnym zastosowano kryterium stażowe, czyli staż pracy (wyłącznie lub w połączeniu z kryterium wiekowym), który determinuje nabycie uprawnień emerytalnych. Wówczas ustawowy wiek emerytalny przestaje być bezwzględną dolną granicą uprawniającą do świadczenia emerytalnego. Kryterium stażowe może sprawiać, że w przypadku różnych jednostek spełnienie wymogów ustawowych uprawniających do otrzymania świadczenia emerytalnego nastąpi poniżej lub powyżej ustawowego wieku emerytalnego, bądź też właśnie w tym wieku. Zatem możliwe są różne relacje pomiędzy przywołanymi kategoriami wieku emerytalnego, co jest zależne od rozwiązań formalnoprawnych stosowanych w danym systemie emerytalnym.

Jak wynika z powyższych rozważań, przechodzenie na emeryturę jako pewne zjawisko ekonomiczne, wbrew pozorom, jest bardzo złożone i trudne do uchwycenia w sposób jednoznaczny. Powodów tego jest wiele, a wśród nich należy wymienić przede wszystkim [Ichimura, Shimizutani, 2011; Lazear, 1986; Lumsdaine, Mitchell, 1999; Gustman, Steinmeier, 2009]:

- postrzeganie przejścia na emeryturę jako zjawiska subiektywnego, w którym jednostki w różny sposób podchodzą do tego zagadnienia,
- jednostki mogą przechodzić na emeryturę w sposób płynny, stopniowy, a nie natychmiastowy,
- decyzje emerytalne mogą być podejmowane nie na poziomie jednostki, ale na poziomie gospodarstwa domowego (przez obojga małżonków).

Jak zauważa J. Radl [2013], definiowanie przejścia na emeryturę wiąże się z wieloma niejednoznacznościami. Identyfikacja na poziomie makro populacji emerytów wiąże się bowiem z dwoma problematycznymi kryteriami. Pierwszym jest ustalenie dolnej granicy wiekowej (kryterium wiekowe), powyżej której jednostki są klasyfikowane do grupy emerytów (uprawnieni do świadczeń). Drugim jest identyfikacja zdarzeń życiowych (kryterium zdarzeniowe), które determinują zaliczenie danej jednostki do grupy emerytów. J. Radl posługuje się przykładem osoby, która w wieku 42 lat ulega wypadkowi, wskutek którego stała się w sposób nieodwracalny niezdolna do pracy. Pojawia się pytanie, kiedy powinna ona zostać zaklasyfikowana do populacji emerytów? Czy zaraz po wypadku i stwierdzeniu trwałej niezdolności do pracy, czy też w momencie, gdy jej renta inwalidzka zostanie przekształcona w świadczenie emerytalne na skutek osiągnięcia wieku emerytalnego? A może nigdy, gdyż była za młoda, by przejść na emeryturę, gdy schodziła z rynku pracy? Dlatego też dokonując operacjonalizacji pojęcia przejścia na emeryturę, J. Radl zdefiniuje je jako definitywne zaprzestanie aktywności zawodowej po osiągnięciu wieku 50 lat. Takie podejście odwołuje się do dwóch wspomnianych kryteriów: wiekowego (co najmniej 50 lat) oraz zdarzeniowego – zejście z rynku pracy. Przywołana osoba

w wieku 42 lat nie zostaje zatem zaliczona do populacji emerytów, gdyż zesza z rynku pracy przed osiągnięciem wieku 50 lat. Jako alternatywne kryterium zdarzeniowe J. Radl przedstawia rodzaj dochodu. Mianowicie, jako emeryt klasyfikowana jest osoba, która otrzymuje świadczenie emerytalne (*old-age pension benefit*). Jak jednak J. Radl zaznacza, przyjęcie za kryterium zdarzeniowe otrzymywania świadczenia emerytalnego może rodzić pewne wątpliwości związane z sekwencyjnością uzyskiwanych dochodów. Mianowicie, w przypadku jednej osoby będzie to sekwencja prosta, bezpośrednia, w przypadku której dochód z pracy zostaje zastąpiony emeryturą. Jednak w przypadku innej osoby ta sekwencja może być bardziej rozbudowana – najpierw dochód z pracy zostaje zastąpiony przykładowo świadczeniem z tytułu bezrobocia, a następnie świadczeniem emerytalnym [Radl, 2013].

Trzeba jednak dostrzec jeszcze jeden problem związany z przyjęciem dochodu emerytalnego jako kryterium zdarzeniowego. Mianowicie, współcześnie możliwe jest łączenie świadczenia emerytalnego z dochodem z pracy. Czyli spełnione jest kryterium uzyskiwania dochodu emerytalnego, ale nie jest spełnione kryterium zdarzeniowe w postaci zejścia z rynku pracy. Oczywiście kwestia, które z tych podejść jest lepsze, bardziej uzasadnione, jest nierozstrzygalna w kategoriach absolutnych. Odnosi się ona bowiem do koncepcji tego, co ma być zmierzone. Znow przedmiot pomiaru wynika z celu badania naukowego, postawionego pytania badawczego lub sformułowanej hipotezy/tezy badawczej. Inne będzie podejście metodyczne w analizie wydatków emerytalnych (tutaj kluczowe będzie kryterium dochodowe – pobieranie świadczenia emerytalnego), inne zaś w analizie rynku pracy (tutaj kluczowe będzie kryterium zdarzeniowe w postaci zejścia z rynku pracy). Dlatego też nie będziemy dowodzić wyższości jednego kryterium nad innym, ponieważ jest to bezcelowe, a ewentualne rozstrzygnięcie nie miałyby charakteru absolutnego, lecz co najwyżej relatywny (w odniesieniu do konkretnej sytuacji). W tej książce chodzi oczywiście o jedno i o drugie, czyli o zejście z rynku pracy jak i pobieranie świadczenia emerytalnego. Z tego powodu w podjętych rozważaniach dyskusja będzie zazwyczaj oparta na uproszczeniu, zgodnie z którym zejście z rynku pracy na skutek osiągnięcia wieku emerytalnego oznacza rozpoczęcie pobierania świadczenia emerytalnego. Przyjmujemy zatem, że te dwa zdarzenia następują w tym samym momencie.

Na koniec tego rozdziału, mającego charakter systematyzujący podstawową wiedzę na temat definiowania i klasyfikowania wieku emerytalnego, dodajmy, że przywołane i zdefiniowane wyżej kategorie wieku emerytalnego pozwalają wyróżnić dwa podstawowe rodzaje świadczeń emerytalnych:

- wcześniejsze świadczenie emerytalne, tzw. wcześniejsza emerytura (*early pension benefit*), pobierana przed osiągnięciem powszechnego ustawowego wieku emerytalnego, ale po osiągnięciu minimalnego ustawowego wieku emerytalnego, bądź, w przypadku kryterium długości stażu zawodowego (składkowego), świadczenie przyznane przed spełnieniem tego kryterium uprawniającego do pełnej emerytury,

- pełne świadczenie emerytalne, czyli tzw. pełna emerytura (*full pension benefit*), pobierana po osiągnięciu powszechnego ustawowego wieku emerytalnego lub po spełnieniu kryterium długości stażu, uprawniającego do pełnej emerytury.

W dalszej części najczęściej będziemy się odwoływać do dwóch spośród omówionych kategorii wieku emerytalnego: ustawowego wieku emerytalnego i efektywnego wieku emerytalnego. Przy czym częściej będzie to efektywny wiek emerytalny, jest on bowiem wynikiem decyzji jednostki (gospodarstwa domowego), podjętej w określonych uwarunkowaniach prawnoorganizacyjnych, ekonomicznych i społecznych. Ustawowy wiek emerytalny też jest *de facto* wynikiem decyzji, ale politycznej i podjętej nie na poziomie mikro (pomijając pośredni wpływ jednostki poprzez udział w wyborach, kiedy to w kampanii partie polityczne mogą „grać” ustawowym wiekiem emerytalnym), ale na poziomie makro. Wiek ustawowy z punktu widzenia jednostki stanowi uwarunkowanie, być może jedno z wielu (na to pytanie postaramy się w tej książce odpowiedzieć), które kształtuje efektywny wiek emerytalny. Co istotne, w debacie publicznej zazwyczaj skupiamy się na ustawowym wieku emerytalnym, podczas gdy faktycznie celem polityki społeczno-ekonomicznej (szczególnie w obszarze rynku pracy) jest efektywny wiek emerytalny. Współcześnie większość rządów podejmuje działania stymulujące jego wzrost. Często do kształtowania efektywnego wieku emerytalnego używa się instrumentu polityki emerytalnej, jakim jest ustawowy wiek emerytalny. Jego wysokość jest jednak w oczywisty sposób efektem określonej decyzji politycznej. Jeśli już zatem traktować ustawowy wiek emerytalny jako cel, to ma on charakter polityczny, a nie społeczno-ekonomiczny (jedni politycy dążą do jego podwyższenia, inni do jego obniżenia).