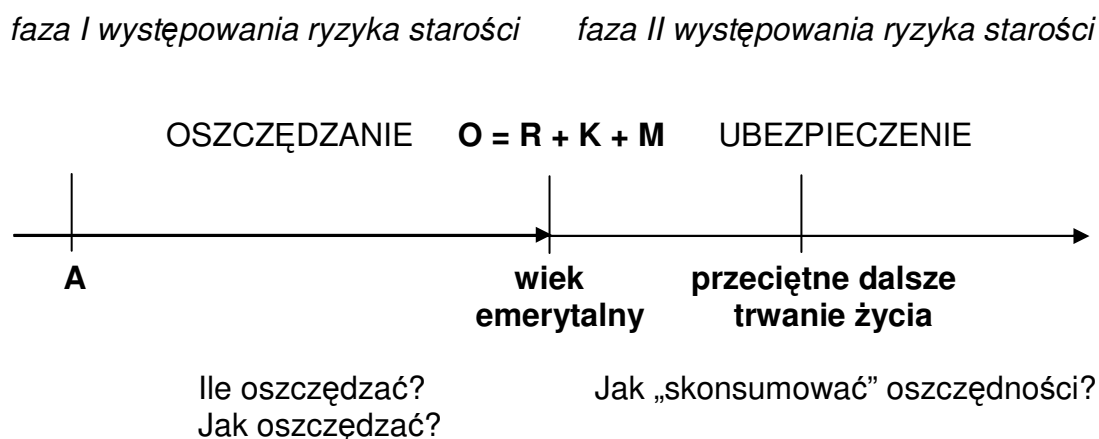


Problem wieku emerytalnego w nowym systemie emerytalnym

Zabezpieczenie emerytalne stanowi obecnie chyba najważniejszą część, szerzej ujmowanego, organizowanego przez państwo, systemu zabezpieczenia społecznego, który ma zapewniać określonym grupom społecznym ustalony standard bezpieczeństwa socjalnego. W odniesieniu do samego zabezpieczenia emerytalnego można mówić o zapewnieniu adekwatnego poziomu bezpieczeństwa finansowego na okres starości.

Zasadnicze znaczenie dla rozważań dotyczących konstrukcji systemów zabezpieczenia emerytalnego ma dość wyraźne – modelowe – odróżnianie **dwóch faz ryzyka starości** obejmowanego zabezpieczeniem. Wyjaśniając takie podejście do ryzyka starości można posłużyć się ilustracją (schemat 1), która też dobrze obrazuje swoisty paradoks ryzyka jakim jest starość.

Schemat 1. Charakterystyka ryzyka starości



A – podjęcie aktywności zawodowej

O – suma oszczędności emerytalnych

R + K + M – formy gromadzenia oszczędności emerytalnych (uprawnienia repartycyjne + uprawnienia kapitałowe + posiadane wartości majątkowe możliwe do wykorzystania w okresie starości)

Źródło: opracowanie własne.

Pierwsza faza ryzyka starości wiąże się z możliwością **dożycia wieku emerytalnego**, a więc paradoksalnie „zagrożeniem” ze wszech miar pożądanym, chociaż zakończenie aktywności zawodowej przez daną osobę oznacza dla jej gospodarstwa domowego wymierną stratę w zasobach, równą dochodowi z pracy. Problem zabezpieczenia emerytalnego polega na konieczności zgromadzenia w okresie aktywności zawodowej odpowiednich oszczędności, stanowiących stosowną kompensatę tak rozumianej straty. W konstrukcji systemu emerytalnego pierwsza faza ryzyka starości wiąże się zatem z odpowiedzią na dwa zasadnicze pytania: (1) ile oszczędzać? oraz (2) jak oszczędzać?

W tym miejscu można by też dodać pytanie o to, jak długi powinien być okres aktywności zawodowej, aby oszczędności z tego okresu okazały się wystarczające na adekwatne zabezpieczenie emerytalne. Chodzi o okres oszczędności zawarty symbolicznie między rozpoczęciem aktywności zawodowej (A) a wiekiem emerytalnym.

Nie trzeba przeprowadzać specjalnego dowodu, aby stwierdzić, że praktyczne odpowiedzi na te bardzo ważne i złożone w gruncie rzeczy pytania powodują wyraźną odmienność realnych systemów zabezpieczenia emerytalnego.

Jeszcze bardziej paradoksalnie wygląda **druga faza ryzyka starości**, która wiąże się z możliwością „zbyt długiego” życia po osiągnięciu wieku emerytalnego¹. Za punkt krytyczny należy uważać przekroczenie **wieku przeciętnego dalszego trwania życia**. Chodzi o to, że zgromadzone na okres starości oszczędności mogą okazać się niewystarczające w stosunku do realnej długości życia konkretnej osoby. Powstaje zatem pytanie, jak skonsumować oszczędności emerytalne, aby uniknąć sytuacji przedwczesnego wyczerpania posiadanych oszczędności? W rozważaniach dotyczących konsumpcji oszczędności emerytalnych najważniejsze wydaje się stwierdzenie, iż w części bazowej systemu chodzi o wypłatę dożywotnich świadczeń emerytalnych, zapewniających dochody niezależnie od długości okresu starości. Rozwiązaniem w pełni ubezpieczeniowym, polegającym na funkcji ochronnej ubez-

¹ W tym miejscu konieczny jest komentarz, albowiem starość nie jest oczywiście zagrożeniem (zjawiskiem) w sensie społecznym negatywnym. Obserwuje się zresztą dwie tendencje bardzo pozytywne: (1) coraz więcej ludzi dożywa umownego wieku emerytalnego oraz (2) przeciętne dalsze trwanie życia po osiągnięciu tego wieku stale się wydłuża. Niekorzystnie niestety zmieniają się międzypokoleniowe relacje demograficzne, z których dla systemów emerytalnych szczególnie niepokojący jest (3) wzrost liczby ludności w wieku emerytalnym w stosunku do liczby ludności w wieku produkcyjnym. Przynajmniej te trzy tendencje w rozwoju ludnościowym powodują, że zainteresowanie systemami emerytalnymi stale wzrasta.

pieczenia, jest tylko system emerytalny odwołujący się do konstrukcji ubezpieczenia rentowego ze świadczeniem dożywotnim (ang. annuity).

W tym miejscu można by dodać, że późniejsze przejście na emeryturę daje wyższe świadczenie emerytalne, co wynika z przeciętnie krótszego dalszego trwania życia.

Również w tym przypadku, nie trzeba przeprowadzać specjalnego dowodu, aby stwierdzić, że praktyczna odpowiedź na pytanie jak skonsumować oszczędności emerytalne powoduje również wyraźną odmienną realnych systemów zabezpieczenia emerytalnego.

System zabezpieczenia emerytalnego obejmuje rozwiązania instytucjonalne, zmierzające – na ogół poprzez ustanowienie zasad: (1) gromadzenia oszczędności emerytalnych oraz (2) dokonywania wypłat świadczeń emerytalnych – do zapewnienia uczestnikom systemu odpowiednich środków utrzymania na okres starości. Niektóre elementy konstrukcji emerytalnej są w danym momencie mniej lub bardziej istotne dla poszczególnych uczestników systemu, co w szczególności dotyczy zmiany systemu i okresów przejściowych.

Niewątpliwie bardzo ważnymi parametrami dotyczącymi zabezpieczenia emerytalnego są dwie kategorie demograficzne: **wiek emerytalny i przeciętne dalsze trwanie życia**.

Osiągnięcie wieku starości (emerytalnego) przez coraz większą część społeczeństwa (zob. tabela 1) oraz wydłużanie się okresu starości (zob. tabela 2) powoduje coraz powszechniejsze korzystanie z zabezpieczenia emerytalnego, na przynajmniej poziomie podstawowym.

W tym celu państwo musi pewien zakres rozwiązań emerytalnych narzucać, przede wszystkim stosując przymus uczestnictwa w bazowej części systemu emerytalnego (filary I i II) oraz ustalając minimalny wiek emerytalny. Należy podkreślić, że w tym drugim przypadku na ogół stosowane jest właśnie pojęcie **minimalnego wieku emerytalnego**, który oznacza tylko możliwość przejścia na emeryturę, a nie – przynajmniej formalnie – konieczność zakończenia aktywności zawodowej. Jeżeli mówimy „wiek emerytalny”, to powinniśmy mieć na myśli po prostu „minimalny wiek emerytalny”, uprawniający do otrzymywania świadczeń emerytalnych.

Tabela 1. Dożywanie wieku emerytalnego

Wyszczególnienie	Dożycie wieku emerytalnego (w proc.) według przekrojowych tablic trwania życia	
	na rok 2007	na rok 2050
Kobiety do 60 lat	91,9	96,0
Mężczyźni do 65 lat	71,6	86,9
Kobiety do 65 lat	88,2	94,5
Razem do 65 lat	79,9	90,8
Razem do 67 lat	77,0	89,5

Źródło: zestawienie własne na podstawie: J. Bijak, T. Szumlicz, B. Więckowska, Analiza ubezpieczeniowych implikacji wyników prognozy przeciętnego dalszego trwania życia uzyskanej metodą Lee i Cartera, red. T. Szumlicz, Warszawa 2008, Polska Izba Ubezpieczeń, s 54 i nast.

Tabela 2. Przeciętne dalsze trwanie życia

Wyszczególnienie	Przeciętne dalsze trwanie życia według tablic		
	przekrojowych	kohortowych	przekrojowych
	na rok 2007	na rok 2007	na rok 2050
Kobieta 60 lat	23,3	27,4	30,4
Mężczyzna 65 lat	14,8	17,4	19,9
Kobieta 65 lat	19,2	23,4	25,9
Razem 65 lat	17,3	20,9	23,6
Razem 67 lat	15,9	19,5	22,0

Źródło: zestawienie własne na podstawie: J. Bijak, T. Szumlicz, B. Więckowska, Analiza ubezpieczeniowych implikacji wyników prognozy przeciętnego dalszego trwania życia uzyskanej metodą Lee i Cartera, red. T. Szumlicz, Warszawa 2008, Polska Izba Ubezpieczeń, s 54 i nast.

Wiek emerytalny wyznacza możliwy moment zakończenia oszczędzania emerytalnego i rozpoczęcia konsumpcji emerytalnej w formie świadczeń emerytalnych. Warto jednak zauważyć, że opisaną wcześniej, pierwszą fazę ryzyka starości, związaną z oszczędzaniem, rozpoczyna podjęcie aktywności zawodowej. Gdyby aktywność następowała wcześniej, to oczywiście okres oszczędzania wydłużyłby się „od dołu”. Tymczasem – po pierwsze – ze względu na kontynuowanie kształcenia (zwłaszcza wzrost wskaźnika skolaryzacji na poziomie wyższym), występuje tenden-

cja do późniejszego wchodzenia na rynek pracy, a zatem następuje **skracanie „od dołu” realnego okresu oszczędzania**. Po drugie, proces oszczędzania emerytalnego może być „zakłócany” przez **skrcające okres oszczędzania czynniki**, takie jak: bezrobocie, niezdolność do pracy, macierzyństwo, sprawowanie opieki, itp.² Po trzecie, obserwujemy jednak – co warto podkreślić, także z powodu skracania „od dołu” realnego okresu oszczędzania – tendencję do **przedłużania „od góry” realnego okresu oszczędzania**, poprzez podnoszenie wieku przejścia na emeryturę.

Za bardzo ważny element konstrukcyjny systemu emerytalnego trzeba zatem uznać wiek emerytalny, ale należy się zgodzić, że nie ma – z różnych powodów – **jednoznacznych poglądów i standardowych rozwiązań** co do wieku przejścia na emeryturę, zwykle rozpatrywanego jeszcze dodatkowo pod względem płci.

W państwach członkowskich Unii Europejskiej funkcjonują różne systemy emerytalne – podobnie jak inne instytucje społeczne – wyrastające z różnorodnych tradycji i uwarunkowań. Unia zrezygnowała zatem z pojawiających się niegdyś pomysłów ujednoczenia rozwiązań emerytalnych. Dziedzina zabezpieczenia emerytalnego pozostaje w kompetencji państw członkowskich. Próbą rozwiązania uwzględniającego istniejącą sytuację – inne systemy, ale wspólne problemy i wyzwania, należące do kompetencji państw członkowskich – jest „metoda otwartej koordynacji”. Od 2000 roku Unia Europejska realizuje otwartą koordynację swoich systemów zabezpieczenia społecznego, w tym systemów emerytalnych³. Podkreśla się, że tę nową metodę „politycznego benchmarkingu” wcześniej zastosowano przy realizacji unii gospodarczej i walutowej, a następnie kolejno: w polityce zatrudnienia, polityce ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Warto zauważyć, iż między poszczególnymi krajami występują nadal **istotne różnice w powszechnym wieku emerytalnym** (zob. tabele 3–5 przedstawiające dane dla Unii Europejskiej, w pozostałych krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego, Szwajcarii i wybranych krajach postradzieckich). Co więcej, wyraźne zróż-

² Zresztą wymienione i podobne sytuacje mogą być w konkretnych systemach emerytalnych uwzględniane. Chodzi o rozwiązania w swoisty sposób kredytuujące (uznające, uzupełniające) uprawnienia emerytalne.

³ Szerzej na ten temat zob. M. Żukowski, Systemy emerytalne w Unii Europejskiej w świetle „otwartej koordynacji”, w: Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej, pod red. T. Szumlicza, M. Żukowskiego, Warszawa 2004, Twigger, s. 347–360. Zob. też Z. Czepulis-Rutkowska, Jednolita przestrzeń emerytalna Unii Europejskiej, w: Jednolity rynek ubezpieczeń w Unii Europejskiej. Procesy rozwoju i integracji, pod red. J. Monkiewicza, Bydgoszcz – Warszawa 2005, Oficyna Wydawnicza „Branta”, s. 357-377.

nicowania w tym zakresie dotyczą krajów o podobnych charakterystykach społeczno-ekonomicznych.

Tabela 3. Wiek emerytalny w krajach Unii Europejskiej

Kraj	Wiek emerytalny mężczyzn	Wiek emerytalny kobiet	Uwagi
Austria	65 lat	60 lat	Wyrównanie wieku emerytalnego kobiet do wieku emerytalnego mężczyzn nastąpi w latach 2024–2033.
Belgia	65 lat	65 lat	Wiek emerytalny kobiet 65 lat od 2009 r.
Bułgaria	63 lata	60 lat	Od 2000 r. wiek emerytalny kobiet i mężczyzn był podnoszony i od 2006 r. wiek emerytalny mężczyzn wynosi 63 lata. Docelowy wiek emerytalny kobiet – 60 lat – obowiązuje od 2009 r.
Cypr	65 lat	65 lat	
Czechy	61 lat i 8 miesięcy	60 lat – kobieta bezdzietna; 59 lat – kobieta z 1 dzieckiem; 58 lat – kobieta z 2 dziećmi; 57 lat – kobieta z 3–4 dziećmi; 56 lat – kobieta z 5 i więcej dziećmi	Od 1996 r. wiek emerytalny mężczyzn podnoszony jest o 2 miesiące i kobiet o 4 miesiące każdego roku tak, aby w 2013 r. wiek emerytalny mężczyzn i kobiet bezdzietnych wyniósł 63 lata, a dla kobiet z dziećmi 59–62 lata w zależności od liczby dzieci.
Dania	65 lat 67 lat – osoby, które osiągnęły wiek 60 lat przed 1.07.1999 r.	65 lat 67 lat – osoby, które osiągnęły wiek 60 lat przed 1.07.1999 r.	W latach 2024–2027 wiek emerytalny zostanie podwyższony do 67 lat.
Estonia	63 lata	60 lat	Wiek emerytalny kobiet jest systematycznie podnoszony każdego roku i w 2016 r. będzie zrównany z wiekiem emerytalnym mężczyzn.
Finlandia	65 lat – emerytura państwowa 63–68 lat emerytura składkowa	65 lat – emerytura państwowa 63–68 lat emerytura składkowa	
Francja	60 lat	60 lat	W 2004 r. podwyższony został z 37,5 lat do 40 lat okres opłacania składek uprawniający do pełnej emerytury.
Grecja	65 lat	60 lat – kobiety objęte ubezpieczeniem przed 1.01.1993 r.	Kobiety objęte ubezpieczeniem od 1.01.1993 r. będzie obowiązywał wiek emerytalny 65 lat.
Hiszpania	65 lat	65 lat	
Holandia	65 lat	65 lat	
Irlandia	65 lat – emerytura państwowa 66 lat – emerytura składkowa	65 lat – emerytura państwowa 66 lat – emerytura składkowa	
Litwa	62,5 lat	60 lat	Wiek emerytalny mężczyzn i kobiet był podnoszony w latach 1995–2005.

Luksemburg	65 lat	65 lat	
Łotwa	62 lata	62 lata	Wiek emerytalny kobiet był podnoszony o 6 miesięcy każdego roku i w 2009 r. osiągnął 62 lata.
Malta	61 lat	60 lat	Wiek emerytalny mężczyzn i kobiet będzie podnoszony według daty urodzenia: 62 lata dla osób urodzonych w latach 1952–1955; 63 lata dla osób urodzonych w latach 1956–1958; 64 lata dla osób urodzonych w latach 1959–1961; 65 lat dla osób urodzonych w 1962 r. i później.
Niemcy	65 lat	65 lat	Wiek emerytalny osób urodzonych w 1964 r. i później ma być podnoszony do 67 lat w okresie 2012–2029 (z 65 lat do 66 lat o 1 miesiąc każdego roku, z 66 do 67 lat o 2 miesiące każdego roku).
Portugalia	65 lat	65 lat	
Polska	65 lat	60 lat	
Rumunia	63 lata i 6 miesięcy	58 lat i 6 miesięcy	Od 2000 r. wiek emerytalny mężczyzn i kobiet jest podnoszony każdego roku i docelowo w 2014 r. ma wynosić 65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet.
Słowacja	61,5 lat	54,5 – 58,5 lat w zależności od liczby dzieci	Wiek emerytalny mężczyzn i kobiet ma wynosić 62 lata. Wiek emerytalny kobiet jest podnoszony o 9 miesięcy każdego roku i w 2014 r. dla wszystkich kobiet (niezależnie od liczby dzieci) będzie wynosił 62 lata.
Słowenia	62 lata	61 lat	Wiek emerytalny kobiet wynosi 61 lat od 2008 r.
Szwecja	61–67 lat	61–67 lat	Po ukończeniu 67 lat możliwość pracy za zgodą pracodawcy.
Węgry	62 lata	62 lat	Od 1996 r. wiek emerytalny mężczyzn i kobiet był stopniowo podnoszony do 62 lat. Dla mężczyzn docelowy wiek emerytalny został osiągnięty w 2001 r. kobiety obowiązują od 2009 r.
Wielka Brytania	65 lat	60 lat	Podnoszenie wieku emerytalnego kobiet do wieku emerytalnego mężczyzn nastąpi w latach 2010–2020.
Włochy	65 lat dla osób objętych ubezpieczeniem przed 1.01.1996 r.	65 lat dla osób objętych ubezpieczeniem przed 1.01.1996 r.	Osoby objęte ubezpieczeniem od 1.01.1996 r. będzie obowiązywał elastyczny wiek emerytalny 57–65 lat.

Źródło: opracowanie na podstawie T. Szumlicz, M. Żukowski, Systemy emerytalne w krajach Unii Europejskiej, Warszawa 2004, Twigger; B. Kłós, Wiek emerytalny kobiet i mężczyzn, "Infos" 2008, nr 3(27), Biuro Analiz Sejmowych, s. 2 oraz J. Poteraj, Pension Systems in 27 EU Countries, Vilnius 2008, The Association of Polish Scientists of Lithuania.

W poszczególnych krajach inne są także **zasady dotyczące możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę i zachęty do późniejszego przechodzenia na emeryturę**. Z kolei zakładowe podsystemy (plany) emerytalne często umożliwiają skorzystanie ze zgromadzonych środków emerytalnych **przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego**. Natomiast korzystanie ze środków pochodzących z indywidualnych przedsięwzięć emerytalnych z reguły jest obwarowane **formalnymi ograniczeniami wiekowymi, gdy oszczędzaniu towarzyszą jakieś preferencje** (np. podatkowe).

Tabela 4. Wiek emerytalny w pozostałych krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Szwajcarii

Norwegia	65 lat	65 lat	
Islandia	67 lat	67 lat	
Szwajcaria	65 lat	64 lata	Wiek emerytalny kobiet podniesiono z 63 lat do 64 lat w 2005 r.
Liechtenstein	64 lata	64 lata	

Źródło: opracowanie na podstawie B. Kłos, Wiek emerytalny kobiet i mężczyzn, "Infos" 2008, nr 3(27), Biuro Analiz Sejmowych, s. 2.

Tabela 5. Wiek emerytalny w wybranych krajach postradzieckich

Białoruś	60 lat	55 lat	
Rosja	60 lat	55 lat	
Ukraina	60 lat	55 lat	

Źródło: opracowanie własne.

Najogólniej można stwierdzić, że okresy oszczędzania na emeryturę (gromadzenia emerytalnych uprawnień repartycyjnych i kapitałowych) – związane z pierwszą fazą ryzyka starości – mogą się w rzeczywistości istotnie różnić, przy czym ważniejszym czynnikiem różnicującym jest odmienny w poszczególnych krajach **realny – w odróżnieniu od formalnego – wiek emerytalny**. Wyrazistym przykładem tego problemu jest sytuacja w Polsce. Przywileje branżowe, obok innych rozwiązań umożliwiających wcześniejsze przechodzenie na emeryturę, spowodowały znaczne obniżenie faktycznego wieku emerytalnego. Tak zwany przeciętny Polak-emeryt – mimo prawie „europejskiego” ustawowego wieku emerytalnego (65 lat dla mężczyzn i 60 lat dla kobiet) – przeszedł na emeryturę w wieku ok. 57 lat (mężczyzna – 58 lat, kobieta – 56 lat), co daje niespotykaną w innych krajach różnicę między ustawowym a fak-

tycznym wiekiem emerytalnym. Szacowano nawet, że gdyby żadna grupa społeczno-zawodowa nie miała korzystniejszych regulacji dotyczących wieku emerytalnego, to składki na ubezpieczenia emerytalno-rentowe (obok ryzyka starości, ryzyka niezdolności do pracy i śmierci żywiciela) mogłyby być mniejsze o około jedną trzecią⁴.

Na ogół obserwujemy konsekwentne podwyższanie i wyrównywanie wieku emerytalnego według płci. O tym kierunku zmian decydują dwie wspomniane już bardzo pozytywne tendencje, to że: coraz więcej ludzi dożywa umownego wieku emerytalnego oraz przeciętne dalsze trwanie życia po osiągnięciu tego wieku stale się wydłuża. Okazuje się jednak, że na szczególnie niepokojący wzrost liczby ludności w wieku emerytalnym w stosunku do liczby ludności w wieku produkcyjnym systemy emerytalne mogą reagować tylko **przesuwaniem górnej granicy umownego wieku produkcyjnego**.

Z punktu widzenia problemu wieku emerytalnego – po pierwsze – istotne znaczenie ma odróżnianie **(1) systemów emerytalnych o zdefiniowanym świadczeniu** oraz **(2) systemów o zdefiniowanej składce**. Systemy o zdefiniowanym świadczeniu wyróżnia określony wzór na wypłacanie świadczeń, co wymaga swoistego „dopasowywania” wysokości składek, tworzących fundusze emerytalne, do spodziewanych wypłat świadczeń (w systemach repartycyjnych) albo osiagania odpowiednich w stosunku do spodziewanych wypłat świadczeń wyników inwestycyjnych (w systemach kapitałowych). Systemy o zdefiniowanej składce określają samą wysokość płaconych składek, a świadczenie jest wynikowe, ściśle uzależnione od zgromadzonych poprzez składki uprawnień emerytalnych (repartycyjnych i kapitałowych). W reformowaniu systemów emerytalnych preferuje się rozwiązania o zdefiniowanej składce, i tak, w pełni konsekwentnie, został zmieniony system emerytalny w Polsce.

Z punktu widzenia problemu wieku emerytalnego istotne znaczenie mają też konkretne **warunki wypłaty świadczeń emerytalnych**. Najogólniej dotyczą one bowiem nie tylko rozmaicie określanej partycypacji finansowej w systemie, ale także wymaganego okresu uczestnictwa w systemie (tzw. stażu emerytalnego) oraz wymaganego wieku emerytalnego. Zwykle – jak już podkreślano – ustanawia się **powszechnie obowiązujący minimalny wiek emerytalny**, dopuszczając równocze-

⁴ Informacje Biura Pełnomocnika Rządu do spraw Zabezpieczenia Społecznego. Było to też ważnym argumentem przeciwników radykalnej reformy emerytalnej, którzy możliwości zmiany widzieli przede wszystkim w uporządkowaniu systemu od strony właśnie tak rozumianej wydolności finansowej.

śnie **możliwość wcześniejszego przechodzenia na emeryturę ze względu na szczególne warunki pracy albo wykonywanie pracy w szczególnym charakterze** (w Polsce problem ten znalazł rozwiązanie w postaci tzw. emerytur pomostowych). Rządziej spotyka się ustalenia uzależniające wypłatę emerytury **tylko od stażu** oraz ustalenia uniemożliwiające **opóźnianie wieku przejścia na emeryturę**.

Polityka zabezpieczenia emerytalnego zakłada możliwość kształtowania nie tylko oszczędności emerytalnych, ale też zasadność wpływania na relatywną wysokość i proporcje świadczeń emerytalnych (w tym konieczność ustalania świadczeń minimalnych). W Polsce „stary” system emerytalny o charakterze repartycyjnym zakładał istotną redystrybucję emerytalną, „spłaszczanie” różnic dochodowych z okresu pracy, według zasady: mniejsza strata (niższe wynagrodzenie) – relatywnie większa kompensata (emerytura); większa strata (wyższe wynagrodzenie) – relatywnie mniejsza kompensata (emerytura). Miało to (i jeszcze ma) wpływ na relatywną wysokość i proporcje świadczeń emerytalnych.

W nowym systemie emerytalnym świadczenia z tzw. filara I będą wyliczane jako iloraz zgromadzonych uprawnień repartycyjnych (R) przez przeciętne dalsze trwanie życia (pdtż). Przeciętne dalsze trwanie życia będzie parametrem ustalonym bez uwzględnienia zróżnicowania trwania życia według płci.

$$E_I = \frac{R}{pdtż}$$

Z kolei emerytury z tzw. filara II będą wyliczane jako iloraz zgromadzonych uprawnień kapitałowych (K)⁵ przez przeciętne dalsze trwanie życia (pdtż). Przeciętne dalsze trwanie życia będzie parametrem ustalonym również bez uwzględnienia zróżnicowania trwania życia według płci.

$$E_{II} = \frac{K}{pdtż}$$

Porównanie indywidualnych stóp zastąpienia w „starym” i nowym systemie (zob. tabela 6), dobitnie pokazuje nie tylko problem relatywnego obniżenia emerytur,

⁵ W pewnym uproszczeniu (gdyż istnieje konieczność uwzględnienia w wysokości emerytury także korzyści dla świadczeniobiorcy wynikających z dalszego lokowania środków przekazanych do funduszu dożywotnich emerytur kapitałowych (FDEK).

ale też **wpływ wieku przejścia na emeryturę na wielkość świadczenia emerytalnego**.

Tabela 6. Porównanie stóp zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę w „starym” i nowym systemie emerytalnym (wariant optymistyczny)

Cechy osoby przechodzącej na emeryturę*			Stopy zastąpienia wynagrodzenia przez emeryturę	
Płeć	Wiek	proc. osiąganego wynagrodzenia do średniego	„stary” system	nowy system
kobieta	60	50	91 proc.	43 proc.
kobieta	60	100	67 proc.	43 proc.
kobieta	60	250	52 proc.	43 proc.
kobieta	65	50	96 proc.	63 proc.
kobieta	65	100	73 proc.	63 proc.
kobieta	65	250	58 proc.	63 proc.
mężczyzna	65	50	96 proc.	63 proc.
mężczyzna	65	100	73 proc.	63 proc.
mężczyzna	65	250	58 proc.	63 proc.

* założenie, że każda z osób przepracowała 30 albo 35 lat (jeśli przeszła na emeryturę w wieku 65 lat) i uzyskała uprawnienie do 5 lat tzw. nieskładkowych

Źródło: obliczenia własne.

Szczególnego **eksponowania wymaga zatem sposób ustalania wysokości emerytury przyjęty w całym nowym systemie**, w którym obowiązuje zasada zdefiniowanej składki i – konsekwentnie – „wynikowe” ustalenie wysokości świadczenia na podstawie uzyskanych uprawnień repartycyjnych (filar pierwszy) i uprawnień kapitałowych (filar drugi), ale niemniej **decydujące dla wysokości świadczenia emerytalnego będzie przeciętne dalsze trwanie życia⁶**, które oczywiście zależy od **wieku przechodzenia na emeryturę**. Wydaje się, że póki co ten pierwszy czynnik powoli dociera już do świadomości społecznej, natomiast ten drugi – raczej nie. Powstaje sytuacja, w której zachowania i decyzje emerytalne zostały ukształtowane przez system o zdefiniowanym świadczeniu, natomiast świadczenie emerytalne będzie wyliczane zgodnie z zasadami systemu o zdefiniowanej składce.

Stwierdzenia te są istotne, bo określone **zachowania i decyzje emerytalne racjonalne w systemie o zdefiniowanym świadczeniu nie są racjonalne w systemie o zdefiniowanej składce**. Wystarczy podkreślić, że w „starym” systemie eme-

⁶ Dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego (wiek ubezpieczonego w dniu przejścia na emeryturę wyraża się w ukończonych latach i miesiącach).

rytalnym, na skutek sposobu wyliczania świadczeń emerytalnych, jeden rok przedłużenia aktywności zawodowej daje wzrost emerytury o ok. 1 proc (zob. poniższy przykład).

Przykład:

Stopy zastąpienia wynagrodzeń przez świadczenia emerytalne w „starym” systemie emerytalnym

Według „starych” zasad emerytura składa się z trzech elementów:

- element 1: kwota bazowa x 24% (element ten nazywa się socjalnym, bo w takiej samej wysokości dotyczy wszystkich emerytów);
- element 2: podstawa wymiaru emerytury x 1,3% za każdy rok okresów składkowych (na ogół lata zatrudnienia);
- element 3: podstawa wymiaru emerytury x 0,7% za każdy rok okresów nieskładkowych, np. urlop macierzyński lubienne studia wyższe (uznaje się okresy nieskładkowe stanowiące co najwyżej 1/3 okresów składkowych).

Kwota bazowa wynosi 100% przeciętnego wynagrodzenia pomniejszonego o składki na ubezpieczenia społeczne płacone przez ubezpieczonych.

Indywidualna podstawa wymiaru emerytury to kwota bazowa pomnożona przez indywidualny wskaźnik podstawy wymiaru emerytury.

Indywidualny wskaźnik podstawy wymiaru emerytury ustala się w procentach, biorąc pod uwagę **indywidualne wynagrodzenia** z okresu kolejnych 10 lat z ostatnich 20 lat kalendarzowych poprzedzających rok przejścia na emeryturę. 10 lat kalendarzowych to lata, w których wynagrodzenia osoby przechodzącej na emeryturę były najwyższe w stosunku do przeciętnych wynagrodzeń w tym okresie. Tak obliczony indywidualny wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury nie może być wyższy niż 250%.

Zakładamy teraz, że na emeryturę przechodzą cztery osoby:

- legitymujące się takim samym okresem składkowym, wynoszącym 30 lat;
- legitymujące się takim samym okresem nieskładkowym, wynoszącym 5 lat;
- indywidualne wskaźniki wysokości podstawy wymiaru emerytury (stanowiące stosunek procentowy indywidualnego wynagrodzenia do przeciętnego wynagrodzenia z okresu kolejnych 10 lat, wybranych z ostatnich 20 lat poprzedzających rok przejścia na emeryturę) dla poszczególnych osób wynoszą: 50%, 100%, 250%, 300% (hipotetyczny, bo nie może być wyższy niż 250%).

Jeśli kwota bazowa wynosi 2 000 zł, to indywidualne podstawy wymiaru emerytur wynoszą odpowiednio:

osoba 1: $2\ 000 \times 50\% = 1\ 000$ zł

osoba 2: $2\ 000 \times 100\% = 2\ 000$ zł

osoba 3: $2\ 000 \times 250\% = 5\ 000$ zł

osoba 4: $2\ 000 \times 250\% = 5\ 000$ zł.

Schemat wyliczenia emerytur:

Elementy składowe emerytury	Indywidualny wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury:			
	50%	100%	250%	300%*
element 1 – kwota bazowa x 24%	480	480	480	480
element 2 – podstawa wymiaru x 1,3% x 30	390	780	1.950	1.950
element 3 – podstawa wymiaru x 0,7% x 5	35	70	175	175
wysokość emerytury	905	1.330	2.605	2.605
Indywidualne wskaźniki zastąpienia**	90,5%	66,5%	52,1%	43,4%

* wielkość hipotetyczna (dla osoby zarabiającej ponad 2,5-krotność średniego wynagrodzenia wskaźnik wynosi 250%)

** indywidualne wskaźniki zastąpienia, stanowiące stosunek procentowy pierwszej emerytury do ostatniego wynagrodzenia (ostatnie wynagrodzenie ustalone w uproszczeniu jako odpowiedni procent kwoty bazowej, która wynosi 100% przeciętnego wynagrodzenia pomniejszonego o potrącone od ubezpieczonych składki na ubezpieczenia społeczne)

Źródło: opracowanie własne.

Natomiast w nowym systemie emerytalnym, na skutek sposobu wyliczania świadczeń emerytalnych, jeden rok przedłużenia aktywności zawodowej daje wzrost emerytury o ponad 8 proc. To powoduje, że **pięcioletnie opóźnienie przejścia na emeryturę w nowym systemie emerytalnym daje przyrost świadczenia aż o 50 proc.** (zob. dane w tabeli 6).

W większości krajów europejskich występuje tendencja do **zrównywania wieku emerytalnego mężczyzn i kobiet** oraz **tendencja do podnoszenia wieku emerytalnego**. Należy podkreślić, że ta pierwsza tendencja jest wyraźniejsza, i – z punktu widzenia funkcjonowania systemów o zdefiniowanej składce – ważniejsza.

W Polsce wprowadzenie równego dla obu płci wieku przechodzenia na emeryturę (według projektu „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności” – 62 lata) miało być **zasadniczym elementem wprowadzanej zmiany systemu emerytalnego**. Niestety brak akceptacji społecznej (zob. przykładowo wypowiedzi przedstawione w załączniku) i brak woli politycznej kolejnych ekip rządowych nadal uniemożliwia zrealizowanie tego zasadniczego postulatu, nie mówiąc już o podwyższeniu wieku emerytalnego.

Powstaje zatem pytanie o **ponowne podjęcie tego tematu** w sytuacji bardziej zaawansowanego stanu reformowania systemu, zwłaszcza po przyjęciu rozwiązań

dotyczących wypłat emerytur z części kapitałowej systemu. Można bowiem przyjąć, że obiektywne uwarunkowania dotyczące zmiany wieku emerytalnego, wynikające z opisanych wyżej zasad konstrukcji systemu, a zwłaszcza zasady wypłat świadczeń coraz bardziej docierają do świadomości społecznej, ale co ważniejsze – trzeba tę świadomość pobudzić, aby ta fundamentalna zmiana była dostrzegana wyraźniej, a jej realne skutki rozsądnie analizowane.

Jeśli przyszłe stopy zastąpienia wynagrodzeń przez emerytury będą uzależnione od momentu przejścia na emeryturę, to poważnym problemem pozostaje **zrównanie wieku emerytalnego kobiet z wiekiem emerytalnym mężczyzn**, czyli ustalenie minimalnego wieku emerytalnego na 65 lat niezależnie od płci. Można zauważyć, że nowy system, bardzo wyraźnie premiuując późniejsze przejście na emeryturę, problem ten pozornie rozwiązuje, ale nie do końca, a określenie „dyskryminujący przywilej” to dobrze ilustruje⁷.

Obecnie nadal najbardziej realne są **propozycje sukcesywnego podnoszenia minimalnego wieku emerytalnego kobiet** (i ewentualnie – mężczyzn), dotyczące najmłodszych roczników emerytów. Trzeba mocno podkreślić, że wprowadzenie okresowych emerytur kapitałowych dla kobiet w wieku 60-64 lat tego problemu nie rozwiązuje, lecz tylko oddala w czasie, do czasu kiedy uprawnienia kapitałowe będą miały wyższą wartość i większe znaczenie w całym świadczeniu emerytalnym.

Zmieniając wiek emerytalny trzeba konsekwentnie wziąć również pod uwagę to, że system podzielił przyszłych emerytów na trzy grupy, według wieku w dniu wejścia w życie ustawy (1 stycznia 1999 r.). Można nawet stwierdzić, że w środkowej grupie wiekowej występują dwie podgrupy, które w reformowaniu systemu emerytalnego należy traktować nieco inaczej.

Najstarsza kohorta przyszłych emerytów, osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 roku, z reguły skończy aktywność zawodową do 2013 roku (kobiety w zasadzie już w 2008 r., a mężczyźni w zasadzie w 2013 r.). Ich emerytury będą obliczane według reguł „starego” systemu (uprawnienia emerytalne wynikające ze zdefiniowanego świadczenia według zasad obowiązujących w „starym” systemie). Tej grupie wiekowej pozostawiono ponadto większość przywilejów dotyczących wcze-

⁷ Minimalny wiek emerytalny może utrudniać kobietom kontynuację aktywności zawodowej po 60 roku życia, jeżeli nawet będą one skłonne kontynuować zatrudnienie. Obecnie zaczyna się nawet mówić o niższym wieku emerytalnym kobiet w kontekście dyskryminacji. Pracodawca może łatwo zwolnić kobietę posiadającą już uprawnienie do emerytury, jeśli nawet wysokość świadczenia jest niska („nie wyrzucam Pani na bruk”).

śniejszego nabywania prawa do emerytury. „Manipulowanie” przy wieku emerytalnym tej grupy przyszłych emerytów nie ma już sensu.

Szczególną kohortę przyszłych emerytów stanowią osoby urodzone w latach 1949-1968. Ich emerytury będą na ogół wyliczane według nowych zasad (podziału sumy uprawnień emerytalnych i uprawnień kapitałowych przez przeciętne dalsze trwanie życia), na podstawie zarówno uzyskiwanych uprawnień emerytalnych wynikających z reguł funkcjonowania „starego” systemu (z tzw. kapitału początkowego), jak też zgromadzonych uprawnień emerytalnych wynikających z reguł funkcjonowania nowego systemu. Zmiana wieku emerytalnego wymienionych roczników nie powinna być rozważana w zakresie przedziału wiekowego 1949-1958. Byłoby to przedsięwzięcie spóźnione. Chodzi bowiem o bardzo krótki okres przed przejściem na emeryturę, który wynosi praktycznie do 9 lat w przypadku kobiet oraz do 14 lat w przypadku mężczyzn. W tym też przypadku przeciwnicy zmiany najmocniej szermowaliby kontrargumentem praw nabytych.

Dla przyszłych emerytur z roczników 1959-1968 zmiana wieku emerytalnego byłaby bardziej realna i znacząca z punktu widzenia wysokości świadczeń. Podniesienie wieku emerytalnego powinno dotyczyć kobiet, które dzisiaj mają 50 lat. Najskuteczniejsze i najbardziej akceptowalne społecznie byłoby stopniowe dochodzenie do wieku emerytalnego 65 lat dla kobiet. Wtedy kobiety urodzone w:

- 1959 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 60,5 lat
- 1960 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 61,0 lat
- 1961 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 61,5 lat
- 1962 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 62,0 lat
- 1963 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 62,5 lat
- 1964 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 63,0 lat
- 1965 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 63,5 lat
- 1966 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 64,0 lat
- 1967 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 64,5 lat
- 1968 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 65,0 lat.

W przypadku osób urodzonych **w 1968 roku obowiązywałby już równy wiek emerytalny – 65 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn.** Tak więc, obecne 41-latki mogłyby przejść na emeryturę nie w 2028 r. lecz w 2033 r.

Odmienne kohortę przyszłych emerytów stanowią osoby urodzone w 1969 roku i później. Ich emerytury będą bowiem ustalane wyłącznie według zgro-

madzonych uprawnień i kapitałów emerytalnych wynikających z zasad funkcjonowania nowego systemu (ewentualne kapitały początkowe tych osób, które przepracowały do końca 1998 roku przynajmniej 6 miesięcy, będą niewielkie i nie będą miały praktycznie wpływu na wysokość emerytur). Można powiedzieć, że przyszła sytuacja emerytalna tych osób, mimo odległej wydawałoby się perspektywy zakończenia aktywności zawodowej, wymaga szczególnego uwzględnienia w dodatkowym długookresowym oszczędzaniu emerytalnym. W tej kohorcie wyróżniają się oczywiście osoby, które rozpoczęły aktywność zawodową w 1999 roku, a więc emerytalni „rówieśnicy” nowego systemu.

Przy takim podejściu do podniesienia wieku emerytalnego, wiek emerytalny 67 lat dotyczyłby osób, które urodziły się w 1972 roku i później. Osoby urodzone w:

- 1969 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 65,5 lat
- 1970 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 66,0 lat
- 1971 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 66,5 lat
- 1972 roku mogłyby przechodzić na emeryturę w wieku 67,0 lat.

Taki realistyczny scenariusz zmiany wieku emerytalnego brałby oczywiście pod uwagę, że przechodzenie na emeryturę „wymuszały” także nowy system emerytalny, „premiujący” znacznie wyższym świadczeniem późniejsze kończenie aktywności zawodowej. Jak wynika z dotychczasowego wywodu, dotąd wiek emerytalny decydował o możliwości korzystania ze świadczenia emerytalnego, a w nowym systemie minimalny wiek emerytalny ma w dużej mierze decydować o wysokości emerytury.

Można w tym miejscu zaproponować podejście, które odwołuje się do stwierdzenia: ponieważ wiek emerytalny jest przedmiotem poważnych kontrowersji społecznych, można się zastanowić, czy faktycznie powinien on determinować okresy aktywności i bierności zawodowej. Należy rozpatrzyć możliwość odejścia od zdeteminowanego wieku emerytalnego i znaleźć kryterium bardziej adekwatne dla systemu w obecnym kształcie.

Podstawowym warunkiem przejścia na emeryturę powinno być zebranie środków emerytalnych pozwalających na egzystencję na akceptowanym społecznie poziomie. Prawo do emerytury należałoby uzależnić przede wszystkim od wielkości zgromadzonych oszczędności: uprawnień repartycyjnych (filar I) i uprawnień kapitałowych (filar II), a nawet oszczędności dodatkowych, jeżeli byłyby przeznaczone na ubezpieczenie rentowe (annuity) ze świadczeniem dożywotnim.

Zastąpienie minimalnego wieku emerytalnego minimalnymi oszczędnościami emerytalnymi mogłoby być czynnikiem lepszego zrozumienia nowego systemu emerytalnego, w którym wiele pól pozostawiono dla indywidualnych decyzji przyszłych emerytów.

Koncepcja minimalnych oszczędności nie wykluczałaby kategorii minimalnej emerytury. Prawo do minimalnej emerytury można wtedy uzależnić od ruchomego stażu pracy i wieku, ale tylko uprawniającego do przejścia na minimalną emeryturę.

Nowy system emerytalny urealnia bazowe (organizowane przez państwo) zabezpieczenie emerytalne, przede wszystkim z punktu widzenia demograficznego, czyli uwzględnia relacje międzypokoleniowe oraz w naturalny sposób zachęca do dłuższej aktywności zawodowej wobec wydłużającego się trwania życia.

Zmiana systemu zabezpieczenia społecznego, w tym systemu emerytalnego, jest przedsięwzięciem niebywale złożonym. Trzeba też zauważyć, że podjęta zmiana nie kończy się na zgodzie co do jej przeprowadzenia. Materia zasadniczej reformy – zmiany społecznej – jest bowiem nadal żywa w okresie jej realizowania i wymaga utrzymywania osiąganego konsensusu.

Każda zmiana społeczna wymaga nie tylko opracowania zwartego projektu, przyjęcia odpowiednich regulacji prawnych, lecz także skutecznego wprowadzenia zamierzeń w życie. Innymi słowy, reformowanie nie kończy się na najlepszej choćby koncepcji. Jeśli ta – nawet z najbardziej usprawiedliwionych powodów – nie ma mocy sprawnego zaistnienia w praktyce, nie może być oceniana pozytywnie. Tak też należy ocenić reformowanie systemu zabezpieczenia emerytalnego z punktu widzenia zmiany wieku emerytalnego, którego zrównanie i podwyższenie uznawano nawet za warunek *sine qua non*.

Nowy system emerytalny wiąże się także z koniecznością stymulowania odpowiednich zachowań i decyzji przyszłych emerytów, co wymaga działań edukacyjnych, które powinny być organizowane przez państwo i jego instytucje.⁸ Obok dodatkowego oszczędzania na okres emerytalny, problem wieku emerytalnego w tej edukacji musi znaleźć równie ważne miejsce.

⁸ Chodzi również o powinności edukacyjne mediów publicznych. Wydaje się dziwne, że w dyskusjach dotyczących mediów publicznych podnosi się problem ich misji w zakresie kultury, a zapomina się właśnie o powinnościach edukacyjnych.

W powyższej sprawie jest jeszcze argument pół serio. Podniesienie wieku emerytalnego kobiet do 65 lat nie pozwalałoby mówić o kobiecie 60-cioletniej, że jest stara lub nazywać kobiety 60-cioletniej emerytką.