

Damian Walczak

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Wydział Nauk Ekonomicznych
i Zarządzania, Katedra Zarządzania Finansami
dwalczak@umk.pl

**PRZYWILEJE EMERYTALNE – ASPEKT
SPOŁECZNO-EKONOMICZNY**

Streszczenie: W Polsce funkcjonują liczne przywileje emerytalne. Skutkują one obniżonym wiekiem emerytalnym (np. służby mundurowe), prawem do opłacania niższych składek na ubezpieczenia społeczne (np. rolnicy) lub korzystniejszym wyliczaniem świadczeń emerytalnych (zgodnie z zasadą zdefiniowanego świadczenia, a nie zdefiniowanej składki). Wydatkowanie określonych kwot na istniejące przywileje emerytalne oznacza konieczność pobierania składek ubezpieczeniowych lub podatków pozwalających na sfinansowanie określonych wypłat. Jednak równie istotne jak skutki finansowe są inne konsekwencje związane z uprzywilejowaniem emerytalnym. Najistotniejszym pozaekonomicznym skutkiem funkcjonujących przywilejów jest negatywny wpływ na rynek pracy.

Słowa kluczowe: przywileje, emerytura, solidaryzm, starzejące się społeczeństwo.

Klasyfikacja JEL: D14, G18, H23, H55.

**PENSION PRIVILEGES – THE ECONOMIC AND SOCIAL
ASPECTS**

Abstract: In Poland there are a number of pension privileges. Every privilege ultimately results in developing different rules for calculating insurance contributions (e.g. farmers), payment of benefits (based on the principle of defined benefit, not defined contribution) or determining the retirement age (e.g. the uniformed services). Allocating specific amounts to the existing pension privileges means there is a need for collecting insurance premiums, taxes, or other duties that would allow the funding of these privileges. However, as important as financial costs are, other costs are

associated with this problem. The most important non-economic effect of privileged pensions is the negative impact on the labour market.

Keywords: privileges, pension, solidarity, aging society.

Wstęp

System emerytalny jako całość jest narzędziem alokacji dochodu w przebiegu życia. Dodatkowo system ten może pełnić rolę redystrybucyjną [Chłoń-Domińczak, Góra i Rutecka 2016, s. 3]. Elementem większości systemów emerytalnych na świecie są przywileje emerytalne. Uprzywilejowanie takie może przyjmować wiele form. Może to być uprzywilejowanie dotyczące osób objętych systemem powszechnym, jak i osób należących do tzw. systemu zaopatrzeniowego czy też systemu rolniczego. Dotyczy więc zarówno części ubezpieczeniowej bazującej na wspólnocie ryzyka, jak i zaopatrzeniowej zabezpieczenia społecznego [Szumlicz 2015, s. 181–192].

Ubezpieczenie społeczne rolników jest oparte na funkcjonowaniu odrębnych regulacji prawnych, niższych składek na ubezpieczenie społeczne, jak i odrębnej instytucji zajmującej się obsługą ubezpieczenia. Osoby należące do systemu zaopatrzeniowego, czyli m.in. służby mundurowe – ze względu na przyjętą metodę zabezpieczenia społecznego [Szumlicz 2015, s. 181–192] – nie opłacają składek na ubezpieczenie społeczne z własnego wynagrodzenia i, podobnie jak rolnicy, są objęci odrębnymi regulacjami prawnymi. Natomiast część osób korzysta również z przywilejów w ramach systemu powszechnego (np. górnicy) lub ich przywileje ograniczają się do finansowania składek na ubezpieczenie społeczne ze środków publicznych (osoby duchowne). Każde uprzywilejowanie sprowadza się finalnie do odmiennego kształtowania zasad naliczania składek ubezpieczeniowych, wypłaty świadczeń lub ustalania wieku emerytalnego, z tego więc powodu w pracy będzie używane określenie „przywilej”. Chcąc przedstawić jednak pełny ich obraz, należy również wskazać, że część przedstawionych w pracy rozwiązań to nie bezzasadne przywileje, lecz wyłącznie słusznie należąca się rekompensata, naturalna konsekwencja charakteru pracy związana z pewną odrębnością danej grupy zawodowej [Czechowski 2016].

Zarówno w nauce [Rzońca i Wojciechowski 2008; Grodzicki 2012, s. 345–370; Stańko 2010, s. 303–318; Garbiec 2009, s. 97–114; Walczak 2014, s. 468–476], jak i w prasie wiele się pisze o przywilejach emerytalnych. Niestety, większość publikacji odnosi się do pojedynczych uregulowań, głównie finansowych, lub też problematykę tę traktuje się fragmentarycznie, zbyt krytycznie, publiczystycznie, a nie naukowo.

Celem pracy jest przedstawienie przywilejów emerytalnych w aspekcie ekonomicznym i społecznym.

1. Uprzywilejowane systemy emerytalne

W ramach powszechnego, pracowniczego systemu emerytalnego [Ustawa z dnia 13 października 1998] występują liczne przywileje emerytalne. Za takie przywileje można uznać:

- emerytury górnicze [Ustawa z dnia 17 grudnia 1998],
- emerytury pomostowe [Ustawa z dnia 19 grudnia 2008],
- świadczenia kompensacyjne nauczycieli [Ustawa z dnia 22 maja 2009],
- opłacanie składek z Funduszu Kościelnego na ubezpieczenie społeczne za osoby duchowne [Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1990].

W ramach zaopatrzeniowego systemu emerytalnego przywileje obejmują:

- zaopatrzenie emerytalne żołnierzy¹ [Ustawa z dnia 10 grudnia 1993],
- zaopatrzenie emerytalne funkcjonariuszy Policji Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin² [Ustawa z dnia 18 lutego 1994],
- zaopatrzenie emerytalne sędziów i prokuratorów³ [Ustawa z dnia 27 lipca 2001; Ustawa z dnia 23 listopada 2002; Ustawa z dnia 25 lipca 2002; Ustawa

¹ Funkcjonariuszy w zakresie wypłaty świadczeń obsługują organy emerytalne ministerstwa obrony narodowej.

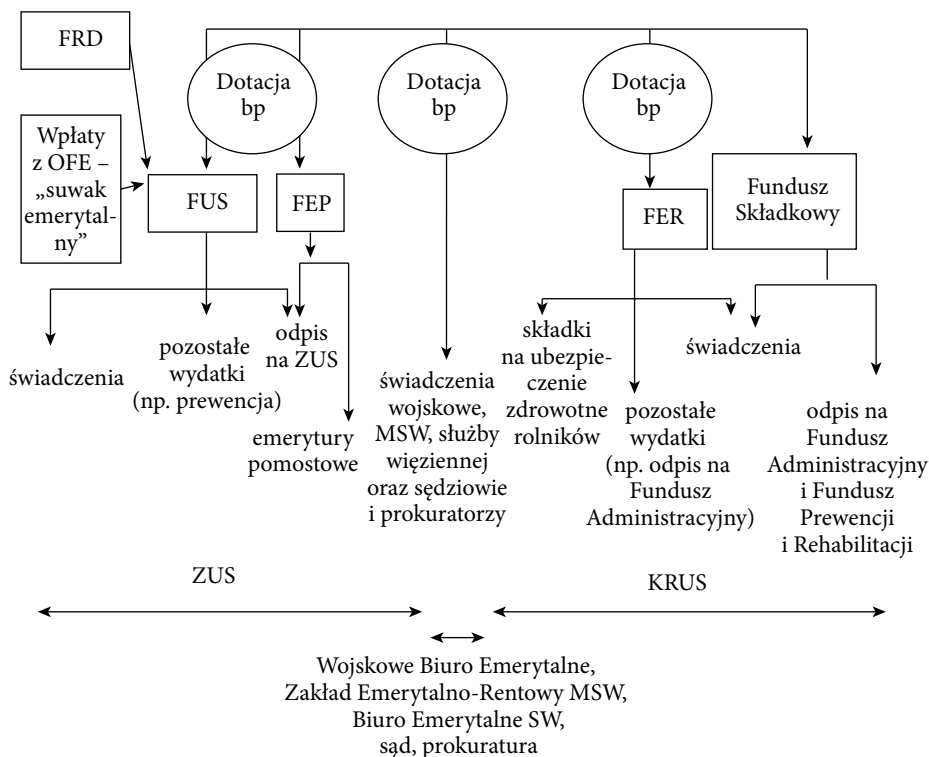
² Funkcjonariuszy objętych tą ustawą obsługują organy emerytalne określone przez trzech różnych ministrów (szerzej w dalszej części pracy): spraw wewnętrznych i administracji, obrony narodowej oraz sprawiedliwości.

³ Świadczenia spoczynkowe lub rodzinne sędziów i prokuratorów są wypłacane przez odpowiednie sądy lub prokuratury. Jednak uposażenie prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej, prokuratorów wojskowych prokuratur okręgowych i prokuratorów wojskowych prokuratur garnizonowych, którzy zostali przeniesieni w stan spoczynku, oraz uposażenie rodzinne członków ich rodzin ustala prokurator generalny, a wypłaca wojskowy organ emerytalny [Ustawa z dnia 28 stycznia 2016]. Natomiast uposażenie sędziów sądów wojskowych w stanie spoczynku i uposażenie rodzinne członków ich rodzin ustala [Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997]: 1) prezes wojskowego sądu garnizonowego – w stosunku do sędziów tego sądu; 2) prezes wojskowego sądu okręgowego – w stosunku do sędziów tego sądu oraz prezesa wojskowego sądu garnizonowego i jego zastępcy; 3) minister sprawiedliwości – w stosunku do prezesa wojskowego sądu okręgowego i jego zastępców, a wypłaca wojskowy organ emerytalny.

z dnia 28 stycznia 2016; Ustawa z dnia 22 lipca 2016; Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997].

System emerytalny rolników, jako odrębny system, stanowi uprzywilejowanie tej grupy społeczno-zawodowej głównie w zakresie wysokości opłacanych składek, które są nieporównywalnie niskie w stosunku do składek w systemie powszechnym [Ustawa z dnia 20 grudnia 1990].

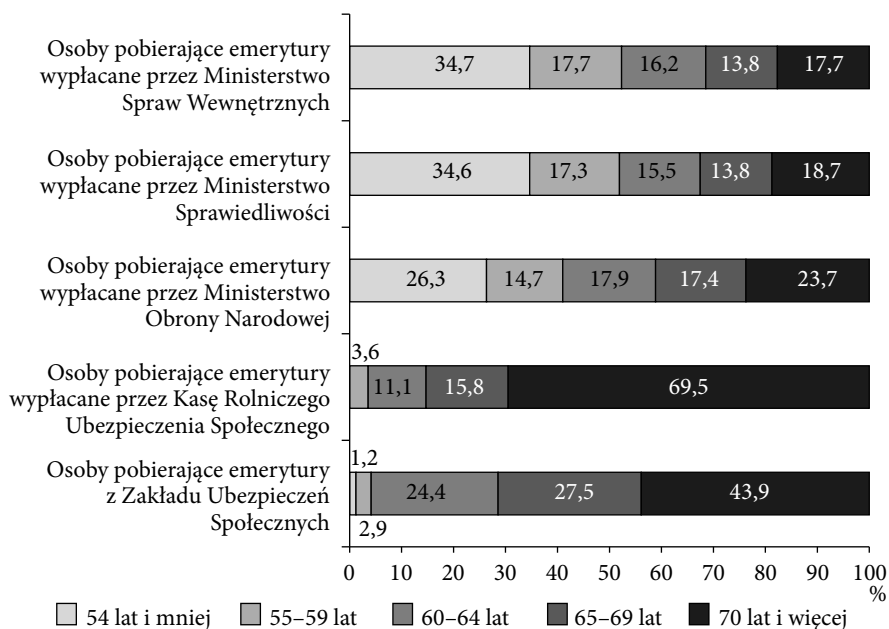
Celem zobrazowania funkcjonowania systemu emerytalnego w Polsce na rysunku 1 przedstawiono wydatkowanie świadczeń z ubezpieczeń społecznych. W modelu uwzględniono system zarówno od strony finansowej (FUS, FRD, OFE, dotacja budżetowa), jak i organizacyjnej (ZUS, KRUS, zakłady emerytalne, itd.) [Szpor 2013, s. 43; Wantoch-Rekowski 2014, s. 78]. W zaprezentowanym modelu uwzględniono podmioty obsługujące wypłaty świadczeń emerytalnych oraz rentowych, zarówno w części powszechnej (pracowniczej), w której wypłatami zajmuje się Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jak i rolniczej, gdzie wypłatami zajmuje się Kasa Rolniczego Ubezpieczenia



Rysunek 1. Wydatkowanie środków z ubezpieczeń społecznych w Polsce

Społecznego. Natomiast wypłatami z systemu zaopatrzeniowego zajmują się specjalne jednostki powołane w tym celu przez poszczególne ministerstwa lub sądy i prokuratury, w których sędzia lub prokurator otrzymywał ostatnie wynagrodzenie lub uposażenie [Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 października 1997]. Na prezentowanym schemacie uwzględniono również Fundusz Rezerwy Demograficznej jako źródło przychodów FUS, dotację z budżetu państwa (Dotacja bp) oraz wpłaty z OFE. Dla przejrzystości pominięto składki, które są, lub powinny być, podstawowym źródłem przychodów poszczególnych Funduszy.

Na rysunku 2 przedstawiono strukturę wiekową emerytów otrzymujących świadczenia wypłacane przez KRUS, ZUS, a także MON, MS i MSW. Na podstawie przedstawionych wielkości można zauważyć, że w największym zakresie z uprzywilejowania dotyczącego korzystniejszego wieku przejścia na emeryturę korzystają emeryci z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Wśród osób otrzymujących emeryturę z tego Ministerstwa około 34,7% nie ukończyło 54 lat. Natomiast zupełnie odmiennie kształtuje się struktura w KRUS, gdzie około 70% emerytów ukończyło 70. rok życia.



Rysunek 2. Struktura wiekowa emerytów (stan na dzień 31 grudnia 2014 r.)

Źródło: [GUS 2015a, s. 50–54]

Przedstawione na rysunku 2 zagadnienie można również zobrazować liczbą emerytów, którzy nie osiągnęli 39. roku życia: w MON 1162 osoby, w MS 138 osób, w MSW 1287 osób [GUS 2015a, s. 51–54]. Przyznawanie świadczeń emerytalnych osobom w tak młodym wieku zdecydowanie może implikować pytanie: Z czego wynika ten przywilej? Czy w zakresie przywilejów odnoszących się do wieku przejścia na emeryturę nie należy uwzględnić również średniego dalszego trwania życia, stanu medycyny, sprawiedliwości społecznej i sytuacji finansowej Skarbu Państwa?

2. Skutki społeczno-ekonomiczne

W kontekście przywilejów emerytalnych najistotniejsze są skutki ekonomiczne, głównie konieczność równoważenia budżetu poszczególnych funduszy. Wydatkowanie kwot na istniejące przywileje emerytalne oznacza konieczność pobierania składek ubezpieczeniowych, podatków lub innych danin pozwalających na sfinansowanie określonych wypłat [Chłoń-Domińczak i in. 2016, s. 9–16]. W 2015 roku wydatki budżetu państwa na świadczenia pieniężne z zaopatrzenia emerytalnego w części obrona narodowa (żołnierze oraz funkcjonariusze Służby Wywiadu Wojskowego i Służby Kontrwywiadu Wojskowego) wyniosły 6,64 mld zł. Z kolei wydatki na wspomniane świadczenia w części sprawiedliwość (funkcjonariusze Służby Więziennej) ukształtowały się na poziomie 1,35 mld zł. Dodatkowo na świadczenia emerytalne w części sprawy wewnętrzne (funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Śledczego, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Urzędu Ochrony Państwa) budżet państwa wydatkował 8,28 mld zł [Rada Ministrów 2016, 2/40; 2/54; 2/63]. Natomiast dotacja do Funduszu Emerytalno-Rentowego (KRUS) w 2015 roku wyniosła 17,04 mld zł. Interesującą pozycją w tym zakresie jest Fundusz Emerytur Pomostowych, który w 2014 roku i 2015 roku „konsumował” wcześniejsze nadwyżki pochodzące ze zgromadzonych składek i w związku z tym nie wymagał dotacji budżetowej. Jednak już w 2016 roku będzie wymagał wsparcia ze strony państwa (plan to około 0,28 mld zł). W przypadku wydatków na uposażenia spoczynkowe i rodzinne (sędziowie i prokuratorzy⁴), które są wypłacane głównie przez sądy lub prokuratury,

⁴ W odniesieniu do prokuratorów J. Wantoch-Rekowski [2014, s. 58] podkreśla, że nie ma „racjonalnych i przekonujących argumentów za włączeniem ich do systemu zaopatrzeniowego”, a obowiązujące wyłączenie tej grupy zawodowej z systemu ubezpieczeniowego określa „ciekawym zjawiskiem”.

brakuje pełnych, rzetelnych informacji. Świadczenia te są bowiem wypłacane przez wiele jednostek. Jednak kwotę tych wydatków w 2015 roku określić, z pewnym przybliżeniem, na około 0,55 mld zł [ZUS 2016b, s. 159].

Tabela 1. Dotacja z budżetu państwa do świadczeń uprzywilejowanych (kwota wydatków na świadczenia uprzywilejowane) w latach 2014–2015 (w mld zł)

Rok	FER	FUS ^a	MON	MS	MSW	FEP	Usir ^b
2014	16,09	30,36	6,69	1,32	8,09	0,00 ^c	b.d.
2015	17,04	42,07	6,64	1,35	8,28	0,00 ^d	0,55

^a W tym świadczenia kompensacyjne dla nauczycieli i emerytury górnicze.

^b Uposażenia spoczynkowe i rodzinne.

^c Fundusz Emerytur Pomostowych wykazywał stan na początek roku w wysokości 0,29 mld zł, a na koniec w wysokości 0,22 mld zł. W związku z tym w 2014 roku dotacja wynosiła 0 zł.

^d Fundusz Emerytur Pomostowych wykazywał stan na początek roku w wysokości 0,22 mld zł, a na koniec w wysokości 0,058 mld zł. W związku z tym w 2015 roku dotacja wynosiła 0 zł.

Źródło: [Rada Ministrów 2015, 13/53, 13/54, 2/40, 2/54, 2/63; Rada Ministrów 2016, 13/47, 2/54, 2/63; 13/46].

Przedstawione w tabeli 2 liczby wskazują, że problem związany z uprzywilejowaniem w zakresie emerytalnym jest istotny. Po pierwsze, jest kluczowy w aspekcie finansów publicznych (wielomiliardowe wydatki), a po drugie, z powodu istotnych różnic w wysokości otrzymywanych świadczeń emerytalnych przez poszczególnych beneficjentów. W 2014 roku średnia emerytura i renta z ZUS wyniosła 1922,92 zł. Z kolei przeciętna emerytura i renta brutto z Ministerstwa Obrony Narodowej wyniosła 3174,79 zł, z Ministerstwa Sprawiedliwości 3367,61 zł, z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych 3232,32, a z KRUS zaledwie 1144,73 [GUS 2015, 23,75].

Tabela 2. Średnia wysokość emerytur w 2014 roku (w zł)

	ZUS	Górnicy	MON	MS	MSW	KRUS	Osoby prowadzące działalność gospodarczą
Średnia wysokość emerytur	1922,92	3896,18	3174,79	3367,61	3232,32	1144,73	1660,30

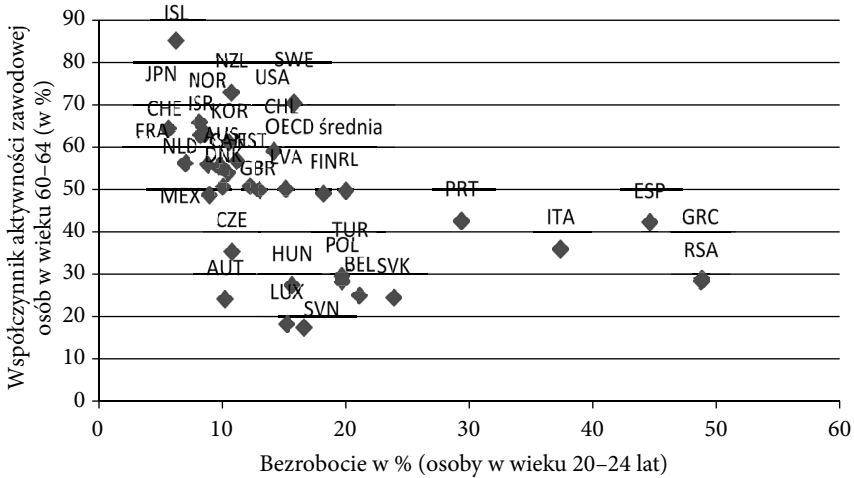
Źródło: [GUS 2015a, s. 23, 75].

Dodatkowo na skutek zmian demograficznych prowadzących do zwiększenia udziału osób w wieku poprodukcyjnym w ogóle społeczeństwa nastąpi

zwiększenie wydatków emerytalnych, czyli finalnie dotacji budżetowej do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Szczególnie wydatki te będą wzrastać, jeżeli wraz ze zmianami demograficznymi nie nastąpi zmiana w liczbie wskazanych przywilejów [Rutecka 2012, s. 122–133; Bongaarts 2004, s. 1–22; Verbič i Spruk 2014, s. 289–312; Velladics, Henkens i Van Dalen, 2006, s. 475–493].

Jak wspomniano, wiele osób otrzymuje świadczenie emerytalne przed ukończeniem 50., a nawet 40. roku życia. Przyznawanie emerytury w tak młodym wieku oznacza *de facto* przyzwolenie na odejście z wojska, policji lub innych służb doświadczonych specjalistów. Przywileje emerytalne nie pozostają również w oderwaniu od bardzo niskiej, szczególnie wśród kobiet, aktywności zawodowej w Polsce. Aktywność zawodowa kobiet w wieku 55–59 lat wynosi 54,4% (mężczyzn 70,9%), w wieku 60–64 lat 17,2% (mężczyzn 42,2%) a w wieku 65 lat i więcej zaledwie 2,9% (mężczyzn – 7,9%) [GUS 2015b, s. 69]. Nabycie uprawnień emerytalnych w Polsce najczęściej oznacza skorzystanie z tych praw. Jednocześnie osoby otrzymujące świadczenia emerytalne w Polsce przeważnie nie pracują [szerzej o wydłużaniu aktywności zawodowej Bielawska i Pieńkowska-Kamieniecka 2015, s. 92]. W związku z tym osoby, które korzystają z przywilejów emerytalnych w zakresie możliwości wcześniejszego nabycia świadczenia emerytalnego, często odchodzą z rynku pracy, negatywnie wpływając na gospodarkę.

Analizując wskazane zagadnienie w skali świata, można wskazać, że pomiędzy współczynnikiem aktywności zawodowej osób w wieku 60–64 lat a bezrobociem wśród osób młodych w wieku 20–24 lata w krajach OECD w 2015 roku istniała istotna statystycznie (na poziomie istotności 0,01) korelacja (Pearsona) wynosząca $-0,497$ (rysunek 3). Związek ten oznacza, że im większa aktywność osób starszych, tym niższe bezrobocie osób młodych. Natomiast obniżenie aktywności przez osoby starsze (mniej osób na rynku pracy) skutkuje większym bezrobociem osób młodych, które teoretycznie mogą łatwiej znaleźć pracę. Jednak ograniczenie podaży pracy w następstwie nadania wielu osobom praw emerytalnych lub przedemerytalnych itd. oznacza konieczność sfinansowania kosztów tych świadczeń. Skutkuje to wzrostem kosztów pracy, czyli obniżeniem chęci ze strony pracodawców do zatrudniania nowych pracowników, przeważnie młodych osób [Rzońca i Wojciechowski 2008, s. 21]. Podobne konsekwencje dla rynku pracy mają przywileje emerytalne, które oczywiście są korzystne dla świadczeniobiorców, jednak finalnie oznaczają wzrost kosztów pracy, czyli ograniczenia na rynku pracy.



Rysunek 3. Współczynnik aktywności zawodowej osób w wieku 60–64 lat i stopa bezrobocia osób w wieku 20–24 lata w 2015 roku

Źródło: Na podstawie: [OECD]

Niewątpliwie o wielu pozaekonomicznych skutkach można również mówić w przypadku ubezpieczenia społecznego rolników. Ubezpieczenie w KRUS pozwala, w określonych przypadkach, na pozostawanie w tym uprzywilejowanym systemie również po rozpoczęciu prowadzenia działalności gospodarczej. A więc rolnicy, którzy często mają dochód przewyższający dochody osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, opłacają zdecydowanie niższe składki na ubezpieczenia społeczne. Może to powodować nie tylko poczucie braku sprawiedliwości, ale również nieuczciwą konkurencję pomiędzy osobami wykonującymi podobną pracę, a w inny sposób obciążonymi daninami publicznymi.

Mówiąc o kosztach społecznych, trudno się nie odnieść do postrzegania przywilejów przez osoby, które nie mogą z nich korzystać. Wstępne wyniki Przeglądu Emerytalnego przeprowadzonego przez ZUS w 2016 roku wskazują na postulowanie przez Polaków zmian w zakresie przywilejów emerytalnych [ZUS 2016a]. Może to wskazywać na krytykę nadmiernie uprzywilejowanych grup emerytalnych. W związku z tym przywileje emerytalne są demotywuujące dla wielu osób. Osoby te nie tylko nie mogą z nich korzystać, ale również są informowane o prawdopodobnie niskiej własnej emeryturze w przyszłości i konieczności indywidualnego oszczędzania na nią.

Często publicznie przedstawianą przesłanką do pozostawienia emerytur uprzywilejowanych jest solidaryzm. Solidaryzm jest nierozzerwalnie związany ze wspólnotą, w której ma obowiązywać. Solidaryzm opierał (i opiera) się na odpowiedzialności jednostki za wspólnotę i wspólnoty za jednostkę – działania we wspólnym interesie [Walczak 2015, s. 507; Speth 1992, s. 870–872; Nicolaidis i Viehoff 2012, s. 26–29]. Można również znaleźć opracowania wskazujące, że system emerytalny powinien być oparty na następujących zasadach: „sprawiedliwość społeczna”, „rozwój zrównoważony” lub „rachunkowość pokoleniowa” [Ginn 2004, s. 2–12; Auerbach i Lee 2011, s. 16–24]. Również te zasady, podobnie jak solidaryzm, odnoszą się do sprawiedliwego traktowania całej wspólnoty zarówno dziś, jak i w przyszłości.

Podstawą solidaryzmu jest brak dyskryminacji jakichkolwiek grup. Jednak należy pamiętać, że grupą dyskryminowaną nie może być również większość. W tym przypadku większość nie może ponosić nadmiernych kosztów finansowych (i zapewne również społecznych) poprzez utrzymywanie uprawnień emerytalnych licznych grup zawodowych. W związku z tym analizując poszczególne rozwiązania, trzeba uwzględnić nie tylko rolę danej grupy (wiekowej lub zawodowej) w społeczeństwie, ale również, lub przede wszystkim to, czy rozwiązania są uczciwe i zgodne z zasadą solidaryzmu społecznego dla całej wspólnoty [Walczak 2014, s. 472–473]. G. Szpor [2013, s. 24] solidaryzm (solidarność społeczną) odnosi wyłącznie do możliwości uprzywilejowania w zakresie ubezpieczeń społecznych „grup słabszych ekonomicznie”.

Zakończenie

Katalog ryzyka społecznego, przed którym mają zabezpieczać świadczenia społeczne, obejmuje m.in. ryzyko starości [Szczepański 2014, s. 731–742; Szumlicz 2015, s. 181–192]. Niewątpliwie pojęcie to zmienia się wraz ze zmianami demograficznymi. Granica starości („późnej dorosłości”) przesuwają się [Zielińska-Więczkowska, Kędziora-Kornatowska i Kornatowski 2008, s. 131–133]. Tymczasem zmiany w systemach uprzywilejowanych nie tylko nie podążają za zmianami związanymi z długością życia i tempem starzenia się, ale również gwarantują świadczenia osobom, których niewątpliwie nie można uznać za będące w okresie późnej dorosłości. W związku z tym nie są to świadczenia dotyczące ryzyka starości. W tym kontekście Tomasz Jedynak [2016, s. 33] wspomina, że „zachodzące przemiany społeczno-gospodarcze skutkują koniecznością modyfikacji dotychczasowego podejścia do ustalania wieku zakończenia aktywności zawodowej”. W zielonej księdze [ZUS 2016b,

s. 138] użyto trafnego sformułowania, które może być pewnym podsumowaniem wszystkich uprzywilejowanych rozwiązań emerytalnych: „[Mundurowe] zaopatrzenie emerytalne chroni przed specyficznym zdefiniowanym ryzykiem emerytalnym”. Przedstawione w pracy przywileje emerytalne są zróżnicowane, jednak wszystkie są efektem obowiązywania regulacji wprowadzonych kilkanaście lub kilkadziesiąt lat temu. Obecnie nie powstają kolejne, nowe przywileje, jednak zmiany ujednolicające rozwiązania emerytalne w Polsce następują bardzo wolno. Przywileje emerytalne generują wysokie koszty ekonomiczno-społeczne – koszty, które ponoszą wszyscy, nie tylko ubezpieczeni, ale również wszyscy obywatele. Podsumowując, podobnie jak prezentuje to Iwona Olejnik [2015, s. 43], należy wskazać, że system emerytalny bazujący na solidarności społecznej powinien być pozbawiony przywilejów emerytalnych.

Odrębną kwestią jest zakres i tempo wprowadzanych zmian. Każda zmiana wymaga czasu i zapewne przepisów przejściowych pozwalających na stopniową rezygnację z uprzywilejowania emerytalnego na rzecz rozwiązań powszechnych.

Bibliografia

- Auerbach, A.J., Lee, R., 2011, *Welfare and Generational Equity in Sustainable Unfunded Pension Systems*, Journal of Public Economics, vol. 95, no. 1–2, s. 16–24, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.09.008>.
- Bielawska, K., Pieńkowska-Kamieniecka, S., 2015, *Aktualna sytuacja na rynku pracy wśród osób starszych a wiek emerytalny w Unii Europejskiej*, w: Chybalski, F., Marcinkiewicz, E. (red.), *Współczesne problemy systemów emerytalnych: wybrane zagadnienia*, Monografie Politechniki Łódzkiej, Łódź.
- Bongaarts, J., 2004, *Population Aging and the Rising Cost of Public Pensions*, Population and Development Review, vol. 30, iss. 1, s. 1–22, DOI: 10.1111/j.1728-4457.2004.00001.x.
- Chłoń-Domińczak, A. i in., 2016, *Deliverable 4.1. Demographic Developments and Public Finances in the Past Two Decades in the EU Countries*, <http://www.agenta-project.eu/jacomo/upload/publications/d-4.1-submitted.pdf>, s. 9–16.
- Chłoń-Domińczak, A., Góra, M., Rutecka, M., 2016, *System emerytalny w kontekście finansów publicznych*, <http://www.igte.pl/ekspertyza/System%20emerytalny%20w%20kontekście%20finansow%20publicznych%20-%20raport%20Polish%20Pension%20Group%20SGH.pdf>, s. 3.
- Czechowski, M., 2016, *Prawny charakter zatrudnienia żołnierzy zawodowych*, Adam Marszałek, Toruń.

- Garbiec, R., 2009, *Emerytury górnicze w polskim systemie emerytalnym*, Zeszyty Naukowe Instytutu Zarządzania i Marketingu Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, Pragmata Tes Oikonomias, no. 3, s. 97–114.
- Ginn, J., 2004, *Actuarial Fairness or Social Justice? A Gender Perspective on Redistribution in Pension Systems*, CeRP Working Paper, no. 37, s. 2–12.
- Grodzicki, M., 2012, *Emerytury branżowe w Polsce w kontekście teorii grup interesu*, Studia Ekonomiczne, nr 3 (LXXIV), s. 345–370.
- GUS, 2015a, *Emerytury i renty w 2014r.*, GUS, Departament Badań Społecznych i Warunków Życia, Warszawa.
- GUS, 2015b, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski – I kwartał 2015*, GUS, Warszawa.
- Jedynak, T., 2016, *Przesłanki kształtowania wysokości minimalnego wieku emerytalnego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, nr 10(958).
- Nicolaïdis, K., Viehoff, J., 2012, *The Choice for Sustainable Solidarity in Post-Crisis Europe*, w: *Solidarity: Bajnai, G. i in. (Eds.), For Sale? The Social Dimension of the New European Economic Governances*, Europe in Dialogue, no. 1, s. 26–29.
- OECD, <http://stats.oecd.org> [dostęp: 18.11.2016].
- Olejnik, I., 2015, *Rola państwa w zabezpieczeniu emerytalnym*, w: Chybalski, F., Marcinkiewicz, E. (red.), *Współczesne problemy systemów emerytalnych: wybrane zagadnienia*, Monografie Politechniki Łódzkiej, Łódź.
- Rada Ministrów, 2015, *Sprawozdanie z wykonania Budżetu Państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r.*, Warszawa.
- Rada Ministrów, 2016, *Sprawozdanie z wykonania Budżetu Państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r.*, Warszawa.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 października 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu ustalania i wypłacania uposażeń oraz uposażeń rodzinnych sędziom i prokuratorom w stanie spoczynku oraz członkom ich rodzin, Dz.U., nr 130 poz. 869.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1990 r. w sprawie rozszerzenia zakresu celów Funduszu Kościelnego, Dz.U., nr 61, poz. 354.
- Rutecka, J., 2012, *Zakres redystrybucji dochodowej w ubezpieczeniowym systemie emerytalnym*, Oficyna Wydawnicza Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.
- Rzońca, A., Wojciechowski, W., 2008, *Ile kosztują nas wcześniejsze emerytury*, FOR: Warszawa.
- Speth, J.G., 1992, *The Transition to a Sustainable Society*, Proceedings of the National Academy of Sciences, vol. 89, iss. 3, s. 870–872, <http://dx.doi.org/10.1073/pnas.89.3.870>.
- Stańko, D., 2010, *Wpływ systemu emerytalnego na gospodarkę*, Studia Ekonomiczne, nr 3(LXVI), s. 303–318.
- Szczepeński, M., 2014, *Zarządzanie ryzykiem długowieczności w polskim systemie emerytalnym*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia, nr 65, s. 731–742.

- Szpor, G., 2013, *Struktura systemów ubezpieczeń społecznych*, w: Szpor, G. (red.), *System ubezpieczeń społecznych: zagadnienia podstawowe*, LexisNexis Polska: Warszawa.
- Szumlicz, T., 2015, *Ubezpieczenia w polityce społecznej – teksty i komentarze*, Fundacja Instytut Zarządzania Ryzykiem Społecznym, Warszawa.
- Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego, Dz.U., nr 9, poz. 87 ze zm.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, t.j. Dz.U., nr 216, poz. 277.
- Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, t.j. Dz.U. 2016, poz. 1037.
- Ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, t.j. Dz.U. 2016, poz. 708.
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, t.j. Dz.U. 2016, poz. 358.
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, t.j. Dz.U. 2016, poz. 963.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, t.j. Dz.U. 2016, poz. 887.
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, t.j. Dz. U. 2015, poz. 133.
- Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, t.j. Dz.U. 2016, poz. 1066.
- Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym, Dz.U. 2013, poz. 499 ze zm.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych, t.j. Dz.U. 2015, poz. 965.
- Ustawa z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych, Dz.U. 2009, nr 97, poz. 800.
- Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, Dz.U. 2016, poz. 177.
- Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. 2016, poz. 1157.
- Velladics, K., Henkens, K., Van Dalen, H.P., 2006, *Do Different Welfare States Engender Different Policy Preferences? Opinions on Pension Reforms in Eastern and Western Europe*, *Ageing and Society*, vol. 26, iss. 03, s. 475–493, DOI: <https://doi.org/10.1017/S0144686X05004551>.
- Verbič, M., Spruk, R., 2014, *Aging Population and Public Pensions: Theory and Macroeconometric Evidence*, *PANOECONOMICUS*, vol. 61, iss. 3, s. 289–312, DOI: 10.2298/PAN1403289V.

- Walczak, D., 2014, *Solidaryzm społeczny a uprawnienia emerytalne grup uprzywilejowanych*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 330, s. 468–476.
- Walczak, D., 2015, *The Process of Exchange, Solidarity and Sustainable Development in Building a Community of Responsibility*, Mediterranean Journal of Social Sciences, vol. 6, no. 1 S1, s. 507, DOI: 10.5901/mjss.2015.v6n1s1p506.
- Wantoch-Rekowski, J., 2014, *System ubezpieczeń społecznych a budżet państwa: studium prawnofinansowe*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Zielińska-Więczkowska, H., Kędziora-Kornatowska, K., Kornatowski, T., 2008, *Starość jako wyzwanie*, Gerontologia Polska, t. 16, nr 3, s. 131–133.
- ZUS, 2015, *Prognoza wpływów i wydatków FUS i FEP na lata 2016–2020 oraz udział ZUS w obliczeniach dla Grupy Roboczej do Spraw Starzenia się Społeczeństwa (AWG) przy Komisji Europejskiej*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- ZUS, 2016a, *Biała Księga*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.
- ZUS, 2016b, *Zielona Księga*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.