

Przeobrażenia polskiego systemu zabezpieczenia społecznego na przełomie wieków w kontekście bezpieczeństwa socjalnego

BEATA SAMORAJ-CHARITONOW

Instytut Polityki Społecznej UW

STRESZCZENIE: *Niniejszy artykuł koncentruje się na krótkiej analizie zmian wybranych elementów polskiego systemu zabezpieczenia emerytalnego w kontekście dostosowywania jego kształtu do zmian ustrojowych, demograficznych i społecznych. Przedstawiono analizę tych instrumentów, które bezpośrednio lub pośrednio gwarantować mają bezpieczeństwo socjalne osobom starszym (dotkniętym ryzykiem emerytalnym), z uwzględnieniem uzależnienia systemu emerytalnego od zmian demograficznych. Pokazany zostanie również szerszy kontekst rozszerzania zakresów podmiotowego i przedmiotowego, a także wyłączenia pewnych grup pracowników z powszechnego systemu. Artykuł opiera się na analizie literatury przedmiotu, polskiego ustawodawstwa z zakresu zabezpieczenia społecznego oraz danych statystycznych zagregowanych na poziomie kraju.*

Wstęp

Jednym z podstawowych celów funkcjonowania społecznego w ostatnich dekadach zarówno w Polsce, jak i w innych krajach europejskich jest osiągnięcie możliwie wysokiego poziomu bezpieczeństwa socjalnego, do czego dąży się m.in. poprzez udoskonalanie (w tym rozszerzanie zakresu podmiotowego i przedmiotowego) systemów zabezpieczenia społecznego. Ich kształt i charakter wpływa bowiem bezpośrednio i pośrednio na zachowania społeczne jednostek, w tym przede wszystkim na decyzje dotyczące poszukiwania swojego miejsca na rynku pracy (i potencjalnych zmian w trakcie biografii zawodowej), decyzje o założeniu rodziny (w tym decyzje prokreacyjne), decyzje edukacyjne i wiele innych decyzji składających się na funkcjonowanie społeczne.

Na zmiany wprowadzane w systemach zabezpieczenia społecznego mają z kolei wpływ globalne i krajowe trendy oraz procesy i zmiany społeczne, takie jak:

- zmiany technologiczne i cywilizacyjne (czego konsekwencją są m.in. zmiany na rynkach pracy w kontekście zarówno oczeki-

- wań wobec potencjalnych pracowników, jak i oczekiwań wobec zmian w systemach edukacji dostosowywanych do nowych zasobów wiedzy i oczekiwań pracodawców);
- postęp w dziedzinie medycyny i wzorców zachowań zdrowotnych;
- zmiany demograficzne (procesy starzenia się społeczeństw i wydłużania się przeciętnej długości trwania życia);
- zmiany wzorców rozrodczości (spadek dzietności kobiet i zmniejszanie się populacji ludzi młodych i aktywnych);
- wzrost natężenia procesów migracyjnych i wiele innych.

Można więc z całą pewnością stwierdzić, że kształt systemów zabezpieczenia społecznego oraz procesy zachodzące w społeczeństwie są współzależne od siebie (w długim czasie w obu kierunkach).

Niniejszy artykuł koncentruje się na krótkiej analizie zmian wybranych elementów polskiego systemu zabezpieczenia emerytalnego w kontekście dostosowywania jego kształtu do zmian ustrojowych, demograficznych i społecznych. Analizie poddane zostaną głównie te instrumenty, które bezpośrednio lub pośrednio gwa-

rantować mają bezpieczeństwo socjalne osobom starszym (dotkniętym ryzykiem emerytalnym), z uwzględnieniem uzależnienia systemu emerytalnego od zmian demograficznych. Pokazany zostanie również szerszy kontekst rozszerzania zakresów podmiotowego i przedmiotowego, a także wyłączenia pewnych grup pracowników z powszechnego systemu. Artykuł opiera się na analizie literatury przedmiotu, polskiego ustawodawstwa z zakresu zabezpieczenia społecznego oraz danych statystycznych zagregowanych na poziomie kraju.

Bezpieczeństwo socjalne i rozwój zabezpieczenia społecznego

Według A. Rajkiewicza bezpieczeństwo socjalne jest kategorią polityki społecznej, która wyraża socjalne potrzeby społeczeństwa, uprawnienia do określonych świadczeń oraz zobowiązania państwa do organizowania odpowiednich struktur, instytucji i narzędzi w celu zaspokajania tych potrzeb¹. Poczucie bezpieczeństwa socjalnego zapewniane jest więc dzięki instytucjonalnej gwarancji otrzymania pomocy w przypadku wystąpienia niepożądanych zdarzeń losowych (ryzyk socjalnych).

Podobnie postrzega to pojęcie J. Jończyk, który pisze, że bezpieczeństwo socjalne uwalnia człowieka od obawy (strachu) przed skutkami ryzyka socjalnego i tworzy więcej przestrzeni dla wolności rozumianej jako przestrzeń dla aktywności zawodowej, gospodarczej, społecznej i politycznej².

Pojęcie bezpieczeństwa socjalnego jest także wskazywane w aktach europejskich jako cel zadań realizowanych przez państwo. Art. 137 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską mówi wprost, że Wspólnota wspiera

i uzupełnia działania państw członkowskich w określonych dziedzinach, w tym w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego i ochrony socjalnej pracowników. Podobne rozwiązania zawierają preambuły podstawowych aktów MOP i Rady Europy z zakresu polityki społecznej, w tym także zabezpieczenia społecznego³.

Zadaniem systemu zabezpieczenia społecznego jest to bezpieczeństwo socjalne zapewnić. Warto zatem przyrzeć się wybranym elementom polskiego systemu zabezpieczenia społecznego i zastanowić się, czy faktycznie system ten wzmacnia (bezpośrednio lub pośrednio) poczucie bezpieczeństwa socjalnego nie tylko podmiotów z niego korzystających, ale także tych, którzy z niego nie korzystając podejmują różne decyzje, opierając się na poczuciu bezpieczeństwa (lub jego braku), jaki daje (lub nie daje) fakt istnienia systemu zabezpieczenia społecznego i potencjalnej możliwości skorzystania z niego. Istotna wydaje się przede wszystkim ochrona ryzyka dożycia wieku emerytalnego ze względu na występujące często w tym okresie życia łączenie ryzyk, takich jak podeszły wiek, niezdolność do pracy (lub istotne ograniczenie fizycznych możliwości zarobkowania) czy kłopoty ze zdrowiem.

System zabezpieczenia społecznego w Polsce do lat 90. XX w.

Zjawisko starzenia się społeczeństw europejskich, w tym także społeczeństwa polskiego, nie jest zjawiskiem nowym. Dane pochodzące z prognoz demograficznych, wskazujące na występowanie tego zjawiska w najbliższych dekadach, znane już były w Europie i w Polsce w latach 50.–60. XX wieku⁴, jednak w Polsce

¹ A. Rajkiewicz, *Strategiczne problemy polityki społecznej*, [w:] *O nowy model polityki społecznej*, Studia i Materiały, z. 1, IPiSS, Warszawa 1993, s. 49.

² J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Zakamycze, Warszawa 2006, s. 21.

³ G. Uścińska, *Europejskie standardy zabezpieczenia społecznego w spólcześnie rozwiązaniach polskie*, IPiSS, Warszawa 2005, s. 31.

⁴ E. Rosset, *Problem starzenia się ludności. Studium demograficzne*, PWG, Warszawa 1959; S. Klonowicz, *Starzenie się – stan zdrowia – praca*, Państwowy Zakład Wydawnictw Lekarskich, Warszawa 1973; L. Frąckiewicz, *Karta praw członka starego*, Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa 1985; M. Księżopolski, *Polityka społeczna. Wybrane aspekty porównań międzynarodowych*, Biblioteka Pracownika Socjalnego, „Śląsk”, Katowice 1999; A. Kurzynowski, wystąpienie w dyskusji sesji plenarnej pt. *Dylematy polityki społecznej*, XXX Konferencja polityków społecznych pt. „Polityka społeczna w dobie postępu i rozwoju społeczno-gospodarczego”, Łochów 14–16.05.2012 r.

dopiero lata 90. XX w. przyniosły poważne zmiany w kształcie systemu zabezpieczenia społecznego, w których czynnik demograficznego starzenia się populacji odgrywał kluczową rolę. Do tego momentu bowiem w Polsce prowadzona była osłonowa polityka socjalna, co wyrażało się w dużej części na formule ubezpieczeniowo-zaopatrzeniowej systemu zabezpieczenia społecznego, uzupełnianego jedynie działaniami instytucji opieki (nie pomocy) społecznej⁵.

Kształt systemu zabezpieczenia społecznego z końca XX w. był wynikiem długiej ewolucji, odbywającej się pod wpływem wielu czynników, na czele których wskazać można trwale i konsekwentne dążenie do zapewnienia szerokiej ochrony socjalnej jak największej grupie obywateli, w tym głównie pracownikom najemnym (różnych grup zawodowych), a nieco później także rolnikom.

Po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. rozpoczęto budowę systemu ochrony socjalnej pracowników, opartej przede wszystkim na ochronie wybranych ryzyk socjalnych (niezdolność do pracy, starość, śmierć żywiciela, wypadek przy pracy i choroba zawodowa, pomoc lecznicza i finansowa w przypadku choroby), ze stosunkowo wąskim zakresem podmiotowym i przedmiotowym. Szczególne miejsce w budowanym systemie zajmowali pracownicy najemni (robotnicy), a od 1927 r. także pracownicy umysłowi (ubezpieczenia kapitałowe realizujące zasadę ekwiwalentności).

Odrębne systemy emerytalne wprowadzono dla funkcjonariuszy państwowych (pracownicy służb cywilnych i mundurowych), samorządowych, pracowników kolei, poczty i pracowników banków⁶. Ludność rolnicza była całkowicie wyłączona z nowego systemu. Wprowadzony wówczas system zakładał ob-

ciążenie składkami zarówno pracowników, jak i pracodawców. Wyjątek stanowiło ubezpieczenie wypadkowe, które od początku pomyślane było jako ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej pracodawców za szkody wynikłe z wypadków przy pracy i chorób zawodowych i wobec tego obowiązek opłacenia składki ciążył w całości na pracodawcy. Państwo co do zasady nie partycypowało w finansowaniu świadczeń z systemu ubezpieczeniowego, które realizowane były na zasadzie zdefiniowanej składki.

W okresie Polski Ludowej zmiany przybrały charakter zasadniczy. Ubezpieczenie społeczne uległo zasadniczym przeobrażeniom – wprowadzono powszechne zaopatrzenie emerytalne dla pracowników oparte na zasadzie repartycji (umowy międzygeneracyjnej). Poza pracownikami najemnymi systemem objęto także pracowników wykonujących prace nakładcze (chałupnicze), członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, rzemieślników, artystów i innych⁷. Wprowadzono także nowe rodzaje świadczeń, związanych z kondycją rodziny – zasiłki rodzinne (1947 r.), zasiłki opiekuńcze (1975 r.), renta chorobowa, przekształcona następnie w świadczenie rehabilitacyjne (1983 r.) i inne.

Rozszerzano także zakres przedmiotowy niektórych istniejących dotychczas świadczeń (m.in. zasiłków chorobowych, rent z tytułu inwalidztwa z systemu ogólnego i z systemu wypadkowego). Składkami na ubezpieczenie społeczne co do zasady objęto jedynie pracodawcę⁸, przy jednoczesnym rozszerzeniu zarówno zakresu podmiotowego, jak i przedmiotowego, a także wymiaru i wysokości świadczeń. System oparto na zasadzie repartycji, w ramach której bieżące świadczenia (w tym świadczenia emerytalne) wypłacane były z gromadzonego na bieżąco funduszu (choć

⁵ Rozróżnienie pojęć „opieka społeczna” i „pomoc społeczna” ma istotne znaczenie doktrynalne i wskazuje na cele działań podejmowanych przez tę instytucję oraz zakres wykorzystania kompetencji i środków wsparcia.

⁶ W. Szubert, *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987, s. 30.

⁷ Z. Salwa, *Prawo pracy PRL w zarysie*, PWN, Warszawa 1989.

⁸ Niektóre grupy samofinansowały ubezpieczenie, ale stanowiło to pewien wyjątek od generalnej zasady opłacania składek przez pracodawcę w systemie opartym na znacznym stopniu realizacji polityki etatystycznej państwa.

Fundusz Ubezpieczeń Społecznych jako instytucja powstał dopiero w 1986 r. na mocy ustawy z 25 października 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych⁹). Upaństwowiono¹⁰ i udostępniono wszystkim pomoc leczniczą, a w publicznych ośrodkach zdrowia ulokowano placówki opieki społecznej¹¹.

Prowadzenie w tym okresie na szeroką skalę etatystycznej polityki państwa powodowało, że zdecydowana większość zakładów pracy (pracodawców) było zakładami państwowymi (uspołecznionymi). Odprowadzając składkę na ubezpieczenie społeczne za swoich pracowników, przekazywano ją także do instytucji publicznej (finansowanej z budżetu państwa), jaką był Zakład Ubezpieczeń Społecznych – wykonawca odpowiedzialny za wypłatę świadczeń.

Ponieważ w Konstytucji PRL z 1952 r. wprowadzono tzw. konstytucyjne prawo do pracy (obowiązek zatrudnienia), zatem niemal wszyscy mieszkańcy kraju utrzymujący się z pracy najemnej posiadali najczęściej bezpieczne zatrudnienie i byli za nich odprowadzane składki na ubezpieczenia społeczne. Powodowało to sytuację, w której niemal każdy mógł stać się beneficjentem świadczeń socjalnych (oczywiście po spełnieniu przesłanek uprawniających do otrzymania danego świadczenia), nie podejmując żadnych działań indywidualnych w celu samozabezpieczenia się przed wystąpieniem ryzyk (w tym miejscu trzeba też zauważyć, że nie istniały możliwości pluralistycznego funkcjonowania na rynku innych podmiotów ubezpieczenia społecznego, w tym prywatnych).

System był tak skonstruowany, że przepływ finansowy następował w pewnym sensie ze

środków budżetu państwa do beneficjenta, za pośrednictwem jedynie zakładu pracy i organu wykonawczego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Nie dziwi zatem fakt, że w świadomości Polaków przez kilka dekad funkcjonowania takiego systemu ugruntowało się przekonanie, że świadczenia socjalne „należą się od państwa”.

Poza pracownikami najemnymi ubezpieczeniami objęto w tym okresie także ludność rolniczą. Rozwój systemu wsparcia dla rolników następował w zasadzie niemal przez cały okres istnienia Polski Ludowej. W 1946 r. w pierwszej kolejności objęto wsparciem ludność zatrudnioną w państwowych gospodarstwach rolnych. W 1962 r. objęci byli ubezpieczeniem społecznym członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych. Ludność pracująca w rolnictwie prywatnym najdłużej czekała na objęcie jej ubezpieczeniem społecznym: Kolejna ustawa z 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin rozpoczęła tworzenie rodzinnego systemu ubezpieczenia społecznego rolników.

W wyniku zawartych porozumień między rządem a Solidarnością Rolników Indywidualnych 14 grudnia 1982 r. została przyjęta ustawa o ubezpieczeniu emerytalno-rentowym rolników indywidualnych i członków ich rodzin. Ustawa ta wbudowała rolnicze ubezpieczenia społeczne w formułę pracowniczych ubezpieczeń społecznych. Ostatecznym przypiętowaniem obecnie funkcjonującego systemu rolniczego była ustawa z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, na mocy której od 1 stycznia 1991 r. powstała Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

⁹ DzU z 1989 r., nr 42, poz. 202.

¹⁰ Dokonano tego jeszcze w końcu lat 40., tuż przed uchwaleniem nowej Konstytucji PRL (1952 r.).

¹¹ Rozszerzenie funkcji opiekuńczych państwa wcale nie oznaczało w przypadku Polski rozbudowy systemu pomocy społecznej. Niektórzy autorzy twierdzą wręcz, że w Polsce okres socjalizmu jest w gruncie rzeczy okresem negacji instytucji pomocy społecznej, w związku z gloszeniem poglądów o podłożu ideologicznym, a dotyczących dążenia do zaniku tej sfery w związku z zamiarem likwidacji bezrobocia, żebractwa, alkoholizmu, prostytucji, bezdomności czy ubóstwa. W ideologii socjalistycznej pomoc społeczna jawiła się jako instytucja obca ustrojowo. Jej eliminacja z „państwa dobrobytu” miała nastąpić poprzez rozwój ubezpieczeń społecznych oraz przez likwidowanie problemów społecznych metodami władczymi (por. np. I. Sierpowska, *Państwo wobec pomocy społecznej*, [w:] *Państwo-koncepcje i zadania*, Wrocławskie Studia Erazmiańskie, Zeszyt III, Warszawa 2008).

(KRUS). Ponieważ jednym z celów tworzenia systemu rolniczego była realizacja zasady wyrównywania szans i strukturalnego wsparcia jakości życia na polskiej wsi, ubezpieczenia rolnicze były i są w ponad 90% subsydiowane z budżetu państwa, przy zachowaniu symbolicznego wymiaru miesięcznej składki rolników¹².

Ubezpieczenia społeczne i cały system zabezpieczenia społecznego stały się w ten sposób elementem systemu finansowego państwa, które było gwarantem otrzymania świadczeń, niezależnie od wysokości opłaconych składek. Zrezygnowano w ten sposób z realizacji zasady ekwiwalentności na rzecz państwowych gwarancji bezpieczeństwa socjalnego pracowników i ich rodzin. Jednak w tak skonstruowanym systemie dość szybko ujawniać się zaczęła jego niewydolność finansowa i rosnąć zaczęło zadłużenie państwa¹³.

Składka na pracownicze ubezpieczenie społeczne (płacona jako jedna składka i naliczana dla całego zakładu pracy od wysokości funduszu płac) wynosiła do lat 80. 25%, następnie została podniesiona do 38%, by w konsekwencji w latach 90. XX w. wzrosnąć do 45%. Był to wyraźny sygnał o konieczności zreformowania systemu ubezpieczenia społecznego i całego systemu zabezpieczenia społecznego. Dodatkowo zaczęły pojawiać się w sposób coraz bardziej wyrazisty negatywne trendy demograficzne, a w latach 90. bardzo niekorzystne zmiany na rynku pracy, mające bezpośredni wpływ na coraz większe niedobory w funduszu systemu skonstruowanego na podstawie umowy międzygeneracyjnej.

Współczesny system zabezpieczenia społecznego w Polsce

Zmiany społeczno-gospodarcze oraz zmiany ustrojowe przełomu lat 80. i 90. XX w., a także pojawienie się nowych problemów związanych przede wszystkim z lawinowo rosnącym bezrobociem i problemami demograficznymi zaowocowały zmianą paradygmatu w myśleniu o celach systemu zabezpieczenia społecznego.

W nowych warunkach ustrojowych nacisk zaczęto kłaść przede wszystkim na indywidualną przezorność i odpowiedzialność jednostki (uznanie i umiejscowienie w preambule Konstytucji z 1997 r. zasady subsydiarności), przywracając *de facto* (choć z pewnymi wyjątkami) zasadę ekwiwalentności do systemu zabezpieczenia społecznego, a zwłaszcza do systemu zabezpieczenia emerytalnego. System miał zostać w dłuższej perspektywie przekształcony z systemu repartycyjnego docelowo w kapitalowy¹⁴. Jedną z podstawowych przyczyn zmian o tak zasadniczym charakterze była realizacja zasady sprawiedliwości społecznej, rozumianej jako własna, indywidualna przezorność w połączeniu z zasadą ekwiwalentności (wysokość świadczenia miała być efektem indywidualnego oszczędzania przez cały okres biografii zawodowej).

Obecnie obowiązujący w Polsce system zabezpieczenia społecznego realizowany jest na podstawie trzech technik (metod realizacji i finansowania zabezpieczenia społecznego)¹⁵ oraz na dziewięciu ryzykach socjalnych, wyróżnianych w dokumentach i literaturze przedmiotu.

¹² M. Ludwiński, *Wiedza o finansach – jak powstał KRUS?* dla Wydawnictwa Naukowego, na stronie: <http://www.twoja-firma.pl/wiadomosc/16813645,wiedza-o-finansach-jak-powstal-krus.html>, pobrano 24.05.2012.

¹³ Choć naturalnie należy pamiętać, że konieczność subsydiowania systemu zabezpieczenia społecznego w okresie PRL nie była podstawową przyczyną zaciągania pożyczek zagranicznych. Natomiast wspieranie rozbudowy zasobów mieszkaniowych, przez co wpływało na wzrost dobrobytu i bezpieczeństwa socjalnego ludności, można w tym kontekście rozpatrywać.

¹⁴ M. Prudzienica, *System emerytalny w Polsce i na świecie – stan i perspektywy*, „Polityka Społeczna” numer specjalny pt. „Problemy zabezpieczenia emerytalnego w Polsce i na świecie”, część 1, Warszawa 2011, s. 35–38.

¹⁵ Według kryterium finansowania wyróżnia się trzy techniki zabezpieczenia społecznego: ubezpieczeniową (roszczeniową, z opłacanych składek gromadzony jest fundusz, z którego następnie wypłacane są świadczenia społeczne); zaopatrzeniową (roszczeniową, po spełnieniu warunków ustawowych bez konieczności indywidualnego oszczędzania, finansowana ze środków publicznych), pomocy społecznej (fakultatywna, finansowana ze środków publicznych).

Ratyfikowana przez Polskę w 2003 r. konwencja nr 102 MOP nazywa i wymienia dziewięć ryzyk socjalnych, w ten sposób definiując zakres pojęcia zabezpieczenie społeczne. Należą do nich:

- świadczenia zdrowotne,
- zasiłki chorobowe,
- świadczenia w razie bezrobocia,
- świadczenia na starość,
- świadczenia w razie wypadków przy pracy i chorób zawodowych,
- świadczenia rodzinne,
- świadczenia macierzyńskie,
- świadczenia w razie inwalidztwa,
- świadczenia w razie śmierci żywiciela rodziny.

Polski system zabezpieczenia społecznego obejmuje świadczenia wymienione w Konwencji.

J. Jończyk, na podstawie analizy polskich przepisów z dziedziny zabezpieczenia społecznego, podaje bardzo zbliżoną, aczkolwiek nie tożsamą klasyfikację ryzyk socjalnych¹⁶. Wymienia bowiem:

- ryzyko dożycia wieku emerytalnego,
- trwałą lub okresową niezdolność do pracy,
- śmierć żywiciela,
- niezdolność lub niemożność świadczenia pracy (z powodu choroby i macierzyństwa),
- wypadek przy pracy lub chorobę zawodową,
- niezdrowie (chorobę),
- bezrobocie,
- niedostatek dochodu w rodzinie,
- trudne sytuacje życiowe (np. wynikające z uzależnień występujących w rodzinie).

Wskazania dotyczące wymienionych ryzyk socjalnych zawarte są już w preambule do ustawy zasadniczej oraz w artykułach 2, 67, 68, 69 i 71 Konstytucji.

Pierwszych pięć wymienionych ryzyk realizowanych jest w Polsce techniką ubezpieczeniową. W ramach tego systemu ubezpieczeni i płatnicy opłacają składki na ubezpieczenia

emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe (główny wykonawca – ZUS). Ryzyko niezdrowia (choroby) jest również realizowane techniką ubezpieczeniową, ale stanowi odrębny system z własną instytucją nadzorującą (NFZ).

Realizacja wsparcia osób dotkniętych ryzykiem bezrobocia opiera się w Polsce na rozwiązaniach zaopatrzeniowych, w ramach których osoby dotknięte tym ryzykiem są zobowiązane jedynie do spełnienia warunków ustawowych, bez konieczności wykazania się indywidualną przecznością (tj. odprowadzaniem składek na wypadek wystąpienia ryzyka). W przypadku ryzyka niedostatku dochodu w rodzinie realizacja wsparcia odbywa się przy użyciu dwóch technik – techniki pomocy społecznej (instytucja pomocy społecznej) oraz techniki zaopatrzeniowej (system świadczeń rodzinnych). Wsparcia w przypadku wystąpienia trudnych sytuacji życiowych udziela instytucja pomocy społecznej, opierając się na technice pomocy społecznej.

Zreformowany system zabezpieczenia emerytalnego

Jak wspomniano wyżej, obecny system emerytalny realizowany jest w Polsce techniką ubezpieczeniową. 1 stycznia 1999 r. wprowadzono w Polsce system¹⁷, którego konstrukcję oparto na trzech głównych zasadach zapisanych bezpośrednio w ustawie wprowadzającej nową reformę emerytalną¹⁸: powszechności, równości i gwarancji wypłacalności. Poza systemem, w ramach uregulowań odrębnych, pozostała:

- ludność rolnicza (dla której utworzono wcześniej wspomnianą KRUS),
- sędziowie (prawo do spoczynku na mocy ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych),
- prokuratorzy (świadczenie na mocy ustawy o prokuraturze) oraz

¹⁶ J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia...*, op. cit., s. 12–20.

¹⁷ Autorami nowego systemu byli członkowie zespołu, który wypracował reformę emerytalną, m.in. Marek Góra Wojciech Misiąg, Aleksandra Wiktorow, Andrzej Bratkowski, Krzysztof Pater, Agnieszka Chłoń-Domińczak, Ryszard Petru. Założenia nowego systemu ujęto w zrealizowanym projekcie reformy emerytalnej pt. „Bezpieczeństwo dzięki różnorodności”.

¹⁸ Ustawa z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (DzU z 1998 r., nr 137, poz. 887 z późn. zm.).

– żołnierze zawodowi i funkcjonariusze służb mundurowych (świadczenia z systemów zaopatrzeniowych).

Pozostałe grupy zawodowe włączone zostały do zreformowanego systemu powszechnego, z zachowaniem jednak pewnych odrębności i przywilejów stanowiących dorobek negocjacyjny z okresu Polski Ludowej.

System oparto na dwóch filarach. Do obowiązków dotychczas rozwiązań o charakterze repartycyjnym (dotychczasowy system obowiązujący przed wejściem w życie reformy z 1999 r.) dołączono filar o charakterze kapitałowym (tzw. II filar), a także umożliwiono indywidualne oszczędzanie na starość w ramach regulacji pozasystemowych (w dodatkowym, całkowicie prywatnym ubezpieczeniu, które bywa nazywane umownie III filarem)¹⁹. Nowy system, obowiązujący od 1999 r., składa się zatem z dwóch części: filaru, którego organem zarządzającym jest ZUS (składki gromadzone w ramach indywidualnego konta w FUS) oraz filaru, którego organem zarządzającym jest PTE (składki gromadzone na indywidualnym koncie w wybranym OFE). Rola części kapitałowej miała wzrastać z czasem, zapewniając w coraz większym stopniu uzyskiwanie świadczeń zgodnie z zasadą ekwiwalentności.

Nowy system emerytalny miał być narzędziem indywidualnej alokacji dochodu w cyklu życia. Wśród podstawowych założeń autorzy nowego systemu wskazywali na jego efektywność ekonomiczną, definiując to pojęcie jako sytuację, gdy finansowanie systemu jest neutralne wobec gospodarki i dokonuje się samostannie (z wpłaconych składek) bez konieczności subsydiowania²⁰. Na potrzeby wyrównania potencjalnych krótkookresowych niedoborów, związanych np. ze wzrostem liczby świadczeniobiorców w danym roku kalendarzowym ze względu na osiągnięcie wieku emerytalnego

go przez roczniki wyżu demograficznego, czy wzrostem innych grup świadczeniobiorców, przewidziano dwa podstawowe instrumenty: utworzenie obok FUS także Funduszu Rezerwy Demograficznych (FRD) oraz nadanie Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych osobowości prawnej.

Pierwszy instrument – FRD – miał zapewnić źródło finansowania wzrostu świadczeń w danym okresie ze względu na naturalnie występujące zmiany demograficzne. Drugi natomiast umożliwiał Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych zaciąganie kredytów i pożyczek na rynku komercyjnym. Oba te instrumenty miały zapewnić finansowe uniezależnienie się systemu od budżetu państwa.

Ubezpieczonych podzielono na trzy grupy ze względu na wiek: osoby najstarsze (urodzeni do 31.12.1948 r. włącznie); grupę „środkową” (urodzeni pomiędzy 1.01.1949 r. a 31.12.1968 r.) oraz najmłodszych (urodzeni 1.01.1969 r. i później). Zabieg ten miał na celu płynne przejście z tzw. starego systemu (repartycyjnego) do nowego (repartycyjno-kapitałowego), bowiem dla osób urodzonych przed 1.01.1949 r. sytuacja nie uległa żadnej zmianie – świadczenie emerytalne pobierają oni na podstawie zasad obowiązujących do 1999 r. (wiek emerytalny oraz wysługa lat). Osoby nieco młodsze, urodzone przed 1.01.1969 r. mogły dokonać wyboru, czy chcą należeć do nowego, dwufilarowego systemu, czy też realizować swoje późniejsze uprawnienia emerytalne według zasad dotychczas obowiązujących. Osoby urodzone 1.01.1969 r. oraz później obligatoryjnie włączone zostały do nowego systemu.

Tym samym zakładano, że sfinansowane zostanie w ten sposób zobowiązanie do świadczeń emerytalnych wobec osób wypracowujących swoje świadczenie emerytalne w okresie obowiązywania starego systemu

¹⁹ Warto w tym miejscu nadmienić, że jeden z głównych architektów nowego systemu (M. Góra) podkreśla, że pierwszy filar nowego systemu nie jest tożsamy ze „starym systemem”: (...) *Podział na konta-filary jest również istotny, lecz wtórny w stosunku do najważniejszego podziału na część emerytalną i nieemerytalną. Tak zwany pierwszy filar nie jest starym systemem, to nie ZUS. Pierwszy filar jest tak samo nowy, jak drugi. Oba filary można porównać do dwujajonych bliźniaków, bardzo podobnych, choć nieidentycznych.* Zob. M. Góra, *Koszty, oszczędności oraz efekty zewnętrzne związane z wprowadzeniem nowego systemu emerytalnego*, [w:] *Nowy system emerytalny w Polsce – wpływ na krótko- i długoterminowe perspektywy gospodarki i rynków finansowych*, Zeszyty BRE Bank – CASE nr 57, s. 30.

²⁰ Ibidem, s. 10–11.

(w okresie Polski Ludowej i po zmianach do 1999 r.). Jednocześnie zbierany już będzie kapitał (w postaci obliczonych kapitałów początkowych oraz wpłacanych przez kolejne lata składek) i alokowany na kontach emerytalnych ubezpieczonych, co stanowić będzie podstawę do późniejszego obliczenia świadczenia emerytalnego dla grupy należącej do nowego systemu, zgodnie z wypracowanym i zgromadzonym funduszem w trakcie trwania życia zawodowego.

By zapewnić realizację tak rozumianej sprawiedliwości zakładano, że system będzie ulegał powolnym, acz stałym zmianom – ciężar finansowania świadczeń wraz z upływem lat w coraz większym stopniu przenoszony będzie z filaru repartycyjnego do kapitałowego, na co miała wpływać stale malejąca liczba uczestników systemu „starego” (ze względu na upływ czasu i wyłączenie z systemu kolejnych uczestników ze względu na śmierć przy jednoczesnym braku dopływu nowych uczestników) oraz stale rosnąca liczba wchodzących na rynek pracy ludzi młodych, automatycznie przypisywanych systemowi nowemu.

Drugim czynnikiem, który mógł mieć wpływ na łagodnie wprowadzaną zmianę systemu repartycyjnego na w coraz większym stopniu kapitałowy, byłaby zmiana relacji w podziale składki emerytalnej na korzyść części przekazywanej z FUS do OFE (tym samym stale zwiększając część kapitałową ubezpieczenia inwestowaną na rynku i pomnażaną). Takiej decyzji jednak w ciągu ostatnich 13 lat nie podjęto, choć zmianie uległa nie tylko proporcja lokowanej składki emerytalnej w FUS

i w OFE, ale także wysokość stopy procentowej składki na ubezpieczenie rentowe.

Składki na ubezpieczenie emerytalne

Jedną z wartości reformy, podkreślaną przez jej autorów, było wyodrębnienie części emerytalnej i nieemerytalnej ubezpieczenia społecznego. Części te miały być z założenia całkowicie od siebie niezależne (w praktyce oznacza to księgowanie składek na poszczególne ubezpieczenia społeczne na oddzielnych kontach i w ramach oddzielnych subfunduszy FUS). W stosunku do sposobu opłacania składek przed 1999 r. nastąpiła więc istotna zmiana – zamiast jednej składki na ubezpieczenie społeczne opłacanej wyłącznie przez pracodawcę powstały cztery składki wpłacane na cztery subfundusze związane bezpośrednio z czterema ubezpieczeniami społecznymi wskazanymi w ustawie systemowej²¹ (emerytalnym, rentowym, wypadkowym i chorobowym), opłacane w różnej części przez płatnika i ubezpieczonego. Co do zasady składki te mają w Polsce sztywne stopy procentowe podstawy wymiaru²². Wyjątek stanowi składka na ubezpieczenie wypadkowe, która różnicuje się ze względu na charakter branży, w jakiej działa pracodawca oraz na stopień wypadkowości w danym zakładzie pracy.

Nie wszystkie składki ubezpieczeni opłacają samodzielnie. Składka emerytalna opłacana jest przez ubezpieczonego i płatnika po połowie (9,76% podstawy wymiaru składki²³ każdy). Składka na ubezpieczenie emerytalne przekazywana jest w całości Zakładowi Ubez-

²¹ Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych z 13 października 1998 r.

²² Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne pracownika stanowią przychody ze stosunku pracy i stosunków pokrewnych, tj. wszelkiego rodzaju wypłaty pieniężne oraz pieniężna wartość świadczeń w naturze bądź ich ekwiwalenty (bez względu na źródło ich finansowania), a w szczególności wynagrodzenia zasadnicze, wynagrodzenia za godziny nadliczbowe, różnego rodzaju dodatki, nagrody, ekwiwalenty za niewykorzystany urlop, a także świadczenia pieniężne ponoszone za pracownika, jak również wartość innych nieodpłatnych świadczeń lub świadczeń częściowo odpłatnych (art. 18 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych).

²³ Łącznie 19,52%.

²⁴ Pozostałe składki na ubezpieczenia społeczne wpłacane są wyłącznie do ZUS. Ciężar składki rentowej ponosi w większym stopniu pracodawca, ponieważ opłaca za pracownika większą część składki (obecnie od 1.02.2012 r. 6,5% podstawy wymiaru), podczas gdy pracownik obecnie jedynie 1,5% podstawy wymiaru. Składka na ubezpieczenie chorobowe opłacana jest w całości przez pracownika i wynosi 2,45% podstawy wymiaru, zaś składkę na ubezpieczenie wypadkowe pokrywa w całości pracodawca. Stopa składki na ubezpieczenie wypadkowe jest stopą ruchomą, a przedział w którym tę stopę się ustala, zmieniany jest co roku. Obecnie (od 01.04.2012 r.) przedział ten wynosi od 0,67% do 3,86% podstawy wymiaru.

pieczeń Społecznych, a dopiero ta instytucja przekazuje część składki do wybranego przez ubezpieczonego OFE²⁴. Od dnia wejścia w życie reformy z 1999 r. ta część składki wynosiła 7,3%, a jej wzrost mógł gwarantować dodatkowy czynnik (obok podziału ubezpieczonych na grupy wieku i przyporządkowania według tej cechy do „nowego” lub „starego systemu”) przesunięcia ciężaru systemu z repartycyjnego do kapitałowego. Stanowiłoby to kolejny krok w realizacji zasady ekwiwalentności, co wydaje się istotne zwłaszcza w kontekście starzenia się społeczeństwa i postępujących zmian kształtu piramidy demograficznej.

Od początku obowiązywania nowego systemu część składki przekazywanej do OFE nie wzrosła jednak ani razu, a wręcz odwrotnie – w 2011 r. uległa znacznemu (niemal o 2/3) obniżeniu. W chwili obecnej do otwartych funduszy emerytalnych przekazuje się jedynie 2,3%, podczas gdy przez ponad 12 lat obowiązywania systemu część ta wynosiła 7,3%.

Dokonując tej zmiany, decydenci wykonali krok w zupełnie przeciwnym kierunku niż przewidywały założenia reformy z 1999 r., wzmacniając filar repartycyjny, a osłabiając kapitałowy. W związku z tym obecnie, gdy ze składki emerytalnej opłacanej w wysokości 19,52% (łącznie przez ubezpieczonego i płatnika) jedynie 2,3% przekazywana jest do filaru, w którym dokonywane jest inwestowanie przez wybrany OFE, należy zauważyć, że jedynie nieco ponad 1/10 składki kierowana jest do filaru kapitałowego, a niemal 9/10 pozostaje w systemie repartycyjnym, uwrażliwionym na zmiany demograficzne. Jednocześnie dokonując tej zmiany, powoływano się na argument starzenia się polskiego społeczeństwa i w związku z tym wzrostu liczby świadczeniobiorców, co zaowocowało koniecznością pozostawienia większej części składki w systemie repartycyjnym²⁵.

Decyzja ta miała bezpośredni związek z rosnącą niewydolnością systemu emerytalnego (zwłaszcza tzw. I filaru, którego wykonaw-

cą jest ZUS, co owocowało przez wiele lat wzrostem zadłużenia FUS w OFE poprzez nieprzekazywanie części składek) oraz koniecznością przywrócenia subsydiowania FUS z budżetu państwa (dotacja celowa dla tej instytucji ujmowana jest co roku w kolejnych ustawach budżetowych). Założenia twórców reformy dotyczące samofinansowania się systemu nie zostały zatem zrealizowane.

Uwagi końcowe

Poważny deficyt finansowy FUS doprowadził do wprowadzenia kolejnej, bardzo niepopularnej w społeczeństwie zmiany, jaką jest decyzja o zrównaniu i podniesieniu wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn do 67. roku życia, przy zachowaniu możliwości częściowego wykorzystania kapitału emerytalnego odpowiednio wcześniej (wprowadzono możliwość wcześniejszego skorzystania ze świadczenia emerytalnego – dla kobiet po osiągnięciu wieku 62 lat, a dla mężczyzn – 65 lat, wówczas emerytura będzie wynosiła 50% uposażenia). Takie rozwiązania wyraźnie promują jak najdłuższe pozostanie na rynku pracy osób starszych.

Zmiany te będą wprowadzane stopniowo, zatem osoby, które osiągną wiek emerytalny w najbliższym czasie, nie odczują ich w sposób znaczny, aczkolwiek dłuższe utrzymywanie osób w tym przedziale wieku na rynku pracy może być problematyczne. Już w chwili obecnej osoby w górnej granicy wieku produkcyjnego mają do tego stopnia trudną i niepewną sytuację na rynku pracy, że zostały uznane na mocy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy za osoby w szczególnej sytuacji na rynku pracy²⁶ (szczególnie zagrożone). Ponadto ustawodawca od kilku lat wprowadza instrumenty mające zachęcać pracodawców do utrzymywania osób z tej grupy w zatrudnieniu.

Jednym z takich instrumentów jest wprowadzenie istotnych zmian w kodeksie pracy.

²⁵ Informacje takie, poza doniesieniami prasowymi, zawarte są w rządowym portalu <http://emerytura.gov.pl/>, pobrano 28.05.2012.

²⁶ Art. 49 ust. 3 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU z 2004 r., nr 99 poz. 1001).

²⁷ Zgodnie z art. 39 Kodeksu pracy, pracodawca nie może wypowiedzieć umowy o pracę pracownikowi, któremu brakuje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku.

W artykule 38 zapisano zakaz zwalniania pracownika w wieku przedemerytalnym²⁷, a w artykule 92 możliwość wypłaty zasiłku chorobowego z FUS już od 15 dnia choroby dla osób, które przekroczyły 50. rok życia. Odciąża to płatników od konieczności wypłaty wynagrodzenia chorobowego za 33 dni w roku kalendarzowym dla tej grupy wieku, co ma zachęcać ich do zatrudniania oraz pozostawiania w zatrudnieniu osób starszych, traktowanych często przez pracodawców (m.in. właśnie ze względu na wyższą zachorowalność w tej grupie wieku oraz na brak nadążania za zmianami związanymi z wykorzystywaniem nowych technologii oraz inne czynniki) jako nisko produktywnych. Dodatkowo z myślą o osobach starszych rząd od kilku lat wprowadza różnego rodzaju programy, mające na celu utrzymanie tych pracowników na rynku pracy²⁸.

W ostatnich latach istotne okazało się świadczenie przedemerytalne, związane bezpośrednio z ryzykiem bezrobocia w analizowanej grupie wieku. Od momentu jego wprowadzenia w art. 37a ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu do tego stopnia nabrało ono znaczenia, że w 2004 r. – gdy uchwalano ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy mającą zastąpić dotychczas obowiązującą i wielokrotnie nowelizowaną ustawę o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu – wyłączono je z nowo projektowanej ustawy i uchwalono dla tego jednego świadczenia odrębną ustawę²⁹.

Bezrobocie osób starszych występuje, i jeśli ten negatywny trend się utrzyma³⁰, mogą pojawić się poważne problemy z pozostaniem tej grupy wieku w zatrudnieniu dłużej niż dotychczas. W konsekwencji oszczędności, jakie dokonane zostaną dzięki skróceniu o kilka lat okresu wypłaty ubezpieczeniowych świadczeń emerytalnych (opartych na zasadzie ekwiwa-

lentności), skonsumowane zostaną na wypłaty zaopatrzeniowych świadczeń przedemerytalnych (finansowanych z podatków, a zatem obciążających aktywnych zawodowo i wypracowujących PKB), co wydaje się sprzeczne z realizacją sprawiedliwości społecznej opartej na zasadach subsydiarności i ekwiwalentności (leżących u źródeł kształtu współczesnego systemu emerytalnego).

Wydaje się zatem, że działania ostatnich lat (bezpośrednio lub pośrednio) podążają w kierunku przeciwnym do obranego w 1999 r., co być może nie jest złą drogą (zważywszy wycofywanie się wielu innych państw z reform wprowadzających rozwiązania kapitałowe lub co najmniej ich decyzje o korektach tych systemów), ale wydaje się, że przy zmianach, jakich dokonano, utrzymywanie drogiego i skomplikowanego systemu może nie mieć już żadnej podstaw.

Jednocześnie, nie kwestionując samej zasadności podniesienia wieku emerytalnego, warto by się zastanowić, czy skoro od tak wielu lat mamy w Polsce świadomość niekorzystnych zmian demograficznych, które wymuszają stale korekty systemu emerytalnego (i szerzej także całego systemu zabezpieczenia społecznego – w innych obszarach tego systemu także dokonały się bowiem istotne zmiany w ciągu ostatnich dwóch dekad), to czy podejmowane są skuteczne działania mające na celu odwrócenie lub przynajmniej złagodzenie bardzo negatywnego trendu, jakim jest demograficzne starzenie się społeczeństwa. Fakt ten stanowi bowiem olbrzymie i stale rosnące zagrożenie dla stabilności systemu zabezpieczenia emerytalnego (zwłaszcza systemu w dużej części opartego na zasadzie repartycji) oraz pozostałych elementów systemu zabezpieczenia społecznego, a w konsekwencji także dla poczucia bezpieczeństwa socjalnego obywateli.

²⁸ Na przykład Program „Solidarność Pokoleń 50+”.

²⁹ Ustawa 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (DzU z 2004 r., nr 120, poz. 1252).

³⁰ Można naturalnie przyjąć założenie (choć moim zdaniem bardzo optymistyczne), że obecni trzydziestokilkulatkowie, których obejmować będzie wiek emerytalny 67 lat, znają obecne nowości technologiczne i nie mają problemów z ich wykorzystaniem w praktyce (pracy zawodowej). Nie jesteśmy jednak w stanie przewidzieć tempa rozwoju technologicznego, może się zatem okazać (jeśli tempo rozwoju nowych technologii przewyższać będzie możliwości absorpcji tych informacji przez kolejne lata w grupie obecnych 30–40-latków), że problem pozostania w zatrudnieniu grupy osób w końcowym wieku produkcyjnym się utrzyma, a być może nawet pogłębi. Natomiast w odniesieniu do argumentu wydłużania się przeciętnej dalszej długości trwania życia, warto podkreślić fakt wzrastającej zachorowalności na tzw. choroby cywilizacyjne, co także może się z czasem pogłębiać, powodując pogorszenie stanu zdrowia osób w starszym wieku w stosunku do stanu zdrowia obecnych 50–60-latków.

LITERATURA

- Frackiewicz L., *Karta praw człowieka starego*, Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa 1985.
- Góra M., *Koszty, oszczędności oraz efekty zewnętrzne związane z wprowadzeniem nowego systemu emerytalnego*, [w:] *Nowy system emerytalny w Polsce - wpływ na krótko- i długoterminowe perspektywy gospodarki i rynków finansowych*, Zeszyty BRE Bank – CASE nr 57.
- Jacukowicz Z., *Koszt indywidualnych wynagrodzeń, a szara strefa płac*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 8.
- Jończyk J., *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Zakamycze, Warszawa 2006.
- Kabaj M., *Ekonomia tworzenia i likwidacji miejsc pracy, dezaktywizacja Polaków?*, IPiSS, Warszawa 2006.
- Klonowicz S., *Starzenie się – stan zdrowia – praca*, Państwowy Zakład Wydawnictw Lekarskich, Warszawa 1973.
- Kryńska E. (red.), *Flexicurity w Polsce, diagnoza i rekomendacje*, MPiPS, Departament Rynku Pracy, Warszawa 2009.
- Księżopolski M., *Polityka społeczna. Wybrane aspekty porównań międzynarodowych*, Biblioteka Pracownika Socjalnego, „Śląsk”, Katowice 1999.
- Kurzynowski A., wystąpienie w dyskusji sesji plenarnej pt. *Dylematy polityki społecznej*, XXX Konferencja polityków społecznych pt. „Polityka społeczna w dobie postępu i rozwoju społeczno-gospodarczego”, Łochów 14–16.05.2012 r.
- Ludwiński M., *Wiedza o finansach – jak powstał KRUS?* dla Wydawnictwa Naukowego, na stronie <http://www.twoja-firma.pl/wiadomosc/16813645,wiedza-o-finansach-jak-powstal-krus.html>, pobrano 24.05.2012.
- Praca nierejestrowana w Polsce w 2004 r.*, GUS, Warszawa 2005.
- Prudzienica M., *System emerytalny w Polsce i na świecie – stan i perspektywy*, „Polityka Społeczna” numer specjalny pt. „Problemy zabezpieczenia emerytalnego w Polsce i na świecie”, część I, Warszawa 2011.
- Rajkiewicz A., *Strategiczne problemy polityki społecznej*, [w:] *O nowy model polityki społecznej*, Studia i Materiały, z. 1, IPiSS, Warszawa 1993.
- Rocznik Statystyczny 2008*, GUS, Warszawa 2009.
- Rocznik statystyczny ubezpieczeń społecznych 2006–2008*, ZUS, Warszawa 2009.
- Rosset E., *Problem starzenia się ludności. Studium demograficzne*, PWG, Warszawa 1959.
- Salwa Z., *Prawo pracy PRL w zarysie*, PWN, Warszawa 1989.
- Sierpowska I., *Państwo wobec pomocy społecznej*, [w:] *Państwo – koncepcje i zadania*, Wrocławskie Studia Erazmiańskie, Zeszyt III, Warszawa 2008.
- Szubert W., *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*, Warszawa 1987.
- Uścińska G., *Europejskie standardy zabezpieczenia społecznego a współczesne rozwiązania polskie*, IPiSS, Warszawa 2005.

STRONY INTERNETOWE

- www.stat.gov.pl, pobrano 28.05.2012
- www.zus.pl, pobrano 28.05.2012
- www.emerytura.gov.pl/, pobrano 28.05.2012

AKTY PRAWNE

- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (DzU z 1998 r., nr 21, poz. 94)
- Ustawa z 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (DzU z 1995 r., nr 1, poz. 1 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (DzU z 1998 r., nr 37, poz. 887 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (DzU z 2004 r., nr 64, poz. 593)
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU z 2004 r., nr 99, poz. 1001)
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (DzU z 2004 r., nr 173, poz. 1807)

Changes in polish social security system at the turn of the XX and XXI century in a context of sense of term social security

BEATA SAMORAJ-CHARITONOW

SUMMARY: *The article concentrates on short analyses of polish social security system's chosen elements, in context of adjusting its shape to regime changes, as well as demographical and social changes in Poland. The analyse will focus mainly on those instruments, which directly or indirectly are supposed to guarantee social security to old people (pension system). The analyse will show also wider context of extending of subjective and objective scope of social system as well as exclusion of some groups of employers from the common system. The article is based on literature regarding social security, polish and international legislation, as well as statistics.*