

# Przywileje w polskim systemie emerytalnym

KONRAD KIJEWSKI

absolwent IPS UW oraz student prawa na UW

**STRESZCZENIE:** *Poniższy tekst jest krótką analizą przywilejów w polskim systemie emerytalnym. W pierwszej części próbuje ustalić zakres pojęcia przywileju, odwołując się do jego ewolucji oraz współczesnych definicji prawnych i ekonomicznych. Efektem tego jest stworzenie autorskiej konstrukcji pojęcia przywileju w systemie emerytalnym. W dalszej części charakteryzuje, na czym polega szczególnie uprzywilejowanie pewnych grup społeczno-zawodowych w polskim systemie emerytalnym. W podsumowaniu rozważam temat zasadności istnienia przywilejów w systemie emerytalnym, konstatując, iż specyfika zabezpieczenia społecznego wymaga istnienia odrębnych systemów emerytalnych.*

## Wstęp

Głównym celem reformy polskiego systemu emerytalnego z 1999 r. było uproszczenie oraz ujednoczenie przepisów. Konsekwencją tego jest likwidacja części odrębnych systemów emerytalnych oraz wprowadzenie zasady wygaszalności części świadczeń. Ustawodawca, likwidując niektóre systemy emerytalne, takie jak np. emerytura kolejowa, pozostawił bez większych zmian inne systemy, np. emeryturę górniczą. Biorąc pod uwagę fragmentaryczność reformy, można wysunąć twierdzenie o niedokończonym procesie zmian w polskim systemie emerytalnym. Warto zatem bliżej przyjrzeć się przywilejom emerytalnym funkcjonującym w Polsce.

## Definicja terminu „przywilej”

Na wstępie należy zdefiniować termin „przywilej”. Historycznie ujmowany był jako prerogatywa króla do nadawania ziemi, tworzenia jurydyków, zwolnień od służby wojskowej itd. Miał on zawsze pozytywny wydźwięk, gdyż w sposób korzystniejszy regulował sytuację prawną jednego beneficjenta względem reszty

społeczeństwa. W nowożytności zaczęły dominować przywileje nadawane przez króla całym stanom<sup>1</sup>. Warto dla przykładu przytoczyć konstytucje *nihil novi* oraz artykuły henrykowskie.

Drugie znaczenie przywileju zgodnie z Małą Encyklopedią PWN oznacza immunitety poselskie, senatorskie i dyplomatyczne<sup>2</sup>. W definicjach tych nie znajdziemy zatem odniesienia do systemu emerytalnego.

W odmienny sposób przywilej definiuje Sławomira Wronkowska. Jej zdaniem jest to sytuacja, w której *Obowiązujące normy nakazują na rzecz uprzywilejowanego świadczyć więcej niż na rzecz innych lub zwalniają go od pewnych obowiązków czy świadczeń, podczas gdy inni z takiego zwolnienia nie korzystają*<sup>3</sup>. W definicji tej uwagę zwraca relacja między podmiotem uprzywilejowanym a resztą społeczeństwa. Jest to cecha konstytutywna przywileju, która odróżnia go od pojęcia „prawa podmiotowego”. Zdaniem S. Wronkowskiej „prawo” jest pojęciem szerszym niż „przywilej”, bowiem każdy przywilej jest prawem, ale nie każde prawo jest przywilejem.

Odmiennej koncepcję zaproponował Kazimierz Tarchalski, definiując przywilej przez pryzmat dostępu do rynku. Jego zdaniem

<sup>1</sup> T. Maciejewski (red.), *Leksykon historii prawa i ustroju. 100 podstawowych pojęć*, C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 506–515.

<sup>2</sup> D. Kalisiewicz (red.), *Mała encyklopedia PWN*, PWN, Wydanie trzecie, zaktualizowane, poprawione i uzupełnione, Warszawa 2000, s. 671.

<sup>3</sup> S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Wydanie trzecie, poprawione i uzupełnione, Poznań 2003, s. 162.

przywilej to *otrzymanie* – na zasadzie *wyłączności* – *korzyści większej niż przypadającej w wyniku działania na konkurencyjnym rynku*<sup>4</sup>. W definicji tej zauważyć możemy, że przyznanie przywileju wiąże się z korzystniejszą sytuacją na rynku ograniczonego kręgu odbiorców względem ogółu podmiotów. Autor ten negatywnie odnosi się do przywilejów ekonomicznych, równocześnie dopuszczając ich istnienie w dziedzinie dobra publicznego, jeżeli przesłanki ich powstania są racjonalne oraz podlegają jasnym i przejrzystym procedurom.

Definicja zaproponowana przez Kazimierza Tarchalskiego wydaje się trafna, ale zbyt zawężająca, gdyż przywileje istnieją również w innych dziedzinach, takich jak np. zabezpieczenie społeczne. Ponadto kwestie uzasadnienia każdego przywileju trzeba badać jednostkowo, bez ograniczania się jedynie do dóbr publicznych, które – choć definiowane są bardzo szeroko – nie wyczerpują zakresu pojęciowego przywileju.

Analizując różne definicje przywileju należy uznać, że przywilej emerytalny to: 1) szczególna postać prawa podmiotowego, 2) które przysługuje na wyłączność ograniczonemu kręgu podmiotów, 3) wyróżnionych ze względu na wspólne cechy, 4) kształtując ich status prawny w systemie emerytalnym w korzystniejszy sposób w stosunku do ogółu. Z powyższej definicji wynika, że wszystkie odrębne systemy emerytalne w Polsce zaliczyć można do przywilejów emerytalnych.

## Przywileje w systemie emerytalnym

Ważnym elementem definicji przywileju emerytalnego jest korzystniejsza sytuacja prawna podmiotu względem ogółu społeczeństwa. Należy zatem zastanowić się, na czym może ona polegać w systemie emerytalnym?

## Wiek emerytalny

Czy niższy wiek emerytalny jest przywilejem, to rzecz dyskusyjna. Z jednej strony pozwala on na wcześniejsze nabycie prawa do emerytury, natomiast z drugiej powoduje hipotetycznie niższą wysokość tego świadczenia. Przyczyną jest obecna formuła obliczania emerytury dla osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r., która polega na podzieleniu wysokości uzbieranych składek przez przewidywalną dalszą długość trwania życia. Kwota ta powiększana jest o kapitał początkowy, obliczony dla osób pracujących przed 1 stycznia 1999 r.

W odrębnych systemach wysokość wieku emerytalnego skonstruowana jest na różne sposoby. Dla przykładu, warunkiem nabycia prawa do emerytury pomostowej<sup>5</sup> oraz górniczej<sup>6</sup> ze względu na wiek jest osiągnięcie wieku wynoszącego 50/55 lat. Różnica między tymi świadczeniami polega na tym, że dla pierwszego z nich powyższe zróżnicowanie zależy od płci, a dla drugiego – od rodzaju wykonywanej pracy. Inną strukturę prawną ma natomiast emerytura górnicza bez względu na wiek,<sup>7</sup> emerytura wojskowa<sup>8</sup> oraz policyjna<sup>9</sup>. Dla tych świadczeń wiek emerytalny nie został ustalony, gdyż jedynym warunkiem uzyskania prawa jest osiągnięcie odpowiedniego stażu pracy.

## Staż pracy

Staż pracy w systemie powszechnym dla osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. jest warunkiem nabycia prawa do emerytury, a osoby urodzone po 31 grudnia 1948 r. uprawnia do podwyższenia emerytury do kwoty minimalnej. Staż ten wynosi 20/25 lat ze względu na płeć. W odrębnych systemach emerytalnych staż pracy co do zasady jest warunkiem

<sup>4</sup> K. Tarchalski, *Korupcja i przywilej*, Wydawnictwo Naukowe Semper, Warszawa 2000, s. 40.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (DzU z 2008 r., nr 237, poz. 1656 z późn. zm.).

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. DzU z 2009 r., nr 153, poz. 1227 z późn. zm.).

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (tekst jedn. DzU z 2004 r., nr 8, poz. 66 z późn. zm.).

<sup>9</sup> 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 (tekst jedn. DzU z 2004 r., nr 8, poz. 67 z późn. zm.).

nabycia prawa do emerytury. Występują jednak dwie różnice.

Dla niektórych systemów emerytalnych staż jest jedynym warunkiem nabycia prawa (poza rozwiązaniem stosunku pracy/odejściem ze służby), np. emerytura górnicza bez względu na wiek, emerytura policyjna oraz wojskowa. Druga różnica polega na tym, że niektóre odrębne systemy emerytalne wymagają dwóch rodzajów stażu pracy – ogólnego i szczególnego. Staż szczególny (praca górnicza, kolejowa, nauczycielska, praca w warunkach szczególnych lub o szczególnym charakterze) jest równy dla obu płci i wynosi z reguły 15 lat, natomiast musi on zostać uzupełniony do wysokości ogólnego stażu pracy, wynoszącego 20/25 lat ze względu na płeć. Wyjątkiem jest emerytura górnicza bez względu na wiek, gdzie jedynym warunkiem jest 25-letni staż pracy szczególnej, tj. pracy górniczej *wykonywanej stale pod ziemią i w pełnym wymiarze czasu pracy*<sup>10</sup>.

### Techniki zabezpieczeniowe

Odmienne techniki zabezpieczeniowe również mogą być uznane za przywilej. Konstytutywną cechą systemów ubezpieczeniowych jest opłacanie składki, która w obecnym systemie wynosi 19,52% (emerytalna). Natomiast w przypadku technik zaopatrzeniowych oraz pomocowych składka nie występuje.

Techniką zaopatrzeniową objęte są systemy emerytalne policji<sup>11</sup> oraz wojska<sup>12</sup>. Wybór tych służb jest nieprzypadkowy, gdyż „pracodawcą” obu podmiotów jest państwo, któremu korzystniej jest pokryć emeryturę tych służb z budżetu niż opłacać za nie część składki. Dlatego włączenie tych dwóch systemów do systemu powszechnego wydaje się problematyczne.

Techniką pomocową objęte są świadczenia przyznawane na podstawie art. 82 i 83 ustawy z 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS. Mają one charakter uznaniowy oraz przyznawane są obok (art. 82) albo zamiast (art. 83) emery-

tury powszechnej. Przysługują one osobom zasłużonym za wybitne osiągnięcia (art. 82) oraz ubezpieczonym, którzy nie spełnili warunków wymaganych do nabycia prawa do emerytury oraz są w szczególnie trudnej sytuacji życiowej.

### Nabycie prawa do emerytury

Sposób nabycia prawa do emerytury może być ukształtowany na dwa różne sposoby. Jednym z nich jest nabycie *ex lege*, a drugim – nabycie na wniosek.

Pierwszy z nich oznacza, iż po spełnieniu określonych warunków podmiot ma prawo do emerytury *in abstracto*, co oznacza, iż jego status objęty jest ochroną praw nabytych, a zatem nie dotyczą tego podmiotu późniejsze zmiany warunków nabycia prawa do emerytury.

W drugim przypadku wniosek jest warunkiem uzyskania prawa do emerytury. Oznacza to, iż do momentu złożenia wniosku podmiot nie spełnia wszystkich wymaganych warunków nabycia prawa, dlatego nie przysługuje mu ochrona praw nabytych.

Zasada ta nie zawsze jest przestrzegana. Przykładem jest wcześniejsza emerytura, do której nabycia wymagane jest złożenie wniosku. Przepis art. 46 ustawy o emeryturach i rentach z FUS ograniczył możliwość nabycia tego prawa do 31 grudnia 2008 r. Do tej daty ubezpieczony powinien spełnić wszystkie warunki, w tym również złożyć wniosek. Oznacza to, iż począwszy od 2009 r. nie ma możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury, gdyż wniosek powinno się złożyć do końca 2008 r.

W praktyce ZUS przyznaje emeryturę wcześniejszą, mimo niezłożenia wniosku w wymaganym terminie, jeżeli ubezpieczony spełnił pozostałe warunki i brakuje mu nie więcej niż 5 lat do osiągnięcia wieku emerytalnego. Jest to praktyka niezgodna z prawem, ale korzystna dla ubezpieczonych<sup>13</sup>. Przykładem emerytury nabywanej na wniosek jest emerytura nauczycielska bez względu na wiek. Nato-

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. DzU z 2009 r., nr 153, poz. 1227 z późn. zm.).

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, ..., op. cit.; Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych..., op. cit.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych..., op. cit.

<sup>13</sup> I. Jędrasik-Jankowska, K. Jankowska, *Prawo do emerytury, komentarz do ustawy z orzecznictwem*, LexisNexis, Warszawa 2011, s. 130.

miast emerytura w powszechnym wieku oraz emerytura pomostowa nabywana jest *ex lege*.

Zgodnie z założeniami reformy emerytalnej z 1999 r. część odrębnych systemów emerytalnych jest prawem wygaszanym. Oznacza to, iż po określonej dacie nabycie prawa stanie się niemożliwe. Przykładem takiej sytuacji jest np. rozróżnienie podmiotów z uwagi na datę urodzenia, datę spełnienia warunków itd. Emeryturami wygaszanymi są m.in. emerytura wcześniejsza, emerytura nauczycielska, emerytura kolejowa, emerytura pomostowa oraz emerytura w niższym wieku.

Warto zaznaczyć, iż wygaszalność świadczeń dotyczy wyłącznie osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r. Specyficzny status mają tutaj emerytury pomostowe<sup>14</sup>, gdyż przysługują osobom pracującym w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Za wszystkie te osoby opłacana jest składka przez pracodawcę w wysokości 1,5% podstawy wymiaru. Natomiast wygaszalność tego świadczenia polega na tym, że jednym z warunków nabycia prawa jest wykonywanie pracy w tych warunkach przed 1 stycznia 1999 r. Oznacza to, że osoba, która zaczęła pracę w warunkach szczególnych lub o szczególnym charakterze w 1999 r., nie nabędzie prawa do tego świadczenia, mimo iż przez cały okres pracy będzie za nią opłacana składka na Fundusz Emerytur Pomostowych.

Sytuacja ta rodzi wątpliwości natury konstytucyjnej, gdyż podstawową zasadą ubezpieczeń społecznych jest opłacanie składek za podmioty, których może dotyczyć określone ryzyko emerytalne, natomiast w tym przypadku nigdy ono nie nastąpi. Dotyczy to również emerytów opłacających składki rentowe z tytułu osiągniętych przychodów, gdyż osoby te nigdy nie będą rencistami. W tym przypadku dochodzi inna okoliczność. Otóż zniesienie składki rentowej odprowadzanej przez zatrudnionych emerytów podniesie ich atrakcyjność na rynku pracy, których koszty zatrudnienia będą niższe. Proponowanym rozwiązaniem może być przeniesienie tej składki do Funduszu Pracy, co pozytywnie wpłynęłoby na rynek zatrudnienia.

### Sposób obliczania emerytury i ustalania podstawy wymiaru

Różny może być również sposób obliczania emerytury oraz sposób ustalania podstawy wymiaru. Jednym z nich jest kwota uposażenia pobierana na ostatnio zajmowanym stanowisku (służby mundurowe), kwota uposażenia z ostatniego miesiąca (emerytura wojskowa) albo kwota minimalnej wysokości emerytury (emerytura rolnicza<sup>15</sup>). Odrębność systemów emerytalnych wyraża się również w oddzielnych systemach emerytalno-rentowych. Przykładem jest KRUS oraz oddzielny organ rentowy kolejarzy, zlikwidowany w 1999 r.

W prawie zabezpieczenia społecznego wyróżniamy dwa rodzaje stażu pracy. Jeden z nich nazywamy stażem do prawa, który wyznacza lata wymagane do nabycia prawa do emerytury. Natomiast drugi rodzaj stażu – do wymiaru określa liczbę lat pracy uwzględnianych przy obliczaniu wysokości emerytury.

W niektórych przypadkach staże te mogą różnić się od siebie. Przykładem jest emerytura górnicza, gdzie niektóre rodzaje prac, np. praca pod ziemią w kopalniach siarki lub węgla brunatnego, uwzględniane są w wymiarze 1,5-krotnym stażu do prawa. Oznacza to, że za każdy rok takiej pracy górnikowi zostanie naliczone 1,5 lat pracy uwzględnianych do nabycia prawa do emerytury górniczej. W opisywanym systemie również staż do wymiaru potraktowany jest korzystniej – określone prace uwzględnione są w wymiarach 1,2-; 1,4-; 1,5- i 1,8-krotnym<sup>16</sup>.

### Podsumowanie

Jak można zauważyć, konstrukcja systemu emerytalnego jest wielopłaszczyznowa. Obejmuje kilka rodzajów systemów emerytalnych dla różnych grup społeczno-zawodowych. Należy się zatem zastanowić, czy wielość regulacji emerytalnych jest wadą, czy zaletą tego systemu? Jeżeli porównamy emerytury służb mundurowych oraz policyjnych wydaje się, iż rozróżnienie tych dwóch grup społecznych jest nieuzasadnione. Obie grupy mają podobne warunki nabycia emerytury, pracują w podobnych warunkach, wydaje się więc, że

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych.

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

niepotrzebne jest ich oddzielne traktowanie. Również gdy porównamy emerytury górnicze z emeryturami powszechnymi, to należy się zastanowić, czy tak daleko idące uprzywilejowanie tych pierwszych jest uzasadnione.

Podobnie wątpliwości rodzą emerytury rolnicze; tutaj mamy do czynienia ze szczególnym sposobem obliczania wysokości emerytury, nieznanym innym systemom emerytalnym. Emerytura rolnicza dzieli się na dwie części – składową i uzupełniającą. Wysokość pierwszej z nich obliczana jest według następującej zasady: rok ubezpieczenia rolniczego = 1% emerytury podstawowej. Część uzupełniająca wynosi 95% emerytury podstawowej, jeżeli staż do wymiaru jest mniejszy niż 20 lat. Następnie z każdym kolejnym rokiem powyżej 20 lat część uzupełniająca ulega obniżeniu o 0,5%, maksymalnie do wysokości 85% emerytury podstawowej.

Jeżeli ubezpieczony przechodzi na emeryturę w wieku 55/60 lat, to część uzupełniająca ulega zmniejszeniu o 25%, przy czym za każdy kolejny rok późniejszego przejścia na emeryturę kwota emerytury uzupełniającej zwiększa się o 5% aż do osiągnięcia wieku ustawowego, tj. do 60/65 lat. Wówczas emerytura wypłacana jest w pełnej wysokości. Rolnikom ponadto przysługują korzystniejsze przeliczniki obliczania stażu do wymiaru. Z tych względów należałoby się zastanowić, czy nie można w sposób bardziej przejrzysty określić metody obliczania wysokości emerytury rolniczej oraz innych konstrukcji emerytalnych.

Oceniając zasadność funkcjonowania odrębnych systemów emerytalnych, należy również odnieść się do danych ekonomicznych oraz demograficznych. Zgodnie z tymi drugim, współczynnik dzietności w Polsce, począwszy od 2020 r. aż do 2060 r., będzie jednym z najniższych w Europie. Według obliczeń Komisji Europejskiej w 2060 r. wyniesie on 1,49, czyli nadal będzie dużo niższy od

poziomu prostej zastępowalności pokoleń<sup>17</sup>. Konsekwencją tego zjawiska jest między innymi zwiększenie współczynnika obciążenia osobami starszymi (65+/15–64). Zgodnie z danymi MOP w 2060 r. wskaźnik ten dla Polski wyniesie 75% i będzie najwyższy w Europie<sup>18</sup>. Z powyższych względów należy oczekiwać reform zabezpieczenia społecznego, uwzględniających niekorzystne dane demograficzne.

Warto również zwrócić uwagę na wysokość wypłat rent i emerytur z systemów emerytalnych i rentowych. Według danych GUS i ZUS na emerytury w 2010 r. wypłacono z: ZUS (fundusz emerytalny) – 101,7 mld zł<sup>19</sup>, MON – 3,6 mld zł, MSWiA – 4,5 mld zł, MS – 723 mln zł<sup>20</sup>, KRUS – 11,4 mld zł (z czego 10,8 mld zł pochodzi z budżetu państwa)<sup>21</sup>. Łącznie na emerytury w 2010 r. wypłacono 121,9 mld zł, z czego jedynie 17% stanowiły emerytury z odrębnych systemów emerytalnych.

Należy się również odnieść do wysokości świadczeń poszczególnych grup społeczno-zawodowych. Według danych GUS w 2010 r. przeciętna emerytura i renta wynosiła z: ZUS – 1589 tys. zł; MON – 2745 tys. zł, MSWiA – 2674 tys. zł, MS – 2802 tys. zł, KRUS – 954,68 zł<sup>22</sup>. Widać zatem, że świadczenia z systemów zaopatrzeniowych są wyższe niż z systemów objętych techniką ubezpieczeniową. Sytuacja, w której emerytury zaopatrzeniowe, czyli przyznawane *de facto* przez państwo są wyższe o ponad 70% od emerytur objętych techniką ubezpieczeniową, może być przyczyną powstawania niezadowolenia społecznego. Dlatego reforma odrębnych systemów emerytalnych musi zostać przeprowadzona kompleksowo, z uwzględnieniem zmian zachodzących w systemie powszechnym.

Uprzywilejowanie emerytalne służb mundurowych, sędziów, prokuratorów, a także górników oraz innych grup społeczno-zawodowych pracujących w ciężkich lub szczególnych warunkach stanowi rekompensatę za niedo-

<sup>17</sup> *The 2009 Ageing Report, Underlying Assumptions and Projection Methodologies for the EU-27 Member States (2007–2060)*, „European Economy” 2008, nr 7.

<sup>18</sup> K. Hirose, *Pension Reform in Central and Eastern Europe in times of crisis, austerity and beyond*, ILO, Budapest 2011.

<sup>19</sup> *Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych*, ZUS, Warszawa 2011, s. 12.

<sup>20</sup> *Emerytury i renty w 2010 r.*, GUS, Warszawa 2012, s. 61.

<sup>21</sup> *Wydatki z budżetu państwa na zadania KRUS w 2011 r.*, na stronie: <http://www.krus.gov.pl/bip/finanse-i-majatek/2011/print/98/>, pobrano 4.06.2012.

<sup>22</sup> *Emerytury i renty w 2010 r.*, op. cit., s. 64.

godności, z którymi ta praca jest związana. Polegają one w stosunku do pierwszej grupy na ograniczeniu niektórych praw politycznych, społecznych i obywatelskich. Druga grupa jest natomiast narażona na szczególnie niebezpieczne warunki dla ich życia i zdrowia. Ponadto niektóre zawody z tej grupy są odpowiedzialne za ochronę bezpieczeństwa publicznego, dlatego dobra sprawność psychofizyczna osób je wykonujących leży w interesie całego społeczeństwa. Brak szczególnych uprawnień może również spowodować zbyt małą liczbę chętnych do pracy w tych zawodach.

### Zakończenie

Kończąc niniejsze rozważania należy pamiętać, że zabezpieczenie społeczne jest szczególną dziedziną prawa, która ze względu na swoją specyfikę wymaga odrębnych konstrukcji prawnych. Dla przykładu, prawo cywilne powinno regulować większość stosunków społecznych, dlatego nie może być kazuistyczne i wymaga stosowania klauzul generalnych. Zadaniem prawa pracy jest ochrona interesów pracownika, dlatego orzecznictwo dopuszcza interpretację rozszerzającą na korzyść pracownika, zgodną z ogólnymi zasadami kodeksu pracy.

Prawo zabezpieczenia społecznego ma natomiast zapewnić podmiotom utrzymanie na godziwym poziomie życia, przy zachowaniu zasady równości. Musi ono zatem równocześnie odpowiadać na zróżnicowane ludzkie potrzeby, dotyczące np. zmieniającego się poziomu i warunków życia, jednocześnie uznając równe prawa wszystkich podmiotów.

Ponadto schematyzm prawa do świadczeń wymaga przestrzegania równości formalnej, bez możliwości korekty do sytuacji jednostkowej. Oznacza to, iż prawo zabezpieczenia spo-

lecznego musi stworzyć taki system, który wydzieli osoby pracujące w warunkach cięższych od ogółu pracujących. Wtedy zostanie zachowana równość prawna (schematyzm prawa do świadczeń) w obrębie grupy pracującej w warunkach cięższych oraz równość faktyczna tych osób względem ogółu społeczeństwa. Tylko w taki sposób możemy pogodzić wymóg równości prawnej z równością faktyczną osób z różnych grup społeczno-zawodowych.

Trzeba także pamiętać o tym, aby w sposób przemyślany dobrać zarówno kategorie podmiotów, które będą podlegać odrębnym systemom emerytalnym, oraz przywileje, z których będą mogły skorzystać określone podmioty. Proces ten powinien opierać się na przesłankach również pozanormatywnych; nie może być on podatny na naciski polityczne. Ponadto uzasadnienie uprzywilejowania każdej z tych grup powinno być poddawane okresowej analizie, tak aby dostosowywać polski system emerytalny do dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości. Tylko w taki sposób można zbudować sprawny system emerytalny, który będzie uwzględniał różnice między podmiotami oraz możliwości finansowe państwa.

Polscy system emerytalny jest wielopoziomowy, gdyż składa się z kilku odrębnych systemów, odmiennie skonstruowanych. Oceniając polski system emerytalny, trzeba pamiętać o specyfice zabezpieczenia społecznego, która wymaga tworzenia uprzywilejowanych regulacji dla podmiotów pracujących w szczególnych i trudnych warunkach. Z tych względów nie należy podzielić postulatów włączenia odrębnych systemów emerytalnych do systemu powszechnego. Lepszym rozwiązaniem byłoby uproszczenie niektórych szczególnych regulacji oraz zniesienie tych, które pozostają w opozycji do obowiązującego prawa.

### LITERATURA

*Emerytura i renty w 2010 r.*, GUS, Warszawa 2012.

Jędrasik-Jankowska I., Jankowska K., *Prawo do emerytury, komentarz do ustawy z orzecznictwem*, LexisNexis, Warszawa 2011.

Kalisiewicz D. (red.), *Mała encyklopedia PWN*, PWN, Wydanie trzecie, zaktualizowane, poprawione i uzupełnione, Warszawa 2000.

Maciejewski T. (red.), *Leksykon historii prawa i ustroju. 100 podstawowych pojęć*, C.H. Beck, Warszawa 2010.

Hirose K. (red.), *Pension Reform in Central and Eastern Europe in times of crisis, austerity and beyond*, ILO, Budapest 2011.

Tarchalski K., *Korupcja i przywilej*, Wydawnictwo Naukowe Semper, Warszawa 2000.

*The 2009 Ageing Report, Underlying Assumptions and Projection Methodologies for the EU-27 Member States (2007–2060)*, „European Economy” 2008, nr 7.

Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych, ZUS, Warszawa 2011.

Wronkowska S., *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Wydanie trzecie, poprawione i uzupełnione, Poznań 2003.

Wydanki z budżetu państwa na zadania KRUS w 2011 r., na stronie <http://www.krus.gov.pl/bip/finanse-i-majatek/2011/print/98/>, pobrano 4.06.2012.

#### AKTY PRAWNE

Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (DzU z 1991 r., nr 7, poz. 24 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (tekst jedn. DzU z 2004 r., nr 8, poz. 66 z późn. zm.).

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 (tekst jedn. DzU z 2004 r., nr 8, poz. 67 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. DzU z 2009 r., nr 153, poz. 1227 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (DzU z 2008 r., nr 237, poz. 1656 z późn. zm.).

## Privileges of polish pension system

KONRAD KIJEWSKI

**SUMMARY:** *The following article is an analysis of the privileges of the Polish pension system. At the beginning, I try to find out the meaning of the privileges in the literature. Moreover, I make the definition of the privileges on my own. Then, I characterize the situation of some socio-professional groups in the Polish pension system. The article sums up my reflections on the legitimacy of the privileges in the pension system. At the end I conclude, that the specificity of social security requires separate pension systems.*