

**Beata Samoraj-Charitonow**

*Institut Polityki Społecznej  
Uniwersytet Warszawski*

## ***Podniesienie wieku emerytalnego w Polsce a koncepcja bezpieczeństwa socjalnego***

### ***Streszczenie***

Treść artykułu podejmuje problematykę zasadności podniesienia wieku emerytalnego w Polsce w kontekście starzenia się społeczeństwa oraz koncepcji bezpieczeństwa socjalnego. System zabezpieczenia społecznego ma bowiem za zadanie gwarantować obywatelom poczucie bezpieczeństwa socjalnego. Wydaje się to szczególnie ważne w sytuacji, w której system emerytalny w dużym stopniu uwrażliwiony jest na zmiany demograficzne, a sytuacja demograficzna w społeczeństwie nie jest korzystna.

**Słowa kluczowe:** wiek emerytalny, system zabezpieczenia emerytalnego, bezpieczeństwo socjalne, starzenie się ludności

### ***Wprowadzenie***

Zapewnienie udziału wszystkim obywatelom w życiu społecznym, ekonomicznym i politycznym wydaje się jednym z kluczowych celów polityki społecznej państw europejskich ostatnich dekad. Jednym z podstawowych narzędzi w osiągnięciu tego celu są systemy zabezpieczenia społecznego, których kształt i charakter wpływa zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio na zachowania społeczne jednostek. Ich kształt i zakres ma

istotne znaczenie<sup>1</sup> przede wszystkim w podejmowaniu decyzji dotyczących poszukiwania swojego miejsca na rynku pracy (i potencjalnych zmian w trakcie biografii zawodowej), decyzji o założeniu rodziny (w tym decyzji prokreacyjnych), decyzji edukacyjnych i szeregu innych decyzji składających się na społeczne funkcjonowanie człowieka.

Na rozszerzanie czy zawężanie instrumentarium zabezpieczenia społecznego bezpośredni wpływ mają globalne i krajowe trendy oraz procesy i zmiany społeczne, takie jak zmiany technologiczne i cywilizacyjne; postęp w dziedzinie medycyny i wzorców zachowań zdrowotnych, w konsekwencji także zmiany demograficzne, zmiany wzorców rozrodczości, wzrost natężenia procesów migracyjnych i szereg innych. Kształt systemów zabezpieczenia społecznego oraz procesy zachodzące w społeczeństwie są bowiem współzależne.

W artykule koncentruję się na krótkiej analizie zasadności wybranych zmian wprowadzanych do polskiego systemu zabezpieczenia społecznego w ostatnim okresie<sup>2</sup> w kontekście jednego z najważniejszych zjawisk demograficznych, jakim jest starzenie się społeczeństwa. Analizie poddany zostanie głównie instrument wprowadzony do systemu ustawą z dnia 11 maja 2012 roku o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw<sup>3</sup>, jakim jest podniesienie wieku emerytalnego. Zmiana wieku emerytalnego zostanie poddana analizie w kontekście innych procesów i zmian wprowadzanych do systemu zabezpieczenia społecznego w ostatnim dwudziestolecu. Analiza pozwoli udzielić odpowiedzi na pytania badawcze: czy podniesienie wieku emerytalnego jest decyzją mającą związek z kategorią bezpieczeństwa socjalnego oraz implikującą jego wzrost, a także czy zmiany w kształcie powszechnego systemu emerytalnego wprowadzone w latach 2011–2012 stanowią kontynuację zmian w systemie zabezpieczenia społecznego wprowadzonego reformą z 1999 roku czy raczej stanowią odwrót od wprowadzonych wówczas rozwiązań.

Artykuł opiera się na analizie literatury przedmiotu, polskiego ustawodawstwa z zakresu zabezpieczenia społecznego (zwłaszcza wymienionej ustawy, a także wybranych ustaw, do których ten akt prawny wprowadza zmiany<sup>4</sup>) oraz danych statystycznych zagregowanych na poziomie kraju.

---

<sup>1</sup> Choć oczywiście należy pamiętać, że na decyzje dotyczące zatrudnienia czy decyzje prokreacyjne ma wpływ szereg innych czynników, takich jak poziom i profil wykształcenia, wiedza, cechy osobiste człowieka, sytuacja mieszkaniowa, kapitał społeczny, zaplecze rodzinne i inne. Kształt systemu zabezpieczenia społecznego oraz zakres ochrony socjalnej, jaki dany system zapewnia, mogą jednak wpływać na podejmowane decyzje przy pozostałych czynnikach stałych.

<sup>2</sup> To znaczy w 2012 roku.

<sup>3</sup> DzU 2012, nr 0, poz. 637.

<sup>4</sup> Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 20 czerwca 1985 roku o prokuraturze, ustawę z dnia 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników, ustawę z dnia 18 lutego 1994 roku 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, ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. — Prawo o ustroju sądów wojskowych, ustawę z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. — Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawę z dnia 30 paździer-

### *Istota systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce*

Za Jerzym Piotrowskim (1966) warto wskazać, że na system zabezpieczenia społecznego w Polsce składa się całokształt środków i działań instytucji publicznych (współcześnie także niepublicznych), za pomocą których społeczeństwo stara się zabezpieczyć swych obywateli przed niezawinionym przez nich niedostatkiem, przed groźbą niemożności zaspokajania podstawowych, społecznie uznanych za ważne potrzeb. Tak postrzegany (w ujęciu aplikacyjnym) system zabezpieczenia społecznego jest niczym innym, jak instrumentem realizacji bezpieczeństwa socjalnego obywateli.

Bezpieczeństwo socjalne, zdaniem Antoniego Rajkiewicza (1993, s. 49), 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 zaspokojenia tych potrzeb. Poczucie bezpieczeństwa socjalnego zapewniane jest więc dzięki instytucjonalnej gwarancji otrzymania pomocy w przypadku wystąpienia niepożądanego zdarzenia losowego (ryzyk socjalnych). Podobnie postrzega to pojęcie Jan Jończyk (2006, s. 21), 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 politycznej. Zatem pojęcie to obejmuje nie tylko strukturę organizacyjną instytucji realizujących zadania z zakresu zabezpieczenia społecznego, ale także *poczucie bezpieczeństwa* obywateli danego państwa (*potencjalnych* odbiorców świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego, ale niekoniecznie odbiorców *faktycznych*). Skoro system zabezpieczenia społecznego ma za zadanie zapewnić bezpieczeństwo socjalne swoich obywateli i dać im poczucie bezpieczeństwa gwarantujące prawidłowe funkcjonowanie społeczne, warto przyrzeć się wybranym zmianom tego systemu realizowanym w ostatnim okresie w kontekście sytuacji społeczno-demograficznej społeczeństwa. Warto także 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 w oparciu o poczucie bezpieczeństwa (lub jego brak) jaki daje (lub nie daje) system zabezpieczenia społecznego w Polsce.

### *Sytuacja społeczno-demograficzna w Polsce*

Niekorzystne trendy demograficzne, jakie zaobserwować można w Polsce w ostatnich dekadach, oraz fakt, że jednym z głównych czynników mających wpływ na odraczanie decyzji prokreacyjnych, jest niestabilna sytuacja na rynku pracy, problemy na rynku mieszka-

---

nika 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, ustawę z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym, ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ustawę z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych, ustawę z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych, ustawę z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych, ustawę z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych.

niowym oraz niestabilny system zabezpieczenia społecznego (częste, dynamiczne zmiany wprowadzane do systemu od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku) skłaniają do zastanowienia, czy wypracowany w Polsce kształt systemu zabezpieczenia społecznego jest właściwy i spełnia oczekiwania społeczne, zwłaszcza że jest on (głównie w jego części o charakterze ubezpieczeniowym) uwrażliwiony na zmiany demograficzne. Polska tymczasem jest jednym z krajów europejskich, które dotyka problem starzenia się społeczeństwa. I choć nadal polskie społeczeństwo jest jednym z młodszych demograficznie społeczeństw w Europie, to postępujący proces jego demograficznego starzenia się nie jest zjawiskiem nowym. Dane pochodzące z prognoz demograficznych wskazujące na występowanie tego zjawiska znane już były w Europie i w Polsce w latach pięćdziesiątych-sześćdziesiątych XX wieku (Rosset 1959; Klonowicz 1973; Frąckiewicz 1985), jednak w Polsce dopiero lata dziewięćdziesiąte przyniosły poważne zmiany w kształcie systemu zabezpieczenia społecznego. Kształt systemu zabezpieczenia społecznego z końca XX wieku był wynikiem długiej ewolucji, dokonującej się pod wpływem wielu czynników, na których cele wskazać można trwałe i konsekwentne dążenie do zapewnienia szerokiej ochrony socjalnej jak największej grupie obywateli, w tym głównie pracownikom najemnym (różnych grup zawodowych), a od lat sześćdziesiątych-siedemdziesiątych w coraz większym stopniu także rolnikom. Podobny proces obserwowano zresztą także w krajach leżących na zachód od Polski, gdzie po drugiej wojnie światowej rozpoczęto budowę państw opiekuńczych (*welfare state*) i w efekcie konsekwentnie rozbudowywano systemy ochrony socjalnej.

Zmiany, jakie zaczęto wprowadzać do systemu zabezpieczenia społecznego od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku są oczywiście konsekwencją procesów, które rozpoczęły się ze zmianą ustroju Polski na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych oraz efektem zmian o charakterze społeczno-gospodarczym i demograficznym.

Wśród najistotniejszych i jednocześnie zupełnie nowych w polskiej rzeczywistości społecznej problemów tamtego okresu należy wskazać lawinowo rosnące bezrobocie związane z zamykaniem państwowych zakładów pracy oraz niekorzystnymi zmianami w systemie edukacji (skutkującymi niedostosowaniem profilu absolwentów do zapotrzebowania rynku pracy); brak zrównoważenia likwidowanych miejsc pracy nowymi miejscami pracy (trudności w powstawaniu nowych miejsc pracy); dynamiczny rozwój szarej strefy; poważne problemy mieszkaniowe, mające wpływ na odraczanie decyzji prokreacyjnych i inne. Te negatywne zjawiska, mające ogromny wpływ na sytuację gospodarczą Polski, na stan finansów publicznych, miały także wpływ na stabilność systemu zabezpieczenia społecznego. System został w dużej części przeformułowany, a dodatkowo, z początkiem lat dziewięćdziesiątych, rozpoczęto budowę systemu wsparcia dla osób, które wraz ze zmianami polityczno-gospodarczymi utraciły pracę. Ponieważ jednak w okresie Polski Ludowej zjawisko bezrobocia oficjalnie nie występowało, żadnego zrębu instytucjonalnego wsparcia osób bezrobotnych nie było. Brak jakiegokolwiek wypracowanej tradycji wsparcia osób bezrobotnych i punktu odniesienia czy procedur działania spowodował, że system, którego tworzenie rozpoczęto, był wysoce niedoskonały. Zamiast premiowania instrumentów aktywizowania osób bezrobotnych przez pierwszych kilka lat skupiano się raczej na biernych formach wsparcia osób, które utraciły pracę, czyli wypłacie zasiłków dla bezrobotnych.

Dopiero z czasem aktualizowano założenia systemu dla osób bezrobotnych, by w końcu, w 2004 roku, uchwalić ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która już w tytule zawiera wskazanie, że nacisk w niej kładzie się na „promowanie zatrudnienia” (aktywizowanie bezrobotnych).

Wśród grup, które w sposób szczególnie silny dotknięte zostały problemem bezrobocia, należy wskazać przede wszystkim młodzież (głównie ze względu na brak doświadczenia zawodowego oraz niedostosowanie profilu wykształcenia do zapotrzebowania rynku pracy) oraz osoby starsze (powyżej 50. roku życia). W systemie zabezpieczenia społecznego da się zauważyć zmiany mające na celu wzmocnienie wsparcia dla osób zagrożonych bezrobociem w grupie 50+<sup>5</sup>. Od kilkunastu lat znaczenia nabiera bowiem instrument, jakim są świadczenia przedemerytalne. Pierwotnie wprowadzone do ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu<sup>6</sup> zapisy o świadczeniach przedemerytalnych ulegały ciągłym zmianom i nabierały coraz większego znaczenia, co doprowadziło do powstania całego rozdziału o świadczeniach przedemerytalnych<sup>7</sup>, a z czasem uchwalenia dla nich oddzielnej ustawy<sup>8</sup>. Uchwalenie oddzielnej ustawy miało bezpośredni związek z uchwaleniem nowej ustawy dotyczącej problematyki bezrobocia. Uchwalając bowiem nową ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zdecydowano się z niej wyłączyć problematykę świadczeń przedemerytalnych (bierną formę wsparcia), a skoncentrować się, jak wspomniano wyżej, na formach aktywnych.

Warto zauważyć, że skoro w Kodeksie pracy mamy zapisy o ochronie pracowników w wieku przedemerytalnym, a w przepisach z zakresu zabezpieczenia społecznego rozrastający się od kilkunastu lat instrument ochrony ryzyka bezrobocia tej grupy (świadczenia przedemerytalne) z jednoczesnym wskazaniem tej grupy w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku jako jednej z grup w szczególnej sytuacji na rynku pracy, to jest to wyraźny sygnał, że osobom w wieku przedemerytalnym bardzo trudno utrzymać się na rynku pracy. Dodatkowo jeszcze jest to grupa, której liczebność będzie rosła w wyniku postępującego procesu demograficznego starzenia się społeczeństwa<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Ponadto także różne programy rządowe mające na celu wzmocnienie sytuacji tej grupy wiekowej na rynku pracy, jak na przykład „Solidarność pokoleń 50+”

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (DzU 1995, Nr 1, poz. 1).

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (DzU 1995, Nr 1, poz. 1), rozdział 3c pt. świadczenia przedemerytalne.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (DzU 2004, Nr 120, poz. 1252).

<sup>9</sup> Oczywiście nie można zapominać, że w zjawisku demograficznego starzenia się społeczeństwa można wskazać szereg pozytywnych aspektów, takich jak lepsze przygotowanie osób starszych na rynku pracy, posiadanie wieloletniego doświadczenia zawodowego, *know how*, umiejętności interpersonalne nabyte w trakcie lat pracy i inne. Jednak dla systemu zabezpieczenia emerytalnego skonstruowanego na podstawie zasady solidarności międzypokoleniowej, konsekwencje procesu demograficznego starzenia się społeczeństwa i kurczenia się grupy aktywnych zawodowo mają negatywne konsekwencje dla finansowania systemu, co może prowadzić do jego niewypłacalności.

Zjawisko to prowadzi do poważnych zmian struktury demograficznej współczesnego społeczeństwa polskiego. Polegają one w głównej mierze na systematycznym zwiększaniu się odsetka ludności w wieku 65 lat i więcej oraz na znaczącym wzroście liczebności grupy 80 lat i więcej, co jest efektem systematycznego wydłużania się życia ludzkiego. W 2010 roku noworodek płci męskiej miał przed sobą średnio 72,1 lat życia, płci żeńskiej zaś — 80,6. Jest to efekt spadku umieralności niemowląt oraz osób dorosłych, w tym starszych, w dużym stopniu związanego z postępowaniem medycyny oraz zmianami stylu życia<sup>10</sup>.

Według wstępnych danych Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 roku w Polsce mieszkało 38,3 mln osób, to znaczy o 95 tys. więcej niż w 2002 roku, ale zmianie ulegała w sposób zasadniczy struktura ludności według wieku. Zmniejszył się odsetek ludności w wieku przedprodukcyjnym z 23,2 w 2002 do 19,2 w 2011 roku; o 1,7 punktu procentowego wzrósł odsetek ludności w wieku produkcyjnym, przy czym w wieku niemobilnym (45–60/65 lat) o 2,4. Odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym zwiększył się z 15,0 do 17,3. Zmiany te mają bezpośredni wpływ na system zabezpieczenia emerytalno-rentowego. W ostatnich latach z roku na rok wzrasta liczba świadczeniobiorców (*Założenia...*, 2012, s. 4).

**Tabela 1. Przeciętna liczba emerytów i rencistów pobierających świadczenia (w tys.)**

Lata	1946	1950	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Liczba świadczeniobiorców	529	987	1369	2321	4094	5598	7036	7525	7524	7565	7659	7779	7906	7869

Źródło: Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej (2011, s. 44).

Procesy demograficzne — poprzez swój silny, bezpośredni wpływ na zmianę liczebności świadczeniobiorców i ubezpieczonych — oddziałują istotnie na sytuację finansową Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i stabilność całego systemu zabezpieczenia społecznego.

Niepokojące dla kondycji systemu są wyniki prognoz demograficznych na najbliższe lata. Zgodnie z założeniami prognozy ludności opracowanej przez GUS w 2008 roku na lata 2008–2035 po 2011 roku przewidywana liczba urodzeń będzie malała wskutek niekorzystnych zmian w strukturze wieku kobiet, a także szeregu innych czynników<sup>11</sup>. Zmniejszać się będzie liczba ludności Polski: z 38 200 tys. w 2010 do 35 993 tys. w roku

<sup>10</sup> Należy przy tym zauważyć, że następuje jednocześnie wzrost zachorowań i umieralności na szereg chorób tak zwanych cywilizacyjnych, a postęp w ich ograniczaniu jest niezadowalający, na co zwraca uwagę Rządowa Rada Ludnościowa w projekcie *Założeń Polityki Ludnościowej (Założenia...*, 2012).

<sup>11</sup> Wśród tych czynników wymienić można bezpośrednio, takie jak zamiany wzorców zachowań prokreacyjnych, ale też pośrednio, jak na przykład trudna sytuacja mieszkaniowa (co dotyczy głównie ludzi młodych potencjalnie pragnących założyć rodzinę i zamieszkać we własnym mieszkaniu), czy trudna sytuacja na rynku pracy (wyjątkowo wysoka stopa bezrobocia wśród ludzi młodych, co ma związek z niedostosowaniem profilu szkolnictwa wyższego do zapotrzebowania rynku pracy).

2035. Największy ubytek ludności będzie miał miejsce w ostatnim dziesięcioleciu prognozy (2026–2035).

Lata prognozy to okres przyspieszonego procesu starzenia się ludności Polski. Liczba ludności w najstarszej grupie wieku 75 lat i więcej<sup>12</sup> wzrośnie z niemal 2,5 mln osób do niemal 4,5 mln<sup>13</sup>, a jej udział w populacji z 6,4 procent do 12,5 procent, a więc niemal dwukrotnie.

Zgodnie z przewidywaniami Rządowej Rady Ludnościowej zmiany w strukturze ludności według ekonomicznych i biologicznych grup wieku zapoczątkowane w latach 1988–2010, będą polegały na dalszym wzroście udziału osób w wieku poprodukcyjnym w ludności ogółem przy jednoczesnym zmniejszaniu się udziału ludności w wieku przedprodukcyjnym oraz na silnym wzroście populacji osób starszych, któremu towarzyszyć będzie stałe zmniejszanie się populacji dzieci do lat 14 (*Założenia...*, 2012, s. 5).

Od 2021 roku zmniejszy się liczba ludności w wieku produkcyjnym. Obciążenie demograficzne ludności w wieku produkcyjnym ludnością w wieku nieprodukcyjnym wzrośnie znacząco: współczynnik obciążenia demograficznego na 100 osób w wieku nieprodukcyjnym wzrośnie w latach 2010–2035 z 55 do 74.

W latach 2010–2035 udział ludności w wieku 60+/65+ w strukturze ludności ogółem wzrośnie z 16,8 procent do 26,7 procent, w tym w miastach z 17,6 procent do 27,8 procent, a na wsi z 15,6 procent do 25,2 procent. W roku 2035 liczba ludności w wieku poprodukcyjnym zbliży się do liczby ludności w wieku produkcyjnym, co w uproszczeniu oznacza, że jedna osoba w wieku produkcyjnym odpowiadać będzie jednej osobie w wieku poprodukcyjnym (*Założenia...*, 2012, s. 5). Przy takiej strukturze ludności zabezpieczenie dochodów na starość z wykorzystaniem systemu opartego głównie na solidarności międzypokoleniowej może się stać nierealne.

Jeszcze gorzej wygląda sytuacja demograficzna według prognozy do 2060 roku przygotowanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w celu oceny potencjalnej liczby świadczeniobiorców<sup>14</sup>. Według tej prognozy liczebność całej populacji Polski spadnie w 2060 roku do około 30,6 mln, przy czym istotnie zmieni się też struktura wiekowa populacji.

---

<sup>12</sup> Warto w tym miejscu przywołać postulat zmian w sposobie zbierania danych, tak aby móc wyodrębnić grupę osób w wieku 80 lat i starszych, co umożliwiłoby dokonywanie porównań na płaszczyźnie międzynarodowej, o czym wspominał między innymi P. Błędowski (2012).

<sup>13</sup> Dokładnie szacuje się wzrost liczby ludności w tym przedziale wiekowym z 2 449,1 tys. do 4 493,9 tys.

<sup>14</sup> We wspomnianej prognozie została wykorzystana prognoza demograficzna na lata 2008–2035 sporządzona przez GUS w 2008 roku, która została przedłużona w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych do 2060 roku oraz rozszerzona o przedział wiekowy 100–110 lat. Prawdopodobieństwa zgonu opracowane przez GUS do wieku 100 lat zostały przedłużone w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych do wieku 110 lat, przy zastosowaniu metody interpolacyjnej Lagrange'a. Na tej podstawie wyliczono przeciętne dalsze trwanie życia dla osób w wieku od 100 do 110 lat. Tablice te zostały również przedłużone w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych do 2060 roku, przy założeniu dalszego spadku prawdopodobieństw zgonu po roku 2035. Prognoza ludności została przedłużona do roku 2060 na podstawie wymienionych wyżej tablic oraz przy założeniu utrzymania współczynników płodności na stałym poziomie od roku 2035.

Przez większość prognozowanego okresu (do 2055 r.) liczba ludności w wieku poprodukcyjnym będzie rosła i w roku 2027 osiągnie poziom półtorakrotnie większy niż w 2007, a w 2055 roku już o około 90 procent większy niż w 2007. Dopiero od roku 2056 obserwowany będzie spadek populacji w wieku poprodukcyjnym, co związane jest w dużej mierze z wchodzeniem w wiek poprodukcyjny kolejnych kohort niżu demograficznego zapoczątkowanego w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. Populacja osób w wieku produkcyjnym do 2009 roku będzie wzrastać, po czym zacznie maleć, osiągając w 2035 roku poziom o około 15 procent niższy, a w 2060 już o 40 procent niższy niż w roku 2007. Udział populacji w wieku poprodukcyjnym w całej populacji wzrośnie z 16,0 procent w 2007 do 26,7 procent w 2035 i do 37,3 procent w 2060 roku. Udział ludności w wieku produkcyjnym będzie początkowo nieznacznie rósł z 64,4 procent w 2007 do około 64,6 procent w 2009 roku, po czym zacznie spadać aż do 2027 roku (57,7 procent), następnie w latach 2028–2032 nieznacznie będzie wzrastał i od 2033 roku ponownie spadać, osiągając poziom 48,3 procent w 2059 roku (*System...*, 2011, s. 11).

Obecna sytuacja demograficzna, a tym bardziej prognozy demograficzne na najbliższe lata, nie napawają zatem optymizmem, zwłaszcza że zmiany, jakim w ostatnim okresie poddano system powszechnego ubezpieczenia emerytalnego, w jeszcze większym stopniu uzależniają jego kondycję finansową od liczebności grupy ludzi młodych i aktywnych na rynku pracy<sup>15</sup>.

### ***Powszechne ubezpieczenie emerytalne***

Obecnie obowiązujący w Polsce system ubezpieczenia emerytalnego realizowany jest na podstawie dwufilarowości. Pierwszy filar jest całkowicie repartycyjną częścią systemu, a drugi — kapitałową. W założeniach reformy z 1999 roku, która wprowadziła do systemu dwufilarowość, przewidywano, że rola i znaczenie systemu repartycyjnego będzie się stopniowo zmniejszać z upływem czasu, a rola części kapitałowej — rosnąć. Jednym z czynników mogących mieć na to wpływ mogło być podniesienie (lub stopniowe podnoszenie w dłuższym okresie) proporcji składki ubezpieczenia emerytalnego przekazywanej do drugiego (kapitałowego) filaru. Składki jednak od momentu wprowadzenia reformy nie podniesiono, a w 2011 roku znacząco ją obniżono (z 7,3 do 2,3 procent). Oznacza to, że w chwili obecnej, pomimo podziału na dwa filary (co spowodowało dużą komplikację systemu<sup>16</sup>), znacząca część środków z przekazywanej składki emerytalnej

<sup>15</sup> Tęzę tę uzasadnia fakt, że w 2011 roku w sposób bardzo istotny zmieniono proporcję składki emerytalnej przekazywanej z FUS do OFE. Obniżenie jej z 7,3 do 2,3 procent powoduje, że obecny powszechny system ubezpieczenia emerytalnego stał się w znacznym stopniu znów repartycyjny, czyli zależny od sytuacji demograficznej, w której jego prawidłowe funkcjonowanie i wypłacalność uzależniona jest od przewagi w społeczeństwie liczby osób w wieku aktywności zawodowej (i jednocześnie aktywnych na legalnym rynku pracy, a co za tym idzie także ubezpieczonych i odprowadzających składki na ubezpieczenie emerytalne) nad liczbą świadczeniobiorców.

<sup>16</sup> Komplikacja ma bezpośredni związek między innymi z wyodrębnieniem dwóch filarów emerytalnych oraz subfunduszy w ubezpieczeniach społecznych, a także opłacanie składek za każdego



koncentruje się w części repartycyjnej systemu (jedynie nieco ponad jedna dziesiąta całej składki przekazywana jest z FUS do wybranego OFE), a zatem ze względu na rozłożenie środków finansowych można powiedzieć, że jest to system w około jednej dziesiątej kapitałowy, a w dziewięciu dziesiątych repartycyjny. W tej sytuacji mamy obecnie system, który w dużo większym stopniu stał się wrażliwy na zmiany demograficzne niż system, który wprowadzono w 1999 roku z proporcją składki emerytalnej niemal 2:1 (ze składki emerytalnej wynoszącej 19,52 procent, przekazywano do wybranego OFE 7,3 procent).

Podjmując taką decyzję, rząd jednocześnie wprowadził w 2012 roku regulację, w wyniku której Polacy docelowo będą przechodzić na emeryturę o 2 lata (mężczyźni) i 7 lat (kobiety) później. Z jednej strony można tę decyzję zinterpretować jako konsekwentne wprowadzanie rozwiązań mających na celu aktywizowanie i utrzymanie na rynku pracy grup zagrożonych wykluczeniem z rynku (poprzez przymus jak najdłuższego utrzymania w zatrudnieniu). Taka interpretacja broni się także, biorąc pod uwagę, że przez ostatnie lata realizowane są przez instytucje publiczne programy aktywizujące, skierowane bezpośrednio do grup wiekowo starszych pracowników lub starszych wiekiem bezrobotnych. Na ten fakt wskazują także zapisy szeregu dokumentów rządowych<sup>17</sup>.

Jednak z drugiej strony należy zauważyć, że podnoszenie wieku emerytalnego będzie z dużą dozą prawdopodobieństwa (o ile oczywiście sytuacja osób starszych na rynku pracy nie zmieni się diametralnie) skutkowało wzrostem liczebności w grupie osób w wieku przedemerytalnym korzystających z ochrony ryzyka bezrobocia lub ze wsparcia instytucji pomocy społecznej<sup>18</sup>, finansowanego ze środków publicznych. Jednocześnie zmianie ulegnie charakter środków finansowych, z których korzystałyby sześćdziesięcio- i sześćdziesięcioletni<sup>19</sup> (z emerytury, którą by pobierano, gdyby poziom wieku emerytalnego został utrzymany, a która ma być w zamyśle uprawieniem wypracowanym przez potencjalnego świadczeniobiorcę w trakcie trwania biografii zawodowej na zasiłek/zapomogę w tej czy innej formie finansowany z budżetu państwa). Taki stan rzeczy niesie za sobą niebezpieczeństwo intensyfikacji zjawiska ubóstwa (i korzystania ze wsparcia instytucji pomocy społecznej), a w konsekwencji — wykluczenia społecznego osób starszych. W literaturze przedmiotu można spotkać uargumentowane przekonanie, że bycie klientem pomocy społecznej może zostać wręcz potraktowane jako syntetyczny wskaźnik marginalności. Barbara Szatur-Jaworska (2011, s. 251) w jednym z artykułów dotyczących problematyki ubóstwa i wykluczenia osób starszych analizie poddaje problem

---

ubezpieczonego oddzielnie (a nie jak wcześniej wspólną składkę od funduszu płac) oraz księgowanie wpływów do FUS na indywidualnych kontach ubezpieczonego i płatnika.

<sup>17</sup> Program „Solidarność pokoleń...”(2008), *Długookresowa...*, (2011–2012); *Strategia...*, (2011) i inne.

<sup>18</sup> Dotychczas gospodarstwa emerytów nie stanowią głównej grupy odbiorców świadczeń z pomocy społecznej. (por. Szatur-Jaworska 2010).

<sup>19</sup> Chodzi zarówno o kobiety (przy założeniu zachowania dotychczasowego ustawowego wieku emerytalnego 60 lat), jak i mężczyzn (przy założeniu zachowania dotychczasowego ustawowego wieku emerytalnego 65 lat).

zakresu uzależnienia osób starszych od pomocy społecznej, wskazując jednocześnie, że gdyby metodą walki ze zjawiskiem ubóstwa i wykluczenia społecznego miało być jedynie wypłacanie coraz wyższych emerytur, to polski system zabezpieczenia społecznego nie sprostałby temu zadaniu finansowo (s. 255).

Problem konieczności wprowadzania zmian w systemach zapewniających bezpieczeństwo socjalne w związku ze zmianami demograficznymi i starzeniem się społeczeństw europejskich zauważony został już wiele lat temu<sup>20</sup>. W jednym z istotniejszych dokumentów międzynarodowych (opracowanym i przyjętym w 2002 roku w związku z realizacją Madryckiego Planu Działania (MIPPA)<sup>21</sup> Narodów Zjednoczonych), pod tytułem „Regionalna Strategia Wdrażania Międzynarodowego Planu Działania w Sprawie Starzenia Się” (MIPAA/RIS) jako jedno z dziesięciu głównych zobowiązań wskazano konieczność dostosowywania systemów bezpieczeństwa socjalnego w odpowiedzi na przemiany demograficzne oraz ich ekonomiczne i społeczne skutki (Stolnitz 2003; Szatur-Jaworska 2012, s. 22). Działania strategiczne i normatywne podejmowane w Unii Europejskiej korespondują ze stanowiskiem ONZ. Warto zaznaczyć, że zarówno w dokumentach ONZ, jak i Unii Europejskiej podkreśla się konieczność dążenia do wydłużania aktywnego życia o wysokiej jakości, w tym także wydłużania okresu zatrudnienia osób starszych, a jednocześnie propaguje się wzmocnienie solidarności międzypokoleniowej (m.in. poprzez ustanowienie Europejskiego Roku Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej)<sup>22</sup>. Linię tę odzwierciedlają także polskie dokumenty, programy i strategie rozwoju społecznego<sup>23</sup>, takie jak „Solidarność Pokoleń. Działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+”, „Strategia rozwoju kapitału ludzkiego do roku 2020”, „Krajowy Program Reform Polska 2020” czy Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju — Polska 2030 — trzecia fala nowoczesności<sup>24</sup>. W tym ostatnim dokumencie poza decyzją o konieczności realizacji programów 50+ i 60+ oraz przygotowaniu i rozpoczęciu procesu zrównania wieku emerytalnego obu płci (i jego przesunięciu) [*Długookresowa...*, 2011, s. 3] wskazano także wprost na problemy finansowe systemu zabezpieczenia społecznego i wśród kluczowych 25 decyzji przedstawionych w tym dokumencie w celu realizacji założonych w nim celów już na trzeciej pozycji wpisano konieczność zbilansowania systemu ubezpieczeń społecznych w najbliższych latach tak, aby przywrócić związek między składką a zakresem zabezpieczenia, tak aby ograniczyć generowanie bieżącego deficytu i długu publicznego w przyszłych latach. W dokumencie

<sup>20</sup> Między innymi Vienna International Plan of Action on Ageing (1982), Madrid International Plan of Action on Ageing, MIPAA (2002), Regional Implementation Strategy, RIS (2002), First review and appraisal of MIPAA/RIS implementation (2007), Second review and appraisal of MIPAA/RIS implementation (2011–2012); Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 940/2011/UE.

<sup>21</sup> Madrid International Plan of Action on Ageing (Madryt 2002), [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>22</sup> Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 940/2011/UE.

<sup>23</sup> *Zabezpieczenie...*, 2008; *Program...*, 2008; *Długookresowa...*, 2011–2012; *Strategia...*, 2011, *Krajowy Program...*, 2011.

<sup>24</sup> *Długookresowa...* (2011, s. 3), <http://zds.kprm.gov.pl/dlugookresowa-strategia-rozwoju-kraju>.

kładzie się nacisk na aktywizowanie osób starszych, co korespondować może bezpośrednio z pozytywnymi aspektami procesów demograficznego starzenia się społeczeństw<sup>25</sup>.

## **Wnioski**

Niezależnie jednak od podejmowanych działań i założeń przyjmowanych w dokumentach programowych, należy zauważyć, że proces demograficznego starzenia się społeczeństwa doprowadzić może w niedługim czasie do dalszego spadku liczby aktywnych zawodowo, co przy utrzymaniu obecnej konstrukcji systemu zabezpieczenia emerytalnego będzie sprzyjać pogłębianiu się problemów finansowych systemu.

Decyzja o podniesieniu wieku emerytalnego wynika bezpośrednio z założenia o aktywizowaniu osób starszych, co jest efektem stanowiska zawartego w dokumentach międzynarodowych (zarówno ONZ, jak i Unii Europejskiej) oraz wypracowywanych w ostatnich latach dokumentów polskich. Wydaje się jednak, że podniesienie wieku emerytalnego jest decyzją mającą związek z kategorią bezpieczeństwa socjalnego oraz implikującą raczej jego osłabienie. Podniesieniu wieku emerytalnego towarzyszyć powinny bowiem aktywne działania mające na celu wzrost aktywności osób starszych na rynku pracy, a potencjalne osiągnięcie sukcesu w tym obszarze będzie odroczone w czasie i zależne od wielu innych jeszcze czynników, między innymi poprawy sytuacji gospodarczej, generowania nowych miejsc pracy, stymulowania zmian w mentalności osób starszych czy walki z wykluczeniem cyfrowym osób starszych. Ponadto ze współczesnego systemu zabezpieczenia społecznego wykluczona jest duża część społeczeństwa w związku z bardzo trudną sytuacją na rynku pracy i koniecznością funkcjonowania w szarej strefie (co siłą rzeczy nie daje poczucia bezpieczeństwa socjalnego). Poprzez realizację decyzji, które wprowadzają częste i dynamiczne zmiany do systemu zabezpieczenia społecznego (w tym emerytalnego), obniża się także poczucie bezpieczeństwa dla tych osób, które temu systemowi podlegają.

Zmiany wprowadzone do systemu ubezpieczenia emerytalnego w latach 2011–2012 wydają się także stanowić odejście od założeń reformy systemu z roku 1999. W tamtym okresie bowiem zjawisko demograficznego starzenia się społeczeństwa stanowiło jeden z głównych czynników mających wpływ na decyzję o dołączeniu do systemu repartycyjnego części kapitałowej i przekazywanie więcej niż jedna trzecia składki emerytalnej do nowego filaru celem pomnażania zysków. Decyzja o obniżeniu składki przekazywanej do OFE oznacza pozostawienie zdecydowanie większej części składki w części repartycyjnej systemu, co obniża znaczenia filaru kapitałowego w wypracowywaniu wysokości świadczenia emerytalnego. Wydaje się, że decyzje z ostatnich dwóch lat mają bezpośredni

---

<sup>25</sup> Osoby starsze mają z reguły wieloletnie doświadczenie zawodowe, *know how*, kapitał kulturowy, kapitał społeczny i inne cechy, które stanowią dla nich przewagę nad osobami młodymi i niedoświadczonymi (np. przy podejmowaniu analiz dotyczących sytuacji na rynku pracy). Pozwala to wierzyć, że dzięki zachowaniu aktywności zawodowej i społecznej mogłyby być one lepszymi pracownikami niż osoby młode.

związek z problemami finansowymi systemu zabezpieczenia społecznego, które pojawiły się w związku ze zmniejszonymi wpływami do budżetu FUS, przy jednoczesnych zwiększonych wydatkach. Świadczyć o tym może także fakt, że decydenci od kilku już lat sięgają także po rezerwy Funduszu Rezerw Demograficznych, które miały być w założeniach reformy z 1999 roku uruchomione dopiero około roku 2020.

Być może odpowiedzią na te problemy oprócz obniżenia części składki przekazywanej do OFE, wydłużania wieku emerytalnego oraz aktywizowania osób starszych (50+) byłaby dynamiczna realizacja założeń polityki prorodzinnej, nastawionej na wzrost urodzeń<sup>26</sup>. Wydaje się to uzasadnione, zwłaszcza gdy podejmowane są decyzje powodujące większe uwrażliwienie systemu na konieczność partycypacji w nim dużej liczby osób aktywnych zawodowo).

Drugim elementem, na który warto zwrócić uwagę, jest konieczność wprowadzenia zmian w polityce edukacyjnej i dalsze dostosowywanie systemu edukacji do zapotrzebowania na rynku pracy<sup>27</sup>. Konsekwencją lepszego dostosowania systemu edukacji do potrzeb rynku pracy mogłoby być ograniczenie bezrobocia (zwłaszcza wśród ludzi młodych i absolwentów) oraz ograniczenie zjawiska wykonywania pracy w szarej strefie. Takie zmiany niewątpliwie wpłynęłyby korzystnie na kondycję finansową systemu emerytalnego (wzrost wpływów do FUS ze składek na ubezpieczenia społeczne) oraz na inne elementy systemu zabezpieczenia społecznego (ograniczenie wypłaty świadczeń z tytułu bezrobocia).

Dodatkowo poprawa sytuacji mogłaby korzystnie wpłynąć na obniżenie poziomu emigracji ludzi młodych. Przy jednoczesnej dalszej liberalizacji przepisów dotyczących przyjazdu cudzoziemców do Polski można by liczyć na stopniowe uzupełnianie liczby osób aktywnych zawodowo i wypracowujących PKB oraz odprowadzających składki do systemu ubezpieczeń społecznych.

Efekty polityki edukacyjnej czy rodzinnej będzie można obserwować w dłuższej perspektywie czasowej, natomiast aktywna polityka imigracyjna dla pracowników, których rynek pracy potrzebuje w danym momencie, jest polityką, której skutki obserwować można w krótszej perspektywie. Wydaje się, że zmiany wprowadzane współcześnie do systemu zabezpieczenia społecznego nie zmienią trudnej sytuacji obywateli, nie wzmocnią w sposób szczególny ich aktywności, jeśli nie będzie miejsc pracy, opieki instytucjonalnej dla rodzających się dzieci i wzrostu liczebności w grupie aktywnych zawodowo.

---

<sup>26</sup> Polityka rodzinna powinna zostać wyposażona w kompleksowe instrumentarium zachęcające do rozrodczości. W ostatnich latach wprowadzono szereg zmian, mających na celu ułatwienie realizacji planów prokreacyjnych ludzi młodych, jednak wprowadzone zmiany nie przekładają się póki co w sposób znaczący na zmiany wartości wskaźnika dzietności kobiet.

<sup>27</sup> W tym względzie w ostatnich kilku latach odnotować można działania podejmowane na poziomie studiów wyższych (promowanie kierunków technicznych), a także zlecenie badań mających na celu wypracowanie strategii dostosowywania szkolnictwa do zapotrzebowania na rynku pracy (np. projekt Akademickie Mazowsze 2030).

## Bibliografia

- Długookresowa... (2011–2012). *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030 — Trzecia fala nowoczesności*. Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, t. 1–2.
- Duszczyk M. (2012). *Starzenie się i solidarność międzypokoleniowa w polskich strategiach rozwoju społecznego*, „Problemy Polityki Społecznej, Studia i Dyskusje”, 17.
- Frąckiewicz L. (1985). *Karta Praw Człowieka Starego*. Warszawa: IWCRZZ.
- Góra M. (2001). *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”, 57.
- GUS (2005). *Praca nierejestrowana w Polsce w 2004 r.* Warszawa: GUS.
- Jończyk J. (2006). *Prawo zabezpieczenia społecznego*. Warszawa: Zakamycze.
- Kabaj M. (2006). *Ekonomia tworzenia i likwidacji miejsc pracy, dezaktywizacja Polski?*. Warszawa: IPiSS.
- Klonowicz S. (1973). *Starzenie się, stan zdrowia, praca*. Warszawa: PZWL.
- Krajowy... (2011). *Krajowy Program Reform Polska 2020*. Warszawa: Ministerstwo Gospodarki.
- Książkowski M. (1999). *Polityka społeczna, wybrane aspekty porównań międzynarodowych*. Katowice.
- Mering T. (2012). *Strategia Unii Europejskiej wobec starzenia się ludności*, „Problemy Polityki Społecznej, Studia i Dyskusje”, 18.
- Piotrowski J. (1966). *Zabezpieczenie Społeczne*. Warszawa: KiW.
- Program... (2008). *Program Solidarność pokoleń — działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Rajkiewicz A. (1993). *Strategiczne problemy polityki społecznej*, w: *O nowy model polityki społecznej*. Warszawa: IPiSS, Studia i Materiały, z. 1.
- Rocznik statystyczny (2009). *Rocznik Statystyczny 2008*. Warszawa: GUS.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej (2011). Warszawa: GUS.
- Rocznik statystyczny ubezpieczeń...(2009). *Rocznik statystyczny ubezpieczeń społecznych 2006–2008*. Warszawa: ZUS.
- Rosset E. (1959). *Proces starzenia się ludności. Studium demograficzne*. Warszawa: PWG.
- Salwa Z. (1989). *Prawo pracy PRL w zarysie*. Warszawa: PWN.
- Samoraj-Charitonow B. (2010). *System zabezpieczenia społecznego w Polsce a bezpieczeństwo na rynku pracy*, w: A. Tomanek, *Narzędzia polityki flexicurity, poradnik dobrych praktyk*. Białystok: Izba Rzemieślnicza i Przedsiębiorczości.
- Samoraj-Charitonow B. (2012). *Przeobrażenia polskiego systemu zabezpieczenia społecznego na przełomie wieków w kontekście bezpieczeństwa socjalnego*, w: *Zabezpieczenie społeczne, teoria, prawo, praktyka*, „Zeszyty Naukowe Zakładu Zabezpieczenia Społecznego”, Warszawa: Uniwersytet Warszawski.
- Sierpowska I. (2008). *Państwo wobec pomocy społecznej*, „Państwo — koncepcje i zadania”, Wrocławskie Studia Erazmiańskie, z. III.

- Strategia...* (2011). *Strategia rozwoju kapitału ludzkiego do roku 2020*. Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.
- System emerytalny — problemy na przyszłość* (2011) Materiały z seminariów ZUS, Warszawa.
- Szatur-Jaworska B. (2010). *Ubóstwo i wykluczenie społeczne seniorów*, w: R. Szarfenberg, C. Żołądowski, M. Theiss, *Ubóstwo i wykluczenie społeczne. Perspektywa poznawcza*, Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Szatur-Jaworska B. (2012). *Aktywne starzenie się i solidarność międzypokoleniowa w debacie międzynarodowej*, „Problemy Polityki Społecznej, Studia i Dyskusje”, 17.
- Szatur-Jaworska B. (2012a). *Zasady polityk publicznych w starzejących się społeczeństwach*, w: Szatur-Jaworska B. (red.), *Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie, Tezy i rekomendacje*, „Biuletyn rzecznika Praw Obywatelskich”, 9.
- Szubert W. (1987). *Ubezpieczenia społeczne, zarys systemu*. Warszawa: PWN.
- Uścińska G. (2012). *Regulacje prawne dotyczące poprawy sytuacji osób starszych na rynku pracy i w systemach zabezpieczenia społecznego. Aspekt europejski*, „Problemy Polityki Społecznej, Studia i Dyskusje”, 17.
- Uścińska G. (2012a). *Bezpieczeństwo socjalne a ograniczanie finansowych konsekwencji występowania ryzyk socjalnych. Analiza prawna*, w: Szatur-Jaworska B. (red.), *Strategie działania w starzejącym się społeczeństwie, Tezy i rekomendacje*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich”, 9.
- Zabezpieczenie...* (2008). *Zabezpieczenie społeczne i integracja społeczna na lata 2008–2010*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Założenia...* (2012). *Założenia Polityki Ludnościowej*. Warszawa: Rządowa Rada Ludnościowa.

### **Akty prawne i dokumenty i programy rządowe**

- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 940/2011/UE.
- Madrid International Plan of Action on Ageing, MIPAA, United Nations, 2002.
- Regional Implementation Strategy, RIS, United Nations 2002.
- Ustawa z 14 grudnia 1994 o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (DzU 1995, nr 1, poz. 1 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (DzU 2004, nr 64, poz. 593)
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (DzU rok nr 37, poz. 887 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (DzU 2004, nr 173, poz. 1807)
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (DzU 2004, nr 99, poz. 1001)
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (DzU 1998, nr 21, poz. 94 z późn. zm.)
- Vienna International Plan of Action on Ageing, United Nations, 1982.

**Strony internetowe**

[www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl)

[www.zus.pl](http://www.zus.pl)

[www.emerytura.gov.pl](http://www.emerytura.gov.pl)

[www.un.org/en](http://www.un.org/en)

[www.unece.org](http://www.unece.org)

[www.monitoringris.org](http://www.monitoringris.org)

*Summary*

The article content takes the issue merits of raising the retirement age in Poland in the context of an aging society and the concept of social security. The social security system has the aim to guarantee citizens a sense of social security. This is particularly important when the pension scheme is highly sensitized to demographic changes and the demographic situation in society is not favorable.

**Key words:** retirement age, retirement security system, social security, population aging

