t. LXI, nr 10/2020 DOI 10.33226/0032-6186.2020.10.11

Recenzja książki Damiana Walczaka

Przywileje w zabezpieczeniu na starość w Polsce

Book review: Damian Walczak *Privileges in old-age security in Poland*

Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika
Toruń 2019

Na mocy art. 67 Konstytucji RP każdy obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego. System ten powinien mieć zasadniczo powszechny i jednolity charakter[1]. W jego ramach ustawodawca może — według starannie wyważonych racji — różnicować zasady nabywania praw emerytalnych[2]. Damian Walczak zdecydował się przeanalizować te z istniejących rozwiązań ekonomiczno-prawnych na starość, które mają charakter przywilejów. Było to zasadne przedsięwzięcie. Problematyka przywilejów w zabezpieczeniu na starość, pomimo swojej wagi, nie została bowiem wcześniej ujęta w formie monografii w polskiej literaturze przedmiotu. Przedsięwzięcie może jednak wzbudzać kontrowersje. Kontekst historyczny sprawia, że słowo „przywilej" wywołuje najczęściej negatywne skojarzenia. Termin ten oznacza zaś jedynie szczególne uprawnienie przyznane jednostce lub grupie osób.

We *Wstępie* autor w sposób pogłębiony i interesujący przedstawił główny problem badawczy, zwracając uwagę na argumenty świadczące o doniosłości tematyki dotyczącej przywilejów w zabezpieczeniu na starość. Z dużą pieczołowitością podszedł do metodologicznej strony dzieła. Przejrzyście i precyzyjnie zakreślił pola swoich dociekań. Zapowiedział, że problem badawczy będzie analizowany zarówno w aspekcie mikro-, jak i makroekonomicznym, aby dokonać kompleksowej oceny przywilejów, która pozwoli na określenie ich wpływu na gospodarkę, w tym na finanse publiczne i osobiste, na rynek pracy oraz na poziom dodatkowych oszczędności na starość. Autor zaznaczył, że jego monografia nie ma charakteru encyklopedycznego, gdyż niektóre z zagadnień zostały zaprezentowane bez szczegółowego ich analizowania, z odpowiednim odniesieniem do literatury przedmiotu. Takie zamierzenie jest trafne. Pozwala skupić się na tym, co należy do istoty problemu badawczego i uniknąć nadania swojemu dziełu nadmiernie sprawozdawczo-opisowego charakteru. D. Walczak za główny cel rozprawy obrał zaprezentowanie przywilejów w zabezpieczeniu na starość w Polsce i określenie skutków ekonomicznych, głównie finansowych, ich obowiązywania. Wymienił także szczegółowe cele badawcze i sformułował pięć hipotez badawczych, zaznaczając, że realizacja celów i weryfikacja hipotez wymagały przeprowadzenia obszernych badań empirycznych. Wysoko trzeba ocenić warsztat naukowy, gdyż przy analizie i opracowywaniu ich wyników zostało wykorzystanych aż pięć metod: krytyczna analiza literatury przedmiotu, formalno-dogmatyczna analiza przepisów prawa, ekonomiczna analiza prawa, analiza dokumentów oraz analiza statystyczna. We *Wstępie* znalazło się też miejsce na skrótowe przedstawienie każdego z sześciu rozdziałów monografii. Wszystkie z nich wieńczą wnioski końcowe w formie *Podsumowania*, co ułatwia czytelnikowi przyswojenie podejmowanych problemów.

Tytuł pierwszego rozdziału *Przywileje w zabezpieczeniu na starość — podstawy terminologiczne* dowodzi, że zgodnie z zamierzeniem autora ma on charakter wprowadzający. Przybliżono w nim pojęcie „przywilej", wychodząc od znaczenia zarówno w języku polskim, jak i angielskim. Przywileje zostały ukazane jako element władzy, który bywa wykorzystywany przez rządzących lub ubiegających się o władzę do osiągnięcia bezpośrednich korzyści politycznych. D. Walczak odwołał się przy tym do polskich realiów, formułując śmiałą tezę, że przywileje emerytalne stanowią efekt renty politycznej, którą otrzymują pewne grupy zawodowe za poparcie w kolejnych wyborach. Duża częstotliwość wyborów

w naszym kraju ma w konsekwencji nie sprzyjać podjęciu decyzji w zakresie zmian w zabezpieczeniu na starość. Cenne i ciekawe są uwagi pojawiające się przy omawianiu terminów „równość", „solidaryzm", „sprawiedliwość społeczna", oczywiście w kontekście zabezpieczenia na starość. Autor sięgnął do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i poglądów wyrażanych w piśmiennictwie, w tym również przez wielkich filozofów (Johna Rawlsa) czy ekonomistów (Friedrich von Hayek). W rozdziale nie zabrakło też miejsca na szczegółowe wyjaśnienie pojęcia „ekwiwalentność" w odniesieniu do świadczeń uprzywilejowanych, a także zaprezentowania rekomendacji w tej kwestii pochodzących od reprezentantów nauk prawnych, ekonomicznych, jak również płynących z katolickiej nauki społecznej. Ujednolicając pojęcia w zakresie zabezpieczenia społecznego i jego poszczególnych zasad na potrzeby swojej publikacji, D. Walczak wyróżnił istnienie systemów powszechnego, rolniczego oraz zaopatrzeniowego, które tworzą trójsystem w zabezpieczeniu na starość w Polsce. Podsumowując wywody poświęcone pierwszemu rozdziałowi należy stwierdzić, że jego treść w sposób interesujący i przystępny wprowadza czytelnika w rozważania o kluczowych pojęciach związanych z tematem pracy.

Drugi rozdział rozpoczyna się od ukazania genezy i historii przywilejów emerytalnych w Polsce. Na samym jego początku autor stwierdził, że istniejące do dziś przywileje zostały w większości ukształtowane w latach 1945–1990, czyli w okresie PRL. Przy przedstawianiu potencjalnych argumentów i faktów z historii, które zdecydowały o utworzeniu obecnie istniejących przywilejów, okazuje się, że ich rodowód bywa jednak wcześniejszy. W przypadku żołnierzy zawodowych, sędziów i prokuratorów sięga czasów II Rzeczypospolitej, a jeśli chodzi o górników to nawet XVI wieku. Sumując ustalenia historyczne, D. Walczak stwierdził, że dotychczas przeprowadzono nieliczne reformy związane z wygaszeniem przywilejów w zabezpieczeniu na starość, które miały charakter głównie zmian parametrycznych, a nie przemyślanej i całościowej reformy obejmującej wszystkie właściwe regulacje, jak przykładowo zmiana wprowadzona 1 stycznia 1999 r. Odnosząc się do tej konkluzji, należy zaznaczyć, że pomimo formalnego włączenia od 1 stycznia 1999 r. do 30 września 2003 r. żołnierzy i funkcjonariuszy innych służb, konwencjonalnie zwanych mundurowymi, do powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, istota zabezpieczenia społecznego tych grup, która sprowadza się do przysługującego z budżetu państwa zaopatrzenia emerytalnego m.in. z tytułu wysługi lat, nie uległa zmianie. Składki na ich ubezpieczenie społeczne zaczęły opłacać odpowiednio resorty obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji, sprawiedliwości, czyli były one finansowane z ogólnych źródeł przychodu państwowego. Propozycja takiej zmiany w Niemczech spotkała się ze stanowczym sprzeciwem Ministra Finansów RFN i ministrów finansów poszczególnych landów, którzy stwierdzili, że składki na ubezpieczenie społeczne za funkcjonariuszy stanowić będą znacznie większe obciążenie dla budżetu niż system emerytalny funkcjonujący według zasad zaopatrzenia społecznego (Piotrowski, 1999, s. 154). W Polsce zaś nie przedłożono opinii społecznej jakiegokolwiek opracowania wykazującego wielkość oszczędności związanych z przeniesieniem funkcjonariuszy do powszechnego ubezpieczenia społecznego. Objęcie żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy po 1 października 2003 r. zaopatrzeniowym systemem emerytalnym spowodowało jedynie przesunięcie środków budżetowych. Finansowanie zaopatrzenia emerytalnego z budżetu państwa dotyczy bowiem techniki finansowania, a nie charakteru instytucji, i jako takie ma znaczenie względne i drugorzędne (Jończyk, 2006, s. 234). Pisząc o historii przywilejów w zabezpieczeniu na starość, autor zauważył, że dzieje się ona na naszych oczach. Jego zdaniem włączenie Straży Marszałkowskiej do regulacji emerytalnych dotyczących funkcjonariuszy Policji i innych służb stanowi próbę osiągnięcia politycznych celów przez obecnie rządzących, a nie merytoryczne i przemyślane działanie dotyczące zabezpieczenia na starość kolejnej grupy zawodowej w Polsce. D. Walczak nie sprecyzował jednak, o jakie cele polityczne miałoby chodzić w przypadku najmniejszej, bo mającej docelowo liczyć około 280 funkcjonariuszy, formacji[3]. Ubolewa ponadto, że objęcie kolejnej grupy osób systemem zaopatrzeniowym nastąpiło bez merytorycznej dyskusji opartej na konsultacjach społecznych, tylko na podstawie komisyjnego projektu ustawy niezawierającego dostatecznego uzasadnienia. Należy zaznaczyć, że w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 3 marca 2015 r. (K 39/13) dyskusja taka byłaby prowadzona na próżno. Skoro ustawodawca zdecydował się nadać Straży Marszałkowskiej status formacji umundurowanej, której funkcjonariusze ślubują wykonywać obowiązki polegające na zapewnieniu bezpieczeństwa osób i ochronie mienia, nawet z narażeniem własnego życia, to nie znalazłoby konstytucyjnego uzasadnienia odmienne potraktowanie strażników marszałkowskich wobec funkcjonariuszy innych formacji umundurowanych. Należy jednak zgodzić się z autorem, jednocześnie precyzując, że szerszej dyskusji powinien był podlegać sam zamiar zmiany statusu Straży Marszałkowskiej i zatrudnionych w niej osób. Reasumując przedstawianie historii przywilejów, autor podjął próbę odniesienia się do ich przyszłości. Zauważył m.in., że istnieje konieczność dalszych zmian w zakresie ograniczania przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy i żołnierzy, a nie ma pewności, czy regulacje obowiązujące od 2013 r. nie zostaną uchylone pod presją związków zawodowych lub z powodów politycznych, tak jak to miało miejsce w 2003 r. Nie trzeba było długo czekać, aby przekonać się, że dojdzie do częściowego odwrotu od rozwiązań wprowadzonych w 2012 r. w ramach reformy zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy i żołnierzy zawodowych. Od 1 lipca 2019 r. zniesiony został bowiem obowiązek ukończenia 55 lat przy przechodze-

niu na emeryturę dla osób przyjętych do służb po 1 stycznia 2013 r. Warto zauważyć, że u podstaw tego posunięcia leżała chęć uatrakcyjnienia zatrudnienia w formacjach mundurowych. Panuje w nich obecnie trudna sytuacja kadrowa. Część funkcjonariuszy odchodzi ze służby jeszcze przed nabyciem uprawnień emerytalnych, a do jej podjęcia zgłasza się znacznie mniej kandydatów. Kończąc podsumowanie autor stwierdził, że przywileje mają tendencję do utrwalania się. Ciężko nie zgodzić się z ową konstatacją. D. Walczak nie wytknął jednak ustawodawcy, że nie wziął pod uwagę tej prawidłowości w 2012 r. i w konsekwencji od razu tak bardzo na niekorzyść zmienił warunki uzyskania emerytur policyjnej i wojskowej. Częściowe, ale istotne odstąpienie od przyjętych wówczas obostrzeń pokazało, że przy ich wprowadzaniu posunięto się za daleko. Autor dokonał klasyfikacji przywilejów emerytalnych, zauważając, że sprowadzają się one do uprzywilejowania w zakresie wieku oraz wysokości składki i świadczenia. Zdaniem D. Walczaka najistotniejszą formę uprzywilejowania stanowi wiek emerytalny, dlatego też temu pojęciu został poświęcony osobny punkt. W jego ramach wyszedł od przybliżenia treści przepisów Konstytucji RP i konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy, zastrzegając, że ustalenie minimalnego wieku emerytalnego nie ma charakteru zagadnienia wyłączenie prawnego, lecz powinno wynikać z przesłanek ekonomicznych, społecznych i demograficznych. Drugi rozdział zawiera też przegląd regulacji prawnych w każdym z trzech systemów zabezpieczenia na starość. Nie ograniczono się w nim do polskich przepisów, ale również krótko przedstawiono regulacje dotyczące przywilejów z innych państw europejskich, dzięki czemu rozszerzeniu uległa perspektywa badawcza. Doświadczenia z zagranicznych porządków prawnych mogą być cenne przy kształtowaniu rozwiązań w kraju. Autor zaprezentował grupy faktycznie korzystające z przywilejów emerytalnych i przedstawił rozwiązania prawne warunkujące nabycie świadczeń emerytalnych oraz sposób ich obliczania. Przeprowadzona analiza przepisów obfituje w ciekawe spostrzeżenia i uwagi, jak ta, że sposób wyliczania świadczenia nie jest skorelowany ze zgromadzonym i jakkolwiek liczonym wkładem, tylko w większym stopniu zależy od polityki i historii danego rodzaju świadczenia. Dostrzeżona została zależność pomiędzy przywilejami a wykonywanym zawodem, a nie poszczególnymi stanowiskami pracy czy realizowanymi czynnościami, co spotkało się z krytyczną oceną D. Walczaka. Jego zdaniem przywileje powinny być związane z charakterem sprawowanych czynności. Postulat ten brzmi nęcąco, choć autor nie przedstawił, jak przy takim rozwiązaniu miałaby wyglądać polityka kadrowa w służbach mundurowych. W ramach funkcjonującego w nich modelu zatrudnienia określanego jako model kariery, byłoby to bowiem trudne do zrealizowania. Osoba przyjęta do formacji umundurowanej, specjalnej bądź Sił Zbrojnych zostaje włączona w poczet funkcjonariuszy (żołnierzy) na najniższe stanowisko w hierarchii (korpusie), by następnie w sposób ewolucyjny w drodze awansu zawodowego stopniowo przechodzić na coraz wyższe stanowiska. Zachodziłoby ryzyko, że funkcjonariusze (żołnierze) nie chcieliby obejmować stanowisk, których zajmowanie nie zaliczałoby się do stażu emerytalnego w systemie zaopatrzeniowym. Poza tym, piastowanie przez funkcjonariusza Policji np. stanowiska w laboratorium kryminalistycznym czy w szkole Policji, nie wyklucza, że zostanie on skierowany do prowadzonych na dużą skalę działań doraźnych, np. przy akcji „Znicz", zabezpieczeniu przebiegu wyborów czy mistrzostw piłkarskich. Można zaś rozważyć zastąpienie funkcjonariuszy pracownikami na stanowiskach niezwiązanych ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby. Nasuwa się jednak pytanie, czy nie byłoby problemów ze znalezieniem chętnych do pracy na tych stanowiskach, skoro poważne braki kadrowe występują w grupie funkcjonariuszy, którzy to w formacjach mundurowych mogą liczyć na znaczenie lepsze warunki zatrudnienia niż pracownicy.

W kolejnym rozdziale przywileje emerytalne zostały ukazane w kontekście finansów publicznych i osobistych. Autor wychodzi z założenia, że bezzasadna jest analiza przywilejów w oderwaniu od ich dofinansowania z budżetu. Ustalił bowiem, że wydatki z budżetu państwa na ich pokrycie wynoszą corocznie ponad 40 mld, z czego największą część stanowi dotacja do Funduszu Emerytalno-Rentowego w systemie rolniczym. D. Walczak uargumentował ponadto, że istotnie na finanse publiczne wpływa też możliwość opłacania składek na ubezpieczenia społeczne w tej samej wysokości przez wszystkie osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Poddał również analizie wydatki na uposażenia sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku, zaznaczając na wstępie, że jest to bardzo skomplikowane, z uwagi na brak jednej pozycji w danych statystycznych, która odzwierciedla te wydatki. Posługując się danymi z okresu 2013–2016 o sędziach sądów powszechnych w wieku 47–57 lat, autor stwierdził, że ze szkodą dla finansów publicznych i dla wymiaru sprawiedliwości w stan spoczynku odchodzą relatywnie młode i doświadczone osoby, które często mogłyby dalej orzekać, odsyłając w tym zakresie także do swoich wcześniejszych ustaleń, ale zapewne omyłkowo podając, że znajdują się one w rozdziale 2.2., a nie 2.4.2. Nie wspomniał jednak, że w ciągu ostatnich 3 lat to ustawodawca wymuszał na sędziach wcześniejszą dezaktywację zawodową. Wbrew zasadzie niedyskryminacji ze względu na płeć w dziedzinie wynagrodzenia, zatrudnienia i pracy w okresie od 17 października 2017 r. do 22 maja 2018 r. zróżnicował wiek przejścia w stan spoczynku dla kobiet i mężczyzn, obniżając go dla kobiet do 60 lat[4]. Od 17 października 2017 r. ograniczył również możliwość zajmowania stanowiska do ukończenia 70. roku życia poprzez wprowadzenie konieczności uzyskania zgody, obecnie Krajowej Rady Sądownictwa, a do 22 maja 2018 r. Ministra Sprawiedliwości. Analogicznymi, niekorzystnymi dla finansów publicznych i dobra organów ścigania, przepisami nakazu-

jącymi wcześniejsze odchodzenie w stan spoczynku kobietom niż mężczyznom objęci byli również prokuratorzy. D. Walczak poruszył także przeważnie pomijaną w literaturze przedmiotu kwestię dotyczącą przekazywania do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych składek za osoby, które przestają podlegać systemowi zaopatrzeniowemu. Z przedstawionych w książce danych wynika, że jest to istotny problem, który z powodu wprowadzonych od 2013 r. zmian w zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i żołnierzy zawodowych będzie coraz poważniejszy. Autor nie poprzestał na dostrzeżeniu problemu, proponując utworzenie przez państwo funduszu służącego gromadzeniu środków, które podlegałyby przekazaniu do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w razie utraty przez funkcjonariusza czy żołnierza prawa do zaopatrzenia emerytalnego. Przedstawił również, czym skutkują wydatki na przywileje w zabezpieczeniu emerytalnym — tzw. (emerytalnym) długiem ukrytym, czyli zobowiązaniem się państwa do wypłaty w przyszłości świadczeń emerytalno-rentowych obecnie pracującym. Wywody kończą się negatywną diagnozą, że stopa zastąpienia stale spada i w 2013 r. wynosiła 53,0%, a w 2060 r. według Komisji Europejskiej może wynieść tylko 28,7%. Nieprzekonywające jest stwierdzenie, że osoby starsze w Polsce osiągają porównywalne dochody z pozostałą częścią społeczeństwa. Na jego poparcie autor posłużył się jedynie wykresem obrazującym stosunek mediany dochodów osób w wieku 65+ do mediany dochodów osób w wieku poniżej 65 lat w 2016 r. Zdziwienie budzi również bezkrytyczne przyjęcie oderwanej od krajowej rzeczywistości opinii J. Sawulskiego, który uważa, że w związku z wysokimi wydatkami budżetowymi, sytuacja materialna osób starszych w Polsce jest relatywnie dobra i nie należy już jej poprawiać. Rozpoznając wpływ przywilejów emerytalnych na finanse osobiste, D. Walczak zwrócił uwagę na ich niekorzystny wpływ na szeroko rozumiane dochody emerytów. Poprzedzone to zostało wnikliwą analizą wysokości świadczeń i skutków funkcjonowania przywilejów w zabezpieczeniu na starość, czyli adekwatności dochodowej emerytalnych świadczeń uprzywilejowanych. W części empirycznej rozdziału zaprezentowano uzyskane w toku badań dane i wynikające z nich wnioski. Autor posiłkował się też badaniem przeprowadzonym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych i rezultatami Europejskiego Sondażu Społecznego. Badania pozwoliły na sformułowanie wniosku, że Polacy oczekują zmian w zakresie przywilejów emerytalnych.

Czwarty rozdział został poświęcony pozaemerytalnym przywilejom w zabezpieczeniu na starość. Część z nich jest związana z wiekiem (dodatek pielęgnacyjny, tzw. świadczenie honorowe dla 100-latków), a część niezależna od tego czynnika. Dla każdego ze świadczeń podano powód uznania go za przywiej. W rozdziale znalazło się wiele trafnych spostrzeżeń i interesujących postulatów *de lege ferenda*. Najliczniejsze i najbardziej krytyczne są uwagi dotyczące renty rodzinnej. Negatywnie oceniono przyznawanie tego świadczenia wdowom i wdowcom już po ukończeniu 50. roku życia, którzy coraz częściej traktują je jako finalne zabezpieczenie na starość. Zdaniem D. Walczaka ustalona kilkadziesiąt lat temu dolna granica wieku jest w obecnych realiach demograficznych, społecznych i finansowych zbyt korzystna dla beneficjentów. Autor nie ograniczył się do krytyki, opowiadając się za wprowadzeniem na wzór angielskiego Bereavement Allowance, okresowego (np. na rok) świadczenia uzależnionego od wieku świadczeniodawcy. Problematyka kryteriów uzyskania renty rodzinnej została również przeanalizowana porównawczo na tle rozwiązań prawnych obowiązujących w innych europejskich krajach, co czyni rozważania jeszcze ciekawszymi.

Następny rozdział zawiera pogłębioną analizę wpływu przywilejów emerytalnych na rynek pracy. Rozpoczyna się od przedstawienia związku zabezpieczenia na starość z rynkiem pracy. D. Walczak stwierdził, że oddziałują na niego przede wszystkim te przywileje emerytalne, które umożliwiają wcześniejsze otrzymanie emerytury, czyli dotyczące górników, osób objętych emeryturami pomostowymi i funkcjonariuszy formacji mundurowych. W jego ocenie jest to wpływ negatywny, ponieważ z przeprowadzonych w latach 2016–2017 badań wynika, że 45% pracodawców ma problemy ze znalezieniem pracowników, a to hamuje rozwój ich przedsiębiorstw. Szkoda, że autor nie zdecydował się na poczynienie szerszej refleksji odnośnie tej kwestii. Nie wspomniał, że w sytuacji większej podaży pracy oddziaływanie przywilejów może już nie być niekorzystne. Zauważył natomiast i uzasadnił, że z uwagi na uprzywilejowanie w zakresie wysokości składki i świadczenia, zły wpływ na rynek pracy mają również regulacje dotyczące systemu rolniczego. Przytoczone wyniki badań skłoniły D. Walczaka do postawienia diagnozy, która stanowi cenny materiał dla prognoz społecznych, a brzmi następująco „(…) nadanie uprawnień skutkuje ich realizacją". W ramach analizy przedstawionej w piątym rozdziale został także rozpoznany wpływ przywilejów w zabezpieczeniu na starość na rynek pracy. Fragment ten obfituje w ciekawe ustalenia odnośnie do zróżnicowania aktywności zawodowej funkcjonariuszy formacji mundurowych od płci i oddziaływania systemu rolniczego na podaż pracy. Przykładowo, zasadna jest krytyka braku rozwiązań w zakresie gromadzenia danych o żołnierzach pobierających świadczenia emerytalno-rentowe, którzy osiągają dodatkowe przychody, gdyż może to prowadzić do nadużyć. Autor podszedł szerzej do zagadnienia dodatkowej aktywności zawodowej, gdyż dostrzegł, że również czynnych żołnierzy dotyczy problem braku instytucjonalnej kontroli podejmowania pracy zarobkowej, na której to podjęcie potrzebują zgody dowódcy jednostki.

W ostatnim rozdziale zostało poruszone zagadnienie dodatkowego oszczędzania na starość osób uprzywilejowanych. D. Walczak wyszedł od określenia poziomu oszczędności w Polsce, także w kontekście międzynarodowym. Następnie przybliżył wyniki trzech badań na te-

mat poziomu oszczędności na starość w Polsce, w świetle których Polacy oszczędzają mało, jednak konsekwentnie poziom oszczędności wzrasta. Na ich podstawie wysnuł wniosek, że w naszym społeczeństwie niestety nadal nad skłonnością do oszczędzania i świadomością finansową dominuje konsumpcjonizm. Trudno się jednak dziwić, że jest inaczej. Dokonane wyliczenia pozwoliły autorowi sformułować konstatację, że na poziom oszczędzania dodatnio wpływa dochód. Ten natomiast nie jest u większości społeczeństwa wysoki. Wystarczy zestawić wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej z ceną dobra podstawowego za jakie uznaje się mieszkanie. Wówczas okaże się, że takie wynagrodzenie nie dorównuje wartości jednego metra kwadratowego nieruchomości, chociażby w mieście średniej wielkości. Nie kwestionując potrzeby oszczędzania, stwierdzenie, że w tym zakresie Polacy nie należą do narodów myślących o swojej przyszłości stanowi jednak niemałe uproszczenie. Dopiero po poczynieniu tak gruntownych ustaleń ogólnych, autor przeszedł do analizowania wyników badań na temat poziomu dodatkowych oszczędności na starość posiadanych przez osoby uprzywilejowane. Te nie są zaskakujące i ukazują, że osoby oczekujące wyższych świadczeń emerytalnych oszczędzają mniej na starość niż osoby, które prawdopodobnie będą otrzymywać niższe świadczenia.

Na zakończenie D. Walczak zebrał wnioski, oceny i postulaty odnoszące się do szczegółowych celów badawczych swojej pracy, koncentrując się przede wszystkim na zakreśleniu potencjalnych kierunków zmian w zakresie przywilejów w zabezpieczeniu na starość w Polsce. Autor stwierdza, że konieczna jest reforma systemowa, porządkująca przede wszystkim przedstawione w opracowaniu regulacje prawne i prowadząca do ograniczenia lub likwidacji przywilejów. Podaje również jej główne założenia. Uznając propozycję ograniczenia przywilejów za zasadną, nie sposób zgodzić się z pomysłem ich likwidacji. Ramy recenzji nie pozwalają na szersze uzasadnienie tego stanowiska. Warto jednak mieć na uwadze, że dyferencjacja statusu poszczególnych ubezpieczonych stanowi formę sprawiedliwości rozdzielczej i wyrównawczej (Wagner, 2001, s. 64–65). Obiektywne podstawy faktyczne (np. ze sfery ról społecznych, medycyny pracy czy bezpieczeństwa państwa) usprawiedliwiają, a w niektórych przypadkach wręcz przemawiają za różnicowaniem uprawnień emerytalno-rentowych.

Niezależnie od sformułowanych wyżej uwag i zastrzeżeń, oceniając książkę w całości należy stwierdzić, że stanowi ona wartościowe uzupełnienie luki w piśmiennictwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego. D. Walczak podszedł do problematyki w sposób kompleksowy, wręcz interdyscyplinarny. Monografia została napisana z punktu widzenia ekonomii, ale nie brakuje w niej treści z zakresu prawa zabezpieczenia społecznego. Pozwoliło to sięgnąć głębiej do istoty problemu i sformułować rekomendacje, które mogą stanowić inspirację do dokonania zmian normatywnych. Godną odnotowania jest rozległa i solidna podstawa bibliograficzna rozprawy, która obfituje w pozycje literatury polskiej i anglosaskiej oraz akty prawne. Na wyróżnienie z racji inspirującego oddziaływania badawczego zasługują też wątki komparatystyczne. Zapoznając się z treścią opracowania można odnieść wrażenie, że Autor jest sceptycznie nastawiony do istniejących w systemie zabezpieczenia na starość rozwiązań prawno-ekonomicznych o charakterze przywilejów. Należy jednak zaznaczyć, że w swoich wywodach zachowuje obiektywizm, na ogół wieloaspektowo analizując poszczególne zagadnienia. Książka D. Walczaka pobudza do myślenia i wzmaga krytycyzm. Może więc stanowić asumpt do dalszych prac studyjnych nad rozwiązaniami prawno-ekonomicznymi w ramach systemu zabezpieczenia na starość.

Dr Marcin Czechowski
ORCID: 0000-0002-0895-3768
e-mail: marcinczechowski@interia.pl

Przypisy/Notes

[1] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 czerwca 2001 r., SK 6/01, OTK ZU 2001/5/121.

[2] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 marca 2015 r., K 39/13, OTK-A 2015/3/27.

[3] https://infosecurity24.pl/straz-marszalkowska-swietuje-pierwsze-urodziny (18.04.20).

[4] Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z 5 listopada 2019 r., C-192/18, EU:2019:924.

Bibliografia/References

Jończyk, J. (2006). *Prawo zabezpieczenia społecznego*. Kraków: Zakamycze Kantor Wydawniczy.

Piotrowski, W. (1999). Niektóre aspekty prawne reformy systemu emerytalnego. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, (1).

Wagner, B. (2001). Równość w ubezpieczeniach społecznych. W: *Prawo pracy u progu XXI wieku: stare problemy i wyzwania współczesności: materiały z XIII Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Pracy, Białystok 21–22 września 2001 r.* Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.