

Warszawa, 2008-01-02

Szanowna Pani
Jolanta Fedak
Minister Pracy i Polityki
Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa

Odnosząc się do projektu *ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych* z dnia 3 grudnia 2007 r. Rzecznik Ubezpieczonych pragnie przedstawić swoje stanowisko w przedmiotowym zakresie.

Art. 1 pkt. 1 projektu jest konsekwencją orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 23 października 2007 r. (sygn. akt P 10/07) i umożliwia wcześniejsze przechodzenie na emeryturę mężczyzn na warunkach uprzednio wyłącznie przewidzianych dla kobiet. W uzasadnieniu do wyroku Trybunał stwierdził, że emerytura jest świadczeniem roszczeniowym i obowiązuje tutaj zasada wzajemności. Według Trybunału zasada ta jest zaburzona, gdy wymagany staż wynosi 35 lat i powołując się na dane ZUS dotyczące przeciętnego okresu pobierania świadczenia emerytalnego sformułowano tezę, „że okres gromadzenia środków na przyszłą emeryturę jest niewspółmierny do okresu korzystania ze zgromadzonych środków”. Nie odnosząc się do zagadnienia konstytucyjności kwestionowanych przepisów prawnych pragniemy zauważyć, że wspomniane uzasadnienie świadczy o opacnym rozumieniu ekonomiki systemów emerytalnych. Po pierwsze przywołana zasada wzajemności powinna się odnosić do sumy składek i świadczeń a Trybunał zdaje się nie zauważać, że pojedyncza składka stanowi tylko część wynagrodzenia i przyszłego świadczenia. W związku z powyższym uproszczone porównanie okresów składkowych i okresów pobierania

świadczenia jest metodologicznie nieuprawnione.¹ Po drugie stwierdzenie, że w ramach systemu repartycyjnego (bo o nim jest mowa w orzeczeniu) są gromadzone środki na przyszłe emerytury jest nieściśle bowiem w systemie tym możemy, co najwyżej mówić o gromadzeniu uprawnień. Po trzecie przywoływanie w kontekście uprawnień emerytalnych przeciętnego trwania życia i jego różnicy między kobietami i mężczyznami świadczy o pominięciu zasad wynikających z konstrukcji tablic trwania życia, gdyż w przedmiotowej kwestii powinno się posługiwać przeciętnym dalszym trwaniem życia a nie przeciętnym trwaniem życia. Po czwarte odwoływanie się do przeciętnego okresu pobierania świadczenia emerytalnego nie uwzględnia specyfiki rozpatrywanej problematyki, czyli wcześniejszych emerytur. Przywołane dane ZUS dotyczą bowiem wszystkich emerytur, a nie będących przedmiotem orzeczenia wcześniejszych emerytur.

Ponadto warto zaznaczyć, iż dodatkowe przywileje emerytalne dla ok. 85 tys. mężczyzn (zgodnie z informacją Departamentu Statystyki ZUS) spowodują znaczące obciążenie budżetu, a w konsekwencji obciążenie pokolenia pracującego (podatników). Co istotne, i z czego trzeba zdawać sobie sprawę, wcześniejsza emerytura ze względu na krótsze okresy składkowe będzie znacząco niższa od świadczenia, które ubezpieczeni uzyskaliby kończąc aktywność zawodową po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego tj. 65 lat.

Mając na względzie społeczne przesłanki i konieczność dostosowania istniejącego prawa do Konstytucji RP Rzecznik Ubezpieczonych nie zgłasza zastrzeżeń do zaproponowanego brzmienia przepisów, jednakże pragnie zaapelować o ograniczenie w przyszłości możliwości wcześniejszego wychodzenia osób z rynku pracy i większą dbałość o prezentację zasad funkcjonowania systemu emerytalnego. Można tutaj podać wiele przykładów rozwiązań krajów wysokorozwiniętych, w których przepisy prawa i modelowe konstrukcje systemów zachęcają osoby w podeszłym wieku do wydłużania aktywności zawodowej poza obowiązujący wiek emerytalny. W ocenie Rzecznika Ubezpieczonych polskie rozwiązania powinny zmierzać również w tym kierunku.

Art. 1 pkt. 2 przywraca obowiązującą przed 1 stycznia 1999 r. zasadę pozbawienia prawa do świadczeń emerytalno-rentowych albo takich świadczeń o wyższym wymiarze osób, które na skutek umyślnego przestępstwa z niego skorzystały. Rzecznik Ubezpieczonych w pełni

¹ Warto na marginesie zauważyć, że w początkowym okresie powojennym składka na całe ubezpieczenie społeczne wynosiła 15% wynagrodzenia. Obecnie składka na ubezpieczenie emerytalne stanowi 19,52% podstawy wymiaru, czyli każde 5 lat „składkowych” powinno dać uprawnienie do 1 roku świadczenia dla stopy zastąpienia równej 100% i 2,5 roku powinno dać uprawnienie do 1 roku świadczenia dla stopy zastąpienia równej 50% (przy założeniu, że nie uwzględnia się stopy zwrotu w ramach systemu emerytalnego).

popiera proponowaną zmianę, która eliminuje regulacje kryminogenne z systemu ubezpieczeń społecznych.

Art. 2 pkt 1 wprowadza wydłużenie terminu dochodzenia nienależnie opłaconych składek z 5 do 10 lat, co jest korzystne z punktu widzenia ubezpieczonych. Dzięki proponowanej zmianie, ujednoczeniu ulegną okresy przedawnienia należności z tytułu składek i okres dochodzenia składek nienależnie opłaconych, co jak najbardziej zasługuje na aprobatę naszego Urzędu.

W art. 2 pkt 2 zaproponowano zmianę sposobu obliczania wysokości hipotetycznej emerytury z I filara, o której ZUS będzie corocznie informował ubezpieczonych po ukończeniu przez nich 35 lat. Zmiana ta nie może zostać oceniona pozytywnie. Doliczenie przy szacowaniu wysokości emerytury okresów hipotetycznego opłacania składek (przy założeniu pełnego zatrudnienia do osiągnięcia ustawowego wieku emerytalnego), w dużym stopniu skomplikuje społeczny odbiór systemu emerytalnego oraz postrzeganie przez ubezpieczonych praw z niego wynikających. Głównym celem reformy było uzależnienie wysokości świadczenia od wysokości wcześniej opłaconych składek. W konsekwencji hipotetyczne świadczenie powinno być kalkulowane w oparciu o wysokość składek za okresy faktycznego podlegania ubezpieczeniu (zgodnie z obecnym brzmieniem ustawy). Dzięki takiemu rozwiązaniu ubezpieczony, porównując informacje z kolejnych lat będzie mógł zauważyć wzrost wysokości hipotetycznej emerytury wynikający z kolejnych okresów opłacania składek. W przypadku proponowanego rozwiązania, osoba uzyskująca podobną realną wysokość wynagrodzenia przez cały czas aktywności zawodowej, np. wynagrodzenie minimalne, nie będzie motywowana do opłacania składek w kolejnych latach - w informacji o wysokości jej hipotetycznej emerytury będzie ciągle widniała podobna kwota, pomimo zwiększającego się stażu ubezpieczeniowego. Warto zwrócić uwagę, że w przypadku II filara ubezpieczeni otrzymują informację o środkach faktycznie znajdujących się na ich rachunkach a nie hipotetycznej wysokości stanu konta. Wydaje się, że należałoby zachować tę samą zasadę w przypadku I filara, zwłaszcza, że zmiana kalkulacji emerytury hipotetycznej nie wpłynie na podwyższenie tego świadczenia w przyszłości a może jedynie wprowadzać ubezpieczonych w błąd co do wielkości nabytych uprawnień emerytalnych.

Zamiast przedstawionej w projekcie propozycji, sugerujemy uzupełnienie przedmiotowej (niezmienionej) informacji o elementy dotyczące warunków niezbędnych do

uzyskania gwarancji emerytury minimalnej ze wskazaniem, czy ubezpieczony osiągnął czy też nie wymagany minimalny staż uprawniający do świadczenia.