



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 24 maja 2019 r.

DUS.I.053.169.2019.MS

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, działając na podstawie art. 13 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) zawiadamia Pana, że przedłożona petycja dotycząca nowelizacji ustawy o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym z uwagi na dużą dysproporcję w kryteriach uprawnień do uzyskania tego świadczenia, została rozpatrzona negatywnie.

Uzasadnienie

Petycja wpłynęła do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 11 marca 2019 r. Wątpliwości autora budzi kwestia dotycząca dysproporcji w kryteriach uprawnień do uzyskania rodzicielskiego świadczenia uzupełniającego.

Zdaniem zainteresowanego, uhonorowane powinny być wszystkie kobiety, które urodziły choćby jedno dziecko. W tym celu proponuje nowelizację ustawy o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym w kierunku „zmniejszenia w ustawie emerytalnej niezbędnych okresów składkowych 20 lat dla kobiet w zależności od ilości urodzonych i wychowanych dzieci.”. Zgodnie z wyjaśnieniami autora, w przypadku matki, która urodziła i wychowała troje dzieci, wymagany okres składkowy do uzyskania prawa do najniższej emerytury powinien zostać obniżony o 15 lat i wynosić 5 lat, w przypadku matki, która urodziła i

wychowała dwoje dzieci – 10 lat, a w przypadku matki, która urodziła i wychowała jedno dziecko - 15 lat.

Autor petycji, mając jednocześnie na uwadze duże obciążenie dla budżetu państwa związane z jego propozycją wskazuje, że można rozważyć - jeśli nie pięcioletni to na przykład trzyletni okres obniżający wymagany okres składkowy na każde dziecko.

Podsumowując powyższe, zainteresowany uważa, że „na pewno ważną sprawą jest odczucie sprawiedliwości społecznej, którą matki, zwłaszcza które urodziły i wychowały trójkę dzieci powszechnie odczuwają i czują się pokrzywdzone.”.

Przechodząc do rozpatrzenia przedmiotowej petycji należy wskazać, że rodzicielskie świadczenie uzupełniające to specjalne świadczenie nieskładkowe, pozaubezpieczeniowe, finansowane z budżetu państwa. Świadczenie to de facto nie jest skierowane do wszystkich rodzin wielodzietnych, ale do osób najbardziej potrzebujących. Ma ono na celu zapewnienie minimalnego dochodu osobom, które by wychowywać dzieci w rodzinach wielodzietnych nie podjęły zatrudnienia, bardzo często z przyczyn niezależnych od siebie, lub z niego zrezygnowały, i z tego powodu nie nabyły prawa do emerytury z tzw. starego systemu lub nie wypracowały emerytury w wysokości najniższej z nowego systemu emerytalnego.

Dlatego ustawa z dnia 31 stycznia 2019 r. o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym jest przede wszystkim narzędziem pozwalającym niektórym osobom urodzonym przed 1949 r. (objętym starym systemem emerytalnym), uzyskać zabezpieczenie społeczne. Brak dostatecznego, 15 lub 20-letniego stażu pracy, wyłączał je bowiem z powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego. Trudno być obojętnym na powyższą sytuację, szczególnie że były to czasy nieprzyjazne godzeniu ról zawodowych i rodzinnych. Rodzicielskie świadczenie uzupełniające likwiduje, przynajmniej częściowo, nierówność i skutki dysfunkcji rynku pracy w powojennej Polsce.

Należy przy tym podkreślić, że rodzicielskie świadczenie uzupełniające nie jest emeryturą lecz ma charakter pomocy społecznej, i przysługuje po spełnieniu określonych ustawą warunków, wśród których jest przede wszystkim urodzenie i wychowanie lub wychowanie co najmniej czworga dzieci, a także brak niezbędnych środków utrzymania.

Jednocześnie należy podkreślić, że nieustannie trwają prace nad poszukiwaniem jak najlepszych rozwiązań i modyfikacji systemu emerytalnego, w szczególności w zakresie niedyskryminowania rodziców obniżonym wymiarem świadczeń emerytalnych.

W kontekście skierowania rodzicielskiego świadczenia uzupełniającego w szczególności do osób starszych należy wskazać, że w związku z reformą systemu emerytalnego przeprowadzoną od 1 stycznia 1999 r., ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych podzieliła ubezpieczonych, co do zasady, na dwie grupy wiekowe: osoby urodzone przed dniem 1 stycznia 1949 r. (tzw. stary system emerytalny) oraz osoby urodzone po dniu 31 grudnia 1948 r. (tzw. nowy system emerytalny). W okresie poprzedzającym reformę emerytalną oraz po jej wprowadzeniu różnie kształtowały się skutki korzystania z urlopu wychowawczego.

Do 28 stycznia 1972 r. okresy urlopu wychowawczego nie były wliczane do okresów zatrudnienia. Nie wpływały tym samym na wysokość emerytury. Dopiero uchwałą nr 13 Rady Ministrów z dnia 14 stycznia 1972 r. w sprawie bezpłatnych urlopów dla matek pracujących, opiekujących się małymi dziećmi, okresy urlopu bezpłatnego w wymiarze nieprzekraczającym 6 lat uznano za okresy zatrudnienia w rozumieniu przepisów o emeryturach i rentach. Powyższe rozwiązania utrzymane zostały także w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 listopada 1975 r. w sprawie bezpłatnych urlopów dla matek pracujących, opiekujących się małymi dziećmi, oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 lipca 1981 r. w sprawie urlopów wychowawczych. Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin zaliczyła urlop wychowawczy oraz inne okresy sprawowania opieki nad dziećmi do okresów równorzędnych z okresami zatrudnienia. Z kolei ustawa z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw wprowadziła instytucję okresów składkowych i nieskładkowych. Do okresów nieskładkowych zaliczyła urlop wychowawczy.

Oznacza to, że w przypadku osób urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r., przy ustalaniu prawa do emerytury uwzględniany jest okres urlopu macierzyńskiego liczony jako okres składkowy oraz okres urlopu wychowawczego i innych, równorzędnych urlopów w celu sprawowania opieki nad dzieckiem, liczone jako okresy nieskładkowe.

Obecna sytuacja prawna ukształtowana w wyniku reformy z 1998 r. oparta jest na odrębnych reżimach, w których odmiennie traktuje się okresy składkowe i nieskładkowe. Odmiennie w przedmiotowym zakresie kształtuje się zatem sytuacja osób urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. Obowiązujące regulacje z zakresu ubezpieczeń społecznych gwarantują tym osobom uwzględnianie przy ustalaniu prawa do świadczeń emerytalnych wszystkich okresów ograniczenia aktywności zawodowej związanych z faktem wychowywania potomstwa.

Na podstawie obecnie obowiązujących przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych z budżetu państwa opłacana jest składka na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osoby sprawujące osobistą opiekę nad dzieckiem (przez okres do 3 lat, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez nie 5. roku życia, a w przypadku dziecka, które z powodu stanu zdrowia potwierdzonego orzeczeniem o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności wymaga osobistej opieki tej osoby, przez okres do 6 lat, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez dziecko 18. roku życia). Okres opieki nad dzieckiem po 1998 r. jest zatem okresem ubezpieczenia, który przekłada się na wysokość emerytury (bez ograniczeń).

Również okres opieki nad dzieckiem sprawowany przed 1998 r. przez osoby, urodzone po dniu 31 grudnia 1948 r., a które otrzymają emerytury z nowego systemu emerytalnego, jest uwzględniony w kapitale początkowym z zastosowaniem przelicznika 1,3%, a więc w analogicznej wysokości, jak przy okresach składkowych.

Na mocy ustawy z dnia 5 marca 2015 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych okres urlopu wychowawczego, jak i okres

niewykonywania pracy w związku z opieką nad dzieckiem w wieku do 4 lat (w granicach do 3 lat na każde dziecko oraz łącznie do 6 lat, a w przypadku dziecka, na które przysługiwał zasiłek pielęgnacyjny dodatkowo do 3 lat) są uwzględniane w wysokości kapitału początkowego po 1,3% podstawy wymiaru za każdy rok (z uwzględnieniem pełnych miesięcy), a więc tak jak okresy składkowe.

Należy podkreślić, że od 1 stycznia 1999 r. w przypadku pracowników (urlop wychowawczy), a od 1 września 2013 r. w przypadku wszystkich osób sprawujących osobistą opiekę nad dzieckiem, za okresy te opłacane są składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z budżetu państwa.

Oznacza to, że dla osób objętych nowym systemem emerytalnym, urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., wszystkie okresy ograniczenia aktywności zawodowej związane z faktem wychowywania potomstwa uznawane są (bądź liczone są) jak okresy składkowe, które uwzględniane są w wymiarze emerytury i podwyższają jej wysokość.

Przedstawiając różnice pomiędzy starym i nowym systemem emerytalnym należy także wskazać, że w starym systemie emerytalnym (funkcjonującym do 31 grudnia 1998 r.), dla osób urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r., prawo do emerytury uzależnione zostało od osiągnięcia określonego przepisami wieku emerytalnego oraz od uzyskania odpowiedniego stażu ubezpieczeniowego. Minimalny staż uprawniający do uzyskania prawa do emerytury wynosił 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn, przy czym po przepracowaniu 15 lat w przypadku kobiet i 20 lat w przypadku mężczyzn przysługiwało prawo do tzw. niepełnej emerytury (bez możliwości podwyższenia do kwoty najniższej emerytury). Oznaczało to, że osoba która nie spełniła wymogu stażowego, pomimo osiągnięcia wieku emerytalnego, nie nabyła prawa do emerytury.

Odmiennie w tym zakresie kształtują się przepisy dla osób, które przechodzą na emeryturę w ramach nowego systemu emerytalnego. Prawo do emerytury, w przypadku osób urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., uzależnione zostało jedynie od osiągnięcia określonego ustawą emerytalną wieku osoby ubiegającej się o to świadczenie. Ustawodawca nie określił natomiast wymaganego minimalnego wymiaru stażu ubezpieczeniowego. Staż ubezpieczeniowy ma wpływ wyłącznie na uzyskanie gwarancji wypłaty najniższej emerytury.

Tym samym, obecnie pracujący rodzice, po osiągnięciu wieku emerytalnego wynoszącego dla kobiet 60 lat, a dla mężczyzn 65 lat, otrzymają emeryturę wyliczoną według nowych zasad, tj. podzielenie podstawy obliczenia emerytury przez tzw. średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego. Podstawę obliczenia emerytury stanowi suma kwot zwaloryzowanych składek na ubezpieczenie emerytalne, zwaloryzowanego kapitału początkowego oraz kwot środków zewidencjonowanych na subkoncie, a zatem kwota składek na ubezpieczenie emerytalne, którą ubezpieczony „uzbierał” w trakcie całego życia zawodowego. Powyższe wskazuje, że nowa formuła ustalania wysokości świadczenia emerytalnego bardzo silnie uzależnia jego wysokość od wielkości zgromadzonego przez ubezpieczonego kapitału oraz od przewidywanego dalszego trwania życia w wieku przejścia na emeryturę. Kapitał rośnie wraz z kolejnymi wpłacanymi składkami co oznacza, że im dłużej się pracuje, tym jest on większy.

Im później zaś przejdzie się na emeryturę, tym dalsza oczekiwana długość życia będzie niższa, a świadczenie emerytalne wyliczone na podstawie nowej formuły naliczania świadczeń – wyższe. Dla kolejnych przechodzących na emeryturę roczników dłuższa aktywność zawodowa oznacza zatem relatywnie wyższe świadczenia w przyszłości.

Biorąc pod uwagę powyższe, w kontekście przedstawionych różnic pomiędzy starym i nowym systemem emerytalnym w zakresie ustalania prawa do emerytury i jej wysokości, obecnie nie przewiduje się zmiany ustawy o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym w kierunku wskazanym przez autora petycji.

Pouczenie

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

z up. 
MINISTER
Martin Zieleniecki
PODPISZCZĄTKOWY