Minister Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.3.24.2025
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałkini,

w odpowiedzi na oświadczenie Pana Senatora Krzysztofa Bieńkowskiego, znak: BPS/043-35-832/25, dotyczące demografii i systemu emerytalnego w Polsce, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Zmiany w strukturze demograficznej spowodowane starzeniem się społeczeństwa zachodzą zarówno w Polsce, jak i w innych państwach Unii Europejskiej. Sytuacja ludnościowa i trend demograficzny pozostają niekorzystne od wielu lat. Stan ten stanowi wyzwanie w różnych obszarach polityki publicznej państwa, w tym w obszarze zabezpieczenia społecznego.

Podstawowym celem wdrażanej od 1999 r. reformy emerytalnej było zapewnienie wypłat emerytur w sytuacji przewidywanych niekorzystnych zmian demograficznych, powodujących problemy z finansowaniem świadczeń w przyszłości. Z tego względu zdecydowano się zmienić sposób naliczania świadczeń na taki, w którym wysokość emerytury zależy od wpłaconego kapitału składkowego w czasie aktywności zawodowej ubezpieczonych oraz wieku, w którym osoba uprawniona wystąpi o emeryturę. Ze względu na zmianę formuły naliczania emerytur, wprowadzony został system indywidualnych kont niezbędny do rejestracji opłacanych składek i wyliczania wysokości przyszłego świadczenia. Respektowanie zasady równego traktowania ubezpieczonych płacących jednakową składkę na ubezpieczenie emerytalne (taki sam wymiar świadczenia za taką samą procentowo składkę) wymusiło ujednolicenie warunków nabywania uprawnień i stopniową likwidację preferencji emerytalnych.

W nowym systemie emerytalnym zadbano ze szczególną uwagą o to, aby okresy związane z rodzicielstwem nie wpływały w sposób niekorzystny na wysokość emerytury. W przypadku osób objętych reformą (urodzonych po 1948 r.), od 1 stycznia 1999 r., czyli od momentu wejścia w życie reformy systemu emerytalnego, budżet państwa opłaca składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osoby przebywające na urlopach wychowawczych lub pobierające zasiłek macierzyński. Od 1 września 2013 r. składka płacona jest za każdą osobę fizyczną sprawującą opiekę nad dzieckiem przez okres do 3 lat, nie dłużej jednak niż do zakończenia roku kalendarzowego, w którym dziecko kończy 6 rok życia, a w przypadku dziecka, które z powodu stanu zdrowia wymaga opieki tej osoby, przez okres do 6 lat, nie dłużej jednak, niż do ukończenia przez dziecko 18 roku życia.

Dla osób przebywających na urlopach wychowawczych podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe stanowi kwota 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, przy czym podstawa ta nie może być wyższa niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie, wypłacone za 12 miesięcy poprzedzających urlop wychowawczy i niższa niż 75% kwoty minimalnego wynagrodzenia. Ustawowe powiązanie podstawy wymiaru składek z kwotą przeciętnego wynagrodzenia nastąpiło od 1 stycznia 2012 roku. Wcześniej, od 1999 roku, kwota podstawy kształtowała się na znacznie niższym poziomie.

Od 1 maja 2015 r., celem realizacji zasady równego traktowania ubezpieczonych, w obrębie nowego systemu emerytalnego zmieniono dotychczasowy sposób uwzględniania w kapitale początkowym okresów nieskładkowych, do których należą okresy niewykonywania pracy

z powodu opieki nad dzieckiem w wieku do 4 lat (w granicach do 3 lat na każde dziecko oraz łącznie – bez względu na liczbę dzieci – do 6 lat) oraz z powodu opieki nad dzieckiem, na które przysługuje zasiłek pielęgnacyjny (dodatkowo do 3 lat na każde dziecko). Zgodnie z nową regułą okresy te – mimo, że są okresami nieskładkowymi – uwzględnia się w kapitale początkowym po 1,3%, a nie 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok.

Stale poszukiwane są rozwiązania mające na celu wzmacnianie sytuacji osób, których przerwy w pracy zawodowej wynikają z rodzicielstwa, szczególnie we wczesnym okresie życia dziecka. Należy podkreślić, że składki za osoby przebywające na urlopach wychowawczych lub pobierające zasiłek macierzyński (albo zasiłek w wysokości zasiłku macierzyńskiego) są finansowane z budżetu państwa, a zatem przez ogół obywateli współtworzących ten budżet ze swoich podatków. Oznacza to, że każda propozycja zmian w tym obszarze musi zostać wnikliwie przeanalizowana.

Odnośnie do osób, które ze względu na wychowywanie dzieci miały przerwy w zatrudnieniu, należy wskazać na funkcjonujące rozwiązania dotyczące rodzicielskiego świadczenia uzupełniającego, znanego jako „Mama 4+". Regulacje te wprowadzono ustawą z dnia 31 stycznia 2019 roku o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1051). Rodzicielskie świadczenie uzupełniające nie jest emeryturą ani dodatkiem do emerytury, ale specjalnym świadczeniem nieskładkowym, finansowanym z budżetu państwa. Prawo do ubiegania się o przyznanie wsparcia w tej postaci zależy od spełnienia określonych ustawowo kryteriów. Ma ono de facto – w przeciwieństwie do emerytury, będącej świadczeniem z ubezpieczenia społecznego – charakter świadczenia o charakterze pomocowym, a przy ustalaniu prawa do jego pobierania uwzględniane są wszystkie dochody osiągane przez osobę wnioskującą. Jednym z podstawowych kryteriów jest brak niezbędnych środków utrzymania. Osoba, która nie ma prawa do żadnego świadczenia, może uzyskać świadczenie uzupełniające w wysokości nieprzekraczającej najniższej emerytury. Z kolei osoba pobierająca świadczenie niższe od najniższej emerytury może liczyć na uzupełnienie go do wysokości najniższej emerytury.

W obowiązującym stanie prawnym istnieją regulacje mające rekompensować konieczność przerwania pracy z powodu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem. Brak jest natomiast rozwiązań dopuszczających dodatkowe zwiększenie emerytury z tytułu urodzenia dziecka/dzieci (dodatków do emerytury). System ubezpieczeń społecznych, przede wszystkim powszechny system emerytalny, opiera się bowiem na zasadzie ekwiwalentności odprowadzonych składek i należnego świadczenia. Emerytury wypłacane z systemu powszechnego mają charakter indywidualny, a ich wysokość jest ustalana na podstawie wkładu wniesionego w postaci składek. Im bardziej ubezpieczony partycypował w tworzeniu dochodów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w tym większym stopniu ma on prawo z nich korzystać, pobierając emeryturę lub rentę. Przyznanie dodatkowego świadczenia do emerytury, które nie wynika z wniesionego przez osobę ubezpieczoną wkładu w postaci opłacenia składki ubezpieczeniowej, nie znajduje uzasadnienia w aktualnej konstrukcji systemu ubezpieczeń społecznych. Z tego powodu z systemu emerytalnego usunięto w okresie transformacji systemowej wszystkie dodatki, z wyjątkiem dodatku pielęgnacyjnego oraz dodatku do renty rodzinnej dla sieroty zupełnej.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni
Podsekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/