Minister Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.3.29.2026
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałkini,

W odpowiedzi na oświadczenie Pana Senatora Beniamina Godyli złożone podczas 56 posiedzenia Senatu RP 8 kwietnia br., w sprawie podjęcia działań mających na celu zajęcie się kwestią naliczenia rekompensat dla osób, które od 1 stycznia 1990 r. do 31 grudnia 2008 r. pracowały przez co najmniej 15 lat w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, ale nie nabyły z tego tytułu prawa do wcześniejszej emerytury, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Oświadczenie dotyczy prawidłowości regulacji odnoszących się do warunków ustalenia prawa do rekompensaty z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, zawartej w art. 2 pkt 5 i art. 21 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych[1].

Z dołączonego do oświadczenia wystąpienia Zarządu Oddziału Związku Nauczycielstwa Polskiego w Oleśnie z 10 marca 2026 r. wynika, że budzą wątpliwości (jako krzywdzące dla nauczycieli) zasady ustalania szczególnego stażu pracy - okresu pracy nauczycielskiej uprawniającego do przyznania ww. rekompensaty, zgodnie z którymi do okresu tego nie zalicza się m. in. urlopów wychowawczych, okresów służby wojskowej i przypadających przed 14 listopada 1991 r. okresów zasiłków chorobowych, opiekuńczych, macierzyńskich czy świadczeń rehabilitacyjnych.

W pierwotnym brzmieniu art. 2 pkt 5 ustawy o emeryturach pomostowych[2] rekompensatę zdefiniowano jako odszkodowanie za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze dla osób, które nie nabędą prawa do emerytury pomostowej.

Z kolei z art. 21 ww. ustawy[2] wynikało, po pierwsze, że rekompensata przysługuje ubezpieczonemu, jeżeli ma okres pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych[3] wynoszący co najmniej 15 lat, po drugie zaś, że rekompensata nie przysługuje osobie, która nabyła wcześniej prawo do emerytury na podstawie przepisów ustawy emerytalnej. Od samego początku obowiązywania ustawy o emeryturach pomostowych rekompensata miała zatem charakter odszkodowawczy[4] i przysługiwała określonej ustawowo grupie osób. Właśnie taki charakter rekompensaty

[1] Dz.U. z 2024 r. poz. 1696, z późn. zm.
[2] Dz. U. z 2008 r. Nr 237, poz. 1556.
[3] Dz. U. z 2025 poz.1749, z późn. zm., dalej powoływanej jako ustawa emerytalna".
[4] W uzasadnieniu tego orzeczenia, Trybunał stwierdził m. in., że funkcję rekompensaty określoną w art. 2 pkt 5 ustawy o emeryturach pomostowych „należy bowiem postrzegać jako część długoletniej reformy systemu ubezpieczeń społecznych, obejmującej m.in. ograniczenie uprawnień do wcześniejszej emerytury i ujednolicenie wieku emerytalnego wszystkich kategorii zatrudnionych". Wskazał również dalej, że skoro „możliwość przejścia na wcześniejszą emeryturę ustawodawca odniósł jedynie do sytuacji zapoczątkowanych przed dniem wprowadzenia reformy systemu emerytalnego" to „ustawodawca przewidział możliwość uzyskania emerytury pomostowej i rekompensaty w zamian za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wyłącznie dla osób, które wykonywały prace uprawniające do emerytur w obniżonym wieku emerytalnym w poprzednim stanie prawnym".

tel. 222-500-108
info@mrpips.gov.pl
https://www.gov.pl/web/rodzina
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa

uznano za zgodny z Konstytucją. W wyroku z 25 listopada 2010 r. Sygn. akt K 27/09 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 21 ust. 1 w związku z art. 2 pkt 5 ustawy o emeryturach pomostowych jest zgodny z art. 2 Konstytucji i wynikającą z niego zasadą ochrony praw słusznie nabytych oraz zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, a także z art. 32 ust. 1 Konstytucji i wynikającą z niego zasadą równości.

Opisany charakter rekompensaty zachowuje aktualność po zmianach dokonanych ustawą z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o emeryturach pomostowych oraz niektórych innych ustaw[5], które weszły w życie 1 stycznia 2024 r. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 2 pkt 5 ustawy o emeryturach pomostowych, rekompensata to „odszkodowanie za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze dla osób, które nie mają ustalonego decyzją prawomocną prawa do emerytury pomostowej".

Z kolei z nowego brzmienia art. 21 wskazanego aktu wynika, że rekompensata przysługuje ubezpieczonemu, jeżeli przed 1 stycznia 2009 r. posiada okres pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów ustawy emerytalnej, wynoszący co najmniej 15 lat. Rekompensata nie może zostać przyznana, jeżeli ubezpieczony miał już wcześniej ustalone decyzją prawomocną prawo do emerytury na podstawie przepisów ustawy emerytalnej lub przepisów odrębnych.

Celem wprowadzenia prawa do rekompensaty w przepisach ustawy o emeryturach pomostowych było zatem jego przyznanie tylko tej grupie ubezpieczonych, która po przepracowaniu określonego okresu w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (wymaganego i ustalonego godnie z przepisami ustawy emerytalnej[6] w zw. z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze[7]) mogła liczyć na nabycie prawa do przejścia na emeryturę w niższym wieku emerytalnym, a wskutek przeprowadzonych pod koniec 2008 r. zmian nie mogła nabyć prawa do emerytury pomostowej. Znajduje to odzwierciedlenie w konstrukcji przywołanego wyżej art. 21 ustawy o emeryturach pomostowych (vide ust. 1), z którego wynika (poprzez odesłanie do przepisów ustawy emerytalnej), że okres uprawniający do uzyskania prawa do rekompensaty musi być ustalany na tych samych zasadach jak okres uprawniający do uzyskania prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Z uwagi na treść oświadczenia trzeba podkreślić, że kluczową regulacją w tym zakresie są przepisy zawarte w art. 32 ustawy emerytalnej, a więc również w jego § 1a, zgodnie z którym przy ustalaniu okresu zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze nie uwzględnia się okresów niewykonywania pracy, za które pracownik otrzymał po dniu 14 listopada 1991 r.

[5] Dz. U. z 2023 r. poz. 1667.
[6] Zob. art. 32 tej ustawy.
[7] Dz. U. Nr 8 poz. 43, z późn. zm., dalej powoływanego jako „rozporządzenie RM z1983 r.". Ustawodawca nie mógł zatem przypadkowo skonstruować okresu szczególnego stażu pracy, wymaganego do uzyskania prawa do rekompensaty, lecz musiał go określić w oparciu o analizę przepisów rozporządzania RM z 1983 r. Analiza doprowadziła do wybrania przez ustawodawcę jednego - niejako „uśrednionego" - okresu szczególnego stażu pracy, wymaganego do nabycia prawa do emerytury wcześniejszej na podstawie art. 32 ustawy emerytalnej w zw. z przepisami rozporządzenia RM z 1983 r., a więc 15-letniego okresu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu ww. przepisów. W rozporządzeniu tym przewidziano bowiem, że w większości rodzajów prac można było uzyskać prawo do wcześniejszej emerytury po przepracowaniu 15 lat pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (zob. § 4 -7, 9-15). Prawo do wcześniejszej emerytury, zgodnie z tym rozporządzeniem, można jednak uzyskać również - w przypadku wykonywania niektórych rodzajów prac - po wykonywaniu tychże prac przez okres 10 lat (zob. § 8) lub 20 lat (zob. § 8a.).

wynagrodzenie lub świadczenia z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Konieczność stosowania tego przepisu przy ustalaniu 15-letniego okresu uprawniającego do emerytury pomostowej potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z 29 października 2020 r., sygn. akt UZP 3/20 (OSNP 2021/3/29), podjętej w trybie art. 390 k.p.c. Sąd ten, po rozpoznaniu zagadnienia prawnego odniesionego przez sąd apelacyjny wprost wyłącznie do wliczania do 15-letniego okresu zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze okresów niewykonywania pracy, za które ubezpieczony otrzymał wynagrodzenie lub zasiłki z ubezpieczenia społecznego w razie choroby, a więc z pominięciem macierzyństwa, uznał, że „przy ustalaniu okresu pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, warunkującego prawo do rekompensaty na podstawie art. 21 o emeryturach pomostowych, nie uwzględnia się okresów niewykonywania pracy, za które pracownik otrzymał po dniu 14 listopada 1991 r. wynagrodzenie lub świadczenia z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (art. 32 ust. 1a ustawy emerytalnej)".

Przechodząc do kwestii nieuwzględniania przez organy rentowe w okresie uprawniającym do uzyskania rekompensaty okresów służby wojskowej należy wskazać, że w związku z dokonaną zarówno w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, jak i Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w 2022 r., pogłębioną analizą orzecznictwa sądów powszechnych i Sądu Najwyższego w tym zakresie, Oddziały Zakładu zostały poinformowane[8] o konieczności uwzględniania do okresu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze okresów zasadniczej służby wojskowej odbywanej w okresie od 29 listopada 1967 r. do 21 października 2005 r. m.in. dla celów ustalenia rekompensaty, o której mowa w art. 21-23 ustawy o emeryturach pomostowych.

Z uwagi na powyższe oraz odszkodowawczy charakter omawianej rekompensaty w resorcie rodziny nie rozważa się wprowadzenia zmian legislacyjnych umożliwiających „naliczenie rekompensaty za okres od 1990 r. do 1 stycznia 2009 r." proporcjonalnie do okresu pracy w szczególnych warunkach".

Odnośnie do uwzględnienia szczególnej sytuacji kobiet, których aktywność zawodowa była przerywana z powodu macierzyństwa (kwestii poruszonej również poprzez wskazanie konkretnego przykładu w załączonym do oświadczenia wystąpieniu ZNP), to rozwiązania takie wprowadzono, ale nie w systemie emerytur pomostowych (w szczególności w przepisach dotyczących rekompensaty), lecz w powszechnym systemie emerytalnym. Należy bowiem zauważyć, że w przypadku osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. zarówno okres urlopu macierzyńskiego (jako okres składkowy), jak i okres urlopu wychowawczego i innych, równorzędnych urlopów w celu opieki nad dzieckiem (jako okres nieskładkowy), są uwzględniane przy ustalaniu prawa do emerytury, a ponadto wpływają korzystnie na jej wysokość, która ustalana jest zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy emerytalnej. Ponadto w podstawie wymiaru emerytury uwzględnia się kwoty, od których nie opłaca się składek, np. kwotę zasiłku macierzyńskiego (art. 15 ust. 3 i 3a ustawy).

Co do sytuacji kobiet urodzonych po 31 grudnia 1948 r., które zostały objęte tzw. nowym systemem emerytalnym i które przerywają zatrudnienie na czas urodzenia i wychowania dziecka należy wskazać, że obowiązujące regulacje z zakresu ubezpieczeń społecznych gwarantują uwzględnianie przy ustalaniu prawa do świadczeń emerytalnych okresów ograniczenia aktywności zawodowej związanych z faktem wychowywania potomstwa. Należy zauważyć, że od 1 stycznia 1999 r., czyli od momentu wejścia w życie reformy

[8] Vide pismo Członka Zarządu ZUS z dnia 28 października 2022 r. skierowane do Stanisława Szweda Sekretarza Stanu w ówczesnym Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej.

systemu emerytalnego, budżet państwa opłaca składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osoby przebywające na urlopach wychowawczych lub pobierające zasiłek macierzyński.

Krokiem wpisującym się w realizację polityki prorodzinnej było również objęcie ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi osób sprawujących osobistą opiekę nad dziećmi. Do 31 sierpnia 2013 r. tylko osoby przebywające na urlopach wychowawczych miały prawo do objęcia ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi z tego tytułu. Od 1 września 2013 r. z możliwości sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem skutkującej objęciem, na wniosek zainteresowanego, ubezpieczeniami społecznymi, może skorzystać również osoba niebędąca pracownikiem, która zrezygnowała z aktywności zawodowej. Od tego dnia 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 kończy ono 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 nie 18 roku życia (art. 4 pkt 17, art. 6 ust. 1 pkt 19, art. 6a i 6b ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych[9]). Składki emerytalne osób sprawujących osobistą opiekę na dzieckiem finansuje w całości budżet państwa za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Celem wskazanych regulacji jest umożliwienie osobom, które w związku koniecznością wychowywania dzieci nie mogą kontynuować aktywności zawodowej, osiągnięcia stażu ubezpieczeniowego mającego pozytywny wpływ na wysokość przyszłego świadczenia emerytalnego.

Warto również wskazać, że przepisem art. 174 ust. 2a ustawy emerytalnej, który wszedł w życie 1 maja 2015 r., zmieniono dotychczasowy sposób uwzględniania w kapitale początkowym okresów nieskładkowych wymienionych w art. 7 pkt 5 tej ustawy, 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 w granicach do 3 lat na każde dziecko). Kapitał początkowy ustala się dla ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r., którzy przed 1 stycznia 1999 r. opłacali składki na ubezpieczenie społeczne lub za których składki opłacali płatnicy składek. Zastępuje on sumę składek opłaconych przed 1 stycznia 1999 r. i jest uwzględniany przy obliczaniu wysokości emerytury przysługującej tym osobom. Zgodnie z nową regułą okresy urlopu wychowawczego przebytego przed 1 stycznia 1999 r. – mimo, że są okresami nieskładkowymi – uwzględnia się w kapitale początkowym po 1,3%, a nie po 0,7% podstawy wymiaru emerytury za każdy rok.

Z wyrazami szacunku

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

[9] Dz. U. z 2026 r. poz. 199, z późn. zm.