

Decyzja
Prezydium KK
nr 175/16

ws. opinii do projektu Przeglądu systemu emerytalnego -Informacji Rady Ministrów dla Sejmu RP o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz projektu informacji Rady Ministrów dla Sejmu RP o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych oraz ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych z dnia 31 października 2016 r wraz z propozycjami zmian

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” przedstawia poniżej opinię do projektów Przeglądu systemu emerytalnego (...), z zastrzeżeniem, że przedstawiona opinia stanowi jedynie wstępne uwagi Związki. Przedłożona przez Ministerstwo Informacja jest wstępnym projektem, niezawierającym uwag poszczególnych resortów Rządu. Pogłębiona konsultacja projektów Przeglądu, jest tym bardziej potrzebna, iż widoczne są różnice stanowisk członków Rządu w zakresie poszczególnych elementów systemu, tj. np. przyszłość Otwartych Funduszy Emerytalnych prezentowanych przez Ministra Rozwoju i Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Ponadto Przegląd nie odnosi się do nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych. NSZZ „Solidarność” zwraca uwagę, że kompleksowy przegląd sytuacji osób zbliżających się do wieku emerytalnego wymaga także analizy świadczeń zabezpieczeniowych finansowanych z Funduszu Pracy jakimi są świadczenie i zasiłek przedemerytalny.

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” pozytywnie opiniuje proponowane w projekcie propozycje w zakresie:

1. Przedstawionych działań zmierzających do racjonalizacji rozwiązań prawnych, w tym przede wszystkim, uszczelnienia systemu ubezpieczeń społecznych. Najistotniejsze w tym zakresie jest objęcie ubezpieczeniem społecznym wszelkiej działalności zarobkowej, proporcjonalnie do przychodów osiągniętych przez podatnika. Przyjęcie

takich rozwiązań NSZZ „Solidarność” postuluje już od lat, a projekt odpowiednich przepisów został złożony w Sejmie podczas prac nad prezydenckim projektem zmiany ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Zaproponowany przez NSZZ „Solidarność” projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych zakłada, że poprawa sytuacji finansowej FUS powinna nastąpić w rezultacie działań mających na celu zwiększenie przychodów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Na niski poziom przychodów ze składek wpływają negatywnie takie zjawiska występujące na rynku pracy, jak wysoki odsetek osób świadczących pracę w ramach tzw. samozatrudnienia oraz na podstawie umów cywilnoprawnych, które opłacają składkę na ubezpieczenia społeczne od niższej niż pracownicy podstawy wymiaru, upowszechnianie się tzw. nietypowych form zatrudnienia, deklarowanie przez pracodawców niższego wynagrodzenia aniżeli rzeczywiście wypłacane pracownikowi czy zatrudnienie na czarno. Skuteczna polityka państwa zmierzająca do wyeliminowania tych patologii powinna przyczynić się do poprawy sytuacji finansowej funduszu emerytalnego. Efekt ten może zostać również osiągnięty w rezultacie stosowania w miarę jednolitych zasad ponoszenia kosztów ubezpieczenia społecznego bez względu na podstawę prawną świadczenia pracy przez ubezpieczonego.

Grupą osób pozbawionych możliwości podlegania ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym są osoby pobierające zasiłek przedemerytalny i świadczenie przedemerytalne. Są one świadczeniami pieniężnymi zapewniającymi ochronę przed ryzykiem bezrobocia w wieku przedemerytalnym. O ile osoby pobierające zasiłek dla bezrobotnych i inne świadczenia pieniężne, przewidziane w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, podlegają obowiązkowi ubezpieczenia emerytalnego i rentowych, to osoby otrzymujące zasiłek przedemerytalny i świadczenie przedemerytalne takiemu obowiązkowi nie podlegają. Wpływa to negatywnie na wysokość emerytury uzyskiwanej przez te osoby po osiągnięciu wieku emerytalnego, bowiem znaczącemu skróceniu ulega w przypadku tych osób okres opłacania składek. Dlatego zaproponowane w Przegłądzie zmiany powinny przewidywać objęcie obowiązkiem ubezpieczeń emerytalnego i rentowych także osób pobierających zasiłek przedemerytalny lub świadczenie przedemerytalne.

2. Rezygnacji z hierarchizacji różnych tytułów podlegania obowiązkowi ubezpieczeń emerytalnego i rentowych propozycją zastąpienia jej zasadą kumulacji różnych

tytułów podlegania temu obowiązkowi. NSZZ „Solidarność” akceptuje jednocześnie zaproponowane nieliczne wyjątki od powyższej zasady.

3. Wyłączenia podmiotowego z obowiązku ubezpieczenia emerytalnego i rentowego osób uczących się w wieku do 26 roku życia – analogicznie osoby osiągające przychody z pracy, nawet jeśli się uczą, powinny podlegać ubezpieczeniom, tym bardziej, że wysokość przyszłych ich świadczeń emerytalno-rentowych będzie zależna przede wszystkim od wartości kapitału zgromadzonego w okresie aktywności zawodowej . Wyłączenie osób uczących się w wieku do 26 lat z obowiązku ubezpieczenia można było stosować przejściowo w okresie wysokiego poziomu bezrobocia, wykorzystując je jako promocję wchodzenia młodych na rynek pracy. Obecnie takie rozwiązanie nie znajduje uzasadnienia, gdyż przeważa interes pracujących dotyczący wysokości przyszłej emerytury. Tak więc, przy powiązaniu uprawnień do gwarantowanych minimalnych świadczeń emerytalno-rentowych z odpowiednim stażem odprowadzania składek w określonej minimalnej wysokości, jest to rozwiązanie konieczne. Należy także rozważyć stworzenie tym osobom możliwości przystąpienia do ubezpieczenia chorobowego na zasadzie dobrowolności oraz objęcie ich obowiązkiem ubezpieczenia wypadkowego.
Jednocześnie osoby w wieku do 18 lat, jako pracownicy młodociani, osiągają niewielkie dochody w wysokości 4%, 5% i 6 % przeciętnego wynagrodzenia., Należałoby poddać analizie zasadność objęcia obowiązkiem ubezpieczeniowym tak niskich dochodów, tym bardziej, że wysokość składki odprowadzanej od nich nie wpłynęłaby znacząco na przyrost zaoszczędzonego kapitału emerytalnego.
4. Wprowadzenia minimalnych okresów ubezpieczenia uprawniających do otrzymania świadczenia emerytalnego, i co za tym idzie, statusu emeryta. NSZZ „Solidarność” akceptuje uzależnienie uprawnień do świadczeń emerytalno-rentowych od minimalnego okresu podlegania ubezpieczeniom wynoszącego nie mniej niż 5 lat lub od zebranego kapitału, którego wysokość powinna wystarczyć na wypłatę w wysokości $\frac{1}{4}$ emerytury minimalnej. W innym przypadku, świadczenie byłoby wypłacane jednorazowo.
5. Postulatu systematycznego badania stanu zdrowia ubezpieczonych. Prezydium KK NSZZ „Solidarność” uważa jednak, że badanie takie powinno odbywać się zanim

ubezpieczeni osiągną wiek emerytalny, a nie jedynie wobec osób w wieku 60-67 lat, co proponuje się w Przeglądzie. Należy pilnie wprowadzić rozwiązania przeciwdziałające odchodzeniu z rynku pracy osób, które mogłyby przy stworzeniu odpowiednich warunków zdrowotnych, pozostać w zatrudnieniu. Zmiany zdolności do pracy mają w znacznym stopniu charakter indywidualny, należy więc monitorować stan zdrowia poszczególnych pracowników w relacji do wymagań stawianych przez rodzaj wykonywanej pracy (reaktywacja funkcji medycyny pracy oraz służb bhp w przedsiębiorstwach).

6. Minimalnego stażu składkowego wymaganego do nabycia renty. Należy mieć na uwadze, by odpowiednio precyzyjnie sformułować uprawnienia dotyczące także świadczeń rentowych. Obecnie, przy krótkim okresie ubezpieczenia, nie nabywa się prawa do renty w przypadku nabycia tak zwanej niezdolności do pracy. W efekcie mamy grono osób, które nie posiadają obiektywnej możliwości zarobkowania, która nastąpiła z przyczyn losowych (wypadek, choroba itd.), a nie mają prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy ani prawa do renty socjalnej.
7. Kwestią dyskusji jest pozostawienie zasad łącznia pracy i pobierania emerytury, po uzyskaniu wieku emerytalnego, w dotychczasowym brzmieniu. Liczba osób łączących pracę z emeryturą po uzyskaniu powszechnego wieku emerytalnego jest w tej chwili niewielka więc zmiana postulowana w Przeglądzie przyniesie nieznaczne oszczędności dla FUS. Jednocześnie NSZZ „Solidarność” widzi potrzebę zdefiniowania problemudłatego jest otwarty na wypracowanie elastycznych zasad łączenia aktywności zawodowej z pobieraniem świadczenia emerytalnego, które odpowiadałoby na wyzwania rynku pracy w określonym czasie.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność” stwierdza, że projekt Przeglądu nie zawiera wielu istotnych kwestii, przede wszystkim:

1. Przedstawiona Informacja nie odnosi się do, postulowanego przez związki zawodowe i deklarowanego przez kandydata na Prezydenta Andrzeja Dudę, przygotowania rozwiązań prawnych prowadzących do powiązania uprawnień emerytalnych z wieloletnim stażem zawodowym (35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn). NSZZ „Solidarność” postuluje, aby osoby legitymujące się długoletnimi okresami

zatrudnienia, i które utraciły zdolność do kontynuowania zatrudnienia a nie osiągnęły powszechnego wieku emerytalnego, mogły korzystać z prawa do emerytury uzależnionej od stażu pracy, liczonego według okresów opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, bez konieczności spełniania innych warunków.

2. Brak jest jasnych propozycji dotyczących mechanizmów (i ich finansowania) podnoszenia kwalifikacji zawodowych starszych pracowników, a stworzenie Krajowego Funduszu Szkoleniowego nie jest wystarczającą odpowiedzią na pilną potrzebę podjęcia efektywnych działań, które przyczynią się realnie do zwiększania możliwości dostosowania się pracowników w starszym wieku do dynamicznie zmieniającej się specyfiki rynku pracy.
3. Przedstawiony projekt Przeglądu niewystarczająco koncentruje się na zmianie warunków technicznych i psychospołecznych pracy, które pozwolą efektywnie wydłużyć aktywność zawodową ubezpieczonych. Należy zauważyć, że zgodnie z zaleceniem nr 162 MOP dotyczącym pracowników w starszym wieku z dnia 4 czerwca 1980 r., nadal pozostaje aktualna konieczność podjęcia na wszystkich etapach życia zawodowego, środków umożliwiających pracownikom w starszym wieku kontynuowanie zatrudnienia w zadowalających warunkach. Dlatego należy przeprowadzić analizę funkcjonowania funduszu prewencyjnego w obrębie ubezpieczenia wypadkowego, celem którego mają być programy służące tworzeniu warunków do wydłużania aktywności zawodowej osób starszych. Ponadto, propozycje rozwiązań nie formułują jasnych wytycznych (planów działań) dotyczących polityk prozdrowotnych dla osób w wieku 50 +.
4. W Przeglądzie zauważa się istotną rolę przywrócenia niższego wieku emerytalnego w możliwości przejęcia opieki nad wnukami. Niemniej zwracamy uwagę, że zwiększająca się mobilność zawodowa pracowników często wyklucza wsparcie ze strony najbliższej rodziny w zakresie opieki nad dziećmi czy też opieki nad zależnymi osobami starszymi lub tymczasowo niesamodzielnymi. Stąd, zdaniem NSZZ „Solidarność” Informację należy uzupełnić o propozycje rozwiązań systemowych wspierających rodziny w opiece nad małymi dziećmi, osobami niesamodzielnymi, w tym osobami starszymi czy przewlekle chorymi. Stworzenie odpowiedniego

systemu wsparcia jest warunkiem realnego wyboru osób w wieku emerytalnym między opieką nad zależnymi członkami rodzin a kontynuacją zatrudnienia.

5. Przedstawiona analiza w ograniczony sposób podnosi kwestię istoty zmian w systemie emerytur rolniczych. Przejęcie zadań KRUS przez ZUS jest daleko niewystarczającym rozwiązaniem ograniczenia wysokich kosztów działania systemu ubezpieczeń społecznych rolników. NSZZ „Solidarność” oczekuje rozwiązań przynoszących odpowiedź na brak solidarnego obciążenia kosztami funkcjonowania systemu przez najlepiej uposażonych rolników.
6. W zakresie rozwiązań dotyczących Otwartych Funduszy Emerytalnych – NSZZ „Solidarność”, po analizie dokumentów stwierdza, że propozycje są niekompletne i trudne do oceny. W projekcie Przeglądu brakuje informacji o planowanych sposobach inwestycji środków Funduszu Rezerwy Demograficznej oraz zabezpieczenia wartości środków do niego przekazywanych. Jednocześnie nadanie Funduszowi zadania „Koła zamachowego” – przy ogólnym określeniu, budzi wątpliwości interpretacyjne. Przede wszystkim, jednak, Fundusz Rezerwy Demograficznej jako zabezpieczenie wypłacalności Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, na wypadek deficytów spowodowanych zapaścią demograficzną, powinien pozostać Funduszem bezpiecznym i wolnym od ryzyk inwestycyjnych.

Prezydium KK NSZZ „Solidarność”, mając na uwadze istotę powszechnego systemu emerytalnego, jaką jest zabezpieczenie dochodów pracowników po zakończeniu aktywności zawodowej, postuluje o uwzględnienie w projekcie Przeglądu systemu emerytalnego następujących kwestii:

1. NSZZ „Solidarność” podtrzymuje swoje stanowisko, że całkowite wygaszenie emerytur pomostowych byłoby odrzuceniem podstawowych założeń reformy ubezpieczeń społecznych, która zakładała stworzenie oddzielnego systemu ubezpieczeń dla osób wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Stąd należy wypracować rozwiązania umożliwiające niektórym grupom pracowników przejście na emeryturę ze względu na niemożność kontynuowania pracy z uwagi na jej szczególny charakter lub warunki jej wykonywania. Jednakże należy, dokonać rewizji definicji określających prace w szczególnych warunkach oraz prace o szczególnym charakterze i upewnić się, czy

przystają one do określonych ustawą wykazów prac. W szczególności należy powrócić do dyskusji dot. uwzględnienia niektórych warunków pracy (m.in. hałasu) jako warunków uprawniających do emerytur pomostowych.

2. Waloryzacja najniższych świadczeń – w przeglądzie proponuje się zagwarantowanie minimalnej kwotowej waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych na z góry określonym poziomie. NSZZ „Solidarność” ocenia, że propozycje te idą w dobrym kierunku, choć niedostatecznie gwarantują utrzymanie siły nabywczej najniższych ustawowych świadczeń na stale godziwym poziomie. NSZZ „Solidarność” wnioskuje o przyjęcie w projekcie Przeglądu rozwiązania zawierającego gwarancję dodatkowej indeksacji minimalnych świadczeń emerytalno-rentowych o co najmniej wysokość średniorocznego wskaźnika wzrostu minimum egzystencji dla 1-osobowego gospodarstwa emeryckiego, wyliczanego corocznie przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w przypadku, kiedy wskaźnik ten byłby wyższy od wskaźnika inflacji, przyjętego do wyliczenia waloryzacji w danym roku, o którym mowa w art. 89 ust. 2 ustawy z dn. 17 grudnia 1998 o emeryturach i rentach z FUS.
3. W zakresie dodatkowego oszczędzania na emeryturę – NSZZ „Solidarność” stwierdza, że zachęty powinny być skierowane szczególnie do pracodawców, aby motywować ich do tworzenia pracowniczych programów oszczędnościowych. Aktualnie, przy nadal niskim poziomie wynagrodzeń oraz małej skłonności Polaków do oszczędzania na starość, nierealne wydaje się szybkie odwrócenie trendów. Dodatkowo należy zapewnić, że wszelkie rozwiązania dotyczące indywidualnego oszczędzania powinny zachować pełną dobrowolność, w przeciwnym razie byłoby to zastępowanie systemu podstawowego.

Gdańsk, 7 grudnia 2016 r.

Prezydium KK
NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ
KK NSZZ „Solidarność”

Ewa Zydorek