

**PRZEWODNICZĄCA
RADY NADZORCZEJ
ZAKŁADU UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH**

RN-022-10/05

Do druku nr 3864

Warszawa, 26 kwietnia 2005 r.

Pan

Lech Czapla

Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na Pańskie pismo z dnia 7 kwietnia 2005 r. (znak: PS-56/05) przedstawiające Radzie Nadzorczej ZUS do zaopiniowania obywatelski projekt *ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* w załączeniu przesyłam uwagi do tego projektu.

(z przebiegiem)

Eugenii Tymieniecka

Uwagi do obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Uwagi ogólne

Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy przewiduje wprowadzenie do nowego systemu emerytalnego przywilejów związanych z przechodzeniem na emerytury górników i osób związanych z górnictwem. Oznacza to, że wobec tej grupy osób nie miałyby zastosowania ustalone w 1998 r. nowe zasady dotyczące przyznawania i wymiaru emerytur z powszechnego systemu emerytalnego. Bez wątplenia propozycja ta, choć stojąca w sprzeczności z początkowymi założeniami reformy emerytalnej, ma swoje uzasadnienie. Praca górnicza, będąca pracą o jednym z najwyższych stopni uciążliwości, wymaga szczególnego potraktowania. Respektowały to wszystkie dotychczas funkcjonujące w Polsce systemy emerytalne, przewidując możliwość przechodzenia górników na emerytury w niższym niż podstawowy wieku emerytalnym. Takiej regulacji nie zawiera jednak ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w części poświęconej zreformowanemu systemowi emerytalnemu. Ten brak był jednak o tyle usprawiedliwiony, że ustawa ta regulowała warunki nabycia emerytury podstawowej, zaś dla osób pracujących w szczególnych warunkach zapowiadała możliwość przechodzenia na emerytury pomostowe, które miały być uregulowane w odrębnej ustawie. Niestety pomimo zapowiedzi ustawa o emeryturach pomostowych do tej pory nie powstała. W takich warunkach nie może dziwić fakt zgłaszania przez najbardziej zainteresowanych postulatu uregulowania tej kwestii.

Oczywiste jest, że przedłożona regulacja różni się z początkowymi projektami unormowania tej materii. Jednak z drugiej strony bezsprzeczne jest, że odwlekanie stworzenia regulacji dotyczącej emerytur pomostowych wytworzyło stan pustki normatywnej, którą obecnie starają się zapelnąć projekty niekoniecznie zgodne z zamysłem twórców reformy emerytalnej. Można wyrazić przypuszczenie, że gdyby rozsądna, przedyskutowana społecznie ustawa regulująca ten problem została uchwalona wcześniej, zmniejszyłoby to liczbę propozycji sprzecznych z pierwotnymi założeniami reformy, a przynajmniej dałoby silny argument przeciwko takim propozycjom. Obecnie, wobec ciągłego braku ostatecznego uregulowania problemu wcześniejszego przechodzenia na emeryturę, zgłaszane propozycje mają pełne prawo być brane pod uwagę, jako potencjalne rozwiązania kwestii wcześniejszych emerytur.

Wydaje się, że w obecnej sytuacji wskazane byłoby, aby pomiędzy propozycjami zawartymi w opiniowanym projekcie, a ostatecznym rządowym projektem ustawy o



emeryturach pomostowych zapadł rozsądny kompromis. Powinien on respektować zasady nowego systemu emerytalnego, przede wszystkim przejrzystego rachunku ekonomicznego, a jednocześnie wychodzić naprzeciw postulatam zgłaszanym przez przedstawicieli górników. Dla osiągnięcia tego kompromisu niezbędne jednak jest opracowanie ostatecznej wersji projektu ustawy o emeryturach pomostowych.

Uwagi szczegółowe

1. Dotychczasowe przepisy dotyczące emerytur górniczych operują bardzo szerokimi pojęciami pracy górniczej, pracy równorzędnej oraz okresów zaliczanych do pracy górniczej. Ustanawiają także bardzo korzystne dla emerytów przeliczniki za każdy rok pracy, które stosuje się w momencie wyliczania emerytury. Zasady te w połączeniu z ustalonym wiekiem emerytalnym są dużo bardziej korzystne niż w przypadku nawet takich grup zawodowych, których zagrożenie życia, uciążliwość pracy determinowana siłami natury oraz potrzeba utrzymania wysokiej sprawności psychofizycznej nie są wcale mniejsze (np. hutnicy, rybacy dalekomorscy, ratownicy górscy i morscy, nurkowie itp.). Z tego powodu szczegółowej analizie wymaga katalog prac uprawniających do otrzymywania emerytury górniczej, tak aby nie powstał zarzut nierównego traktowania przez system emerytalny ubezpieczonych wykonujących pracę w podobnych warunkach. W szczególności należy zastanowić się nad dalszym traktowaniem na równi z okresami pracy górniczej okresu urlopu górniczego i świadczenia górniczego (proponowany art. 50c ust. 2) oraz traktowania na równi z pracą górniczą okresów pełnienia funkcji z wyboru w organizacjach związków zawodowych, a także okresów zatrudnienia na stanowiskach w administracji kopalń, w zarządach spółek węglowych, w urzędach górniczych, w urzędach naczelnym, centralnym i terenowym organów administracji, w instytutach, w wyższych uczelniach, nauczycieli w szkołach itp. (pkt 1-4 proponowanego art. 50c ust. 3). Przemyślenia wydaje się również wymagać dalsze zaliczanie do pracy górniczej okresów przywołanych w proponowanym art. 50c, np. okresu pełnienia funkcji parlamentarzysty.
2. Należy zwrócić uwagę, że jedną z istotniejszych konsekwencji przyjęcia propozycji zawartych w przedłożonym projekcie byłoby wprowadzenie do docelowego systemu emerytalnego drugiego sposobu obliczania emerytur. W systemie docelowym miał bowiem istnieć jedynie jeden sposób ustalania wysokości emerytury, określony w art. 24-26 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Obecne symulacje pokazują, że dotychczasowe zasady obliczania emerytur są dużo bardziej korzystne dla ubezpieczonych niż zasady nowe. Należy wyrazić obawę, że istnienie takiego dualizmu może w przyszłości godzić w zasadę równego traktowania ubezpieczonych zajmujących się pracą o podobnym charakterze, jeżeli by porównać prace



w górnictwie z wykonywaniem wspomnianych wyżej innych zawodów wymagających szczególnej sprawności psychofizycznej. Wydaje się, że należałoby dojść do takiego konsensusu w sprawie obliczania wysokości emerytur, aby mógł on być zastosowany dla wszystkich grup, którym zostaną przyznane preferencje w systemie emerytalnym. Należy też pamiętać, że wprowadzenie do docelowego systemu emerytalnego nowego sposobu obliczania emerytur może znacząco powiększyć koszty obsługi tego systemu. Obecnie tworzony w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych system informatyczny bierze bowiem pod uwagę jedynie zasady obliczenia emerytur wynikające z w art. 24-26 ustawy, zaś zmiana w tym zakresie wymagałaby określonych nakładów.

3. Propozycja nadania tematyce emerytur górniczych rangi wyodrębnionego rozdziału podkreśla szczególną rolę górnictwa, jednak w wyraźny sposób burzy dotychczasową systematykę ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wydaje się, że tego typu wyodrębnienie w ustawie tematyki emerytur górniczych nie jest niezbędne. Istnieje też obawa, że takie naruszenie systematyki ustawy pociągnęło by za sobą inicjatywy innych grup społecznych, które, mając wciąż jeszcze uprawnienia emerytalne odmienne od powszechnie obowiązujących, zechciałyby wyeksponować swoją odrębność. Wydaje się, że zamiast dodawania rozdziału 3a, wystarczająca byłaby odpowiednia zmiana tytułu rozdziału 3.
4. Zaproponowane przez projektodawców zmiany do ustawy, a w szczególności zmiana art. 51, oznaczają, że zmiany wymagałby także tytuł rozdziału 4 działu II ustawy.
5. Przedstawione w uzasadnieniu wyliczenie skutków finansowych wprowadzenia w życie proponowanej regulacji należy ocenić jako bardzo lakoniczne. Niemniej jednak, gdyby uznać, iż przytaczane szacunki są zgodne z rzeczywistością, należałoby przyznać, że koszty te w ogólnej sumie wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie są znaczne. Co więcej, przyjęcie tak niskich kosztów otwierałoby też drogę do zaakceptowania takiego sposobu ich finansowaniem, jakie proponowano w dotychczasowych wstępnych wersjach projektu ustawy o emeryturach pomostowych.

Przebieg

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 6 maja 2005 r.

Cena 0,18 zł + 22% VAT

