

Uwagi obywatelskie do petycji nr P9-43/16

w sprawie równego traktowania kobiet rozliczanych starym i nowym systemem emerytalnym w kwestii naliczania okresów urlopów wychowawczych do stażu emerytalnego i podjęcia w tym celu odpowiedniej inicjatywy ustawodawczej.

W celu osiągnięcia celu petycji wnioskuję, aby okres urlopów wychowawczych wskazanych w art. 7 pkt 5 Ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, był przy wyliczeniu podstawy emerytury uwzględniany jak okres składkowy z przelicznikiem 1,3%, a więc jak w art. 53 ust. 1 pkt.2 w/w Ustawy. Wprowadzenie takiego rozwiązania jako zasady dla wszystkich osób, które nabyły prawo do emerytury i korzystały z urlopów wychowawczych w tym samym okresie, bez względu na to, czy osoby ubezpieczone rozliczane są według starego czy nowego systemu emerytalnego, byłoby zgodne z zasadą równego traktowania ubezpieczonych.

Wnioskowana zmiana ma na celu ograniczenie negatywnych konsekwencji regulacji z 5 marca 2015 r- oraz ujednoczenie obowiązujących przepisów.

Nowelizacja Ustawy z dnia 5 marca 2015r. wprowadziła inny sposób wyliczania urlopów wychowawczych dla kobiet przebywających na emeryturach kapitałowych (tzw. nowych emeryturach), a inny dla pozostałych. **Ustawa ta uchylila rozliczanie urlopów wychowawczych jak nieskładkowych, ale tylko dla wybranej grupy emerytek, a mianowicie tych rozliczanych według nowego systemu, pozostawiając bez zmian z naruszeniem sprawiedliwości społecznej, emerytki rozliczane według starych zasad.**

Pojęcie okresu urlopu jako okresów nieskładkowych, a więc skutkującego zaniżeniem świadczeń, wprowadziła nowelizująca przepisy emerytalne ustawa z dnia 17 października 1991 r., która zaczęła obowiązywać od 15 listopada 1991r. i spowodowała złamanie zasady ochrony praw nabytych, ponieważ urlopy sprzed 15 listopada 1991r. gwarantowały traktowanie tego okresu jako składkowego w ówczesnym rozumieniu.

Oznaczało to podjęcie decyzji o zmniejszeniu przyszłej wysokości emerytur kobiet, które już nie mogły zmienić decyzji o korzystaniu z urlopu wychowawczego, jak również

prowadziło do dotatkowego zaniżenia pobieranych świadczeń w stosunku do tych otrzymywanych przez ich rówieśników - mężczyzn

Obecnie obowiązujące przepisy, po nowelizacji z 5 marca 2015 roku, przyjmują w stosunku do kobiet urodzonych w latach czterdziestych i pięćdziesiątych błędne założenie, że ich nowe emerytury są kapitałowe. W rzeczywistości ich kapitał początkowy jest tylko sztucznie i w przybliżeniu odtworzony na podstawie dokumentów sprzed reformy, a więc tych samych, na podstawie których naliczana jest stara emerytura. Faktycznie więc emerytury kobiet przechodzących obecnie na nową emeryturę są w znacznej mierze wyliczone na podstawie kapitału początkowego, a więc w tej części są naliczone w ten sam sposób jak emerytury wg starych zasad.

Na podstawie analizy argumentów przedstawianych jako uzasadniające potraktowanie urlopów wychowawczych w ustawie z 2015 roku na równi z okresami składkowymi można przypuszczać, że celem ustawodawcy było częściowe zrekompensowanie pomniejszenia wysokości emerytury spowodowanego okresami wychowywania dzieci. Skoro jednak zamysłem ustawodawcy było wyrównanie kobietom obniżenia wysokości emerytur z powodu wychowywania dzieci, to zupełnie niezrozumiałym jest stanowisko różnicujące traktowanie okresów urlopów wychowawczych.

Ponieważ prace dotyczyły emerytur kapitałowych, być może z tego powodu przeoczono fakt, że wprowadzone zmiany nie obejmują **wszystkich** kobiet wychowujących **w tym samym** okresie dzieci.

Warto wskazać, iż w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich z zasady równego traktowania w prawie do zabezpieczenia społecznego, wynika obowiązek jednakowego traktowania urlopów wychowawczych, urlopów bezpłatnych oraz okresów niewykonywania pracy z powodu opieki nad dzieckiem, zarówno dla potrzeb ustalania podstawy wysokości emerytury w starym systemie emerytalnym, jak i kapitału początkowego w nowym systemie.

Fragment ze stanowiska RPO z dnia 8.11.2016 przesłanego do Senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji:

„...sytuacja prawna osób sprawujących opiekę nad dziećmi przed 1999r. jest tożsama. Okres sprawowania opieki nad dzieckiem winien być traktowany na tych samych zasadach, tym bardziej że dotyczy okresu sprzed reformy emerytalnej... W związku z tym nowa regulacja

stawia osoby przechodzące na emeryturę według zasad określonych dla osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 w gorszej sytuacji w stosunku do ubezpieczonych objętych nowym systemem emerytalnym... Kapitał początkowy (emerytura hipotetyczna) ustalany jest na takich samych zasadach jak emerytury dla osób urodzonych przed 1 stycznia 1949, ponieważ jego zadaniem jest odtworzenie wkładu ubezpieczonych w system emerytalny, jaki istniał przed 1 stycznia 1999 r. Powstaje zasadnicza wątpliwość, dlaczego kobieta urodzona w 1949 r ma mieć policzone okresy opieki jako składkowe a urodzona w 1948 jako nieskładkowe, jeżeli okresy opieki w obu przypadkach miały miejsce w czasie funkcjonowania starego okresu ubezpieczeniowego. Dowolne przenoszenie rozwiązań z nowego systemu emerytalnego do starego w stosunku do wybranej grupy ubezpieczonych oznacza brak poszanowania reguł i tworzenie sytuacji nierównego traktowania ubezpieczonych ...”

Wprowadzenie zaproponowanej wyżej zmiany w ustawie i zastosowanie do urlopów wychowawczych tego samego przelicznika 1,3%, spowoduje zrównanie praw wszystkich kobiet, które przebywały w tym samym czasie na urloпах wychowawczych, tak, aby nie naruszać zasady sprawiedliwości społecznej oraz zasady równego traktowania podmiotów.

Sprostowanie do opinii ZUS z dnia 21.10.2016 r. i opinii Komitetu ds. interpretacji, stanowisk i wyjaśnień ZUS z dnia 20.10.2016 r.,

nadesłanego jako materiał do petycji

1. Sprostowania wymaga stwierdzenie, zawarte na str. 1 (i dalej) stanowiska Komitetu ds. interpretacji, stanowisk i wyjaśnień ZUS, że „Autorką petycji jest kobieta urodzona przed dniem 1 stycznia 1949 r., która wnioskuje o zmianę zasad ustalania wysokości emerytury za okres sprawowania opieki nad dzieckiem, czyli za urlop wychowawczy dla osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. (...)”. Ta na pozór mało znacząca pomyłka w określeniu wieku autorki petycji – autorka de facto urodziła się po 1948 r. - ma jednakże istotne znaczenie dla samego postulatu petycji. Chodzi o to, żeby proponowane zmiany objęły wszystkie kobiety pobierające emeryturę według starych zasad, dla których stosowany jest w sprawie urlopów wychowawczych przelicznik 0,7%, a więc te urodzone przed 1.01.1949 r., a także wąską grupę kobiet urodzonych później, których emerytury również naliczone są według starych zasad.

2. Również sprostowania wymaga oszacowanie przez ZUS skutków wprowadzenia w życie petycji: ZUS stwierdza, że zmiana w ustawie spowodowałaby, iż ok. 1 650 tys. osób mogłoby wystąpić z wnioskiem o przeliczenie emerytury. Opierając się na wyliczeniach przedstawionych przez ZUS w załączonej do opinii tabelce widać, że na emeryturach według starych zasad przebywa ogółem 1 381 tys. kobiet (nie: 1 650 tys., nawet łączna liczba emerytek i rencistek jest niższa od 1 650 tys.), a średnia długość okresów nieskładkowych wynosi 3,45 (rencistek: 3,12).

Należy zauważyć, że **być może inne okresy nieskładkowe stanowią wcale nie mniejszą niż urlopy wychowawcze część** ogólnej długości okresów nieskładkowych kobiet, są tam m.in.: okresy choroby (własnej i podopiecznych), świadczenia rehabilitacyjnego, renty chorobowej, opieki nad inwalidą oraz innym niż dziecko członkiem rodziny, studiów (w tym doktoranckich, asystenckich, lekarskich), okresy wypłacania zasiłku/świadczenia przedemerytalnego oraz zasiłku dla bezrobotnych. Na pewno nie można też twierdzić, że wszystkie kobiety, z podanej ogólnej liczby kobiet, przebywały na urlopach wychowawczych.

Wynika z tego jednoznacznie, że przedstawione przez ZUS skutki przedmiotowej zmiany są mocno zawyżone.

Hanna Ś.

Warszawa, 09.01.2017