

Z prac parlamentu

Opracowano na podstawie materiałów zamieszczonych na oficjalnej stronie Sejmu RP, ze szczególnym uwzględnieniem uzasadnień ustaw.

1. Dodatek do emerytury dla członków OSP

We wrześniu wpłynął do Sejmu poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz niektórych innych ustaw. Inicjatorzy projektu proponują wprowadzenie dodatku do emerytury dla członków ochotniczych straży pożarnych w wysokości 20 zł za każdy rok aktywnej służby.

1.1. Obecnie

W obowiązującym porządku prawnym, zgodnie z art. 29 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, koszty funkcjonowania jednostek ochrony przeciwpożarowej finansowane są z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego, dochodów instytucji ubezpieczeniowych ubezpieczających osoby prawne i fizyczne oraz środków własnych podmiotów, o których mowa w art. 17 wspomianej ustawy. Członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny za każdą godzinę udziału w akcji ratowniczej lub szkoleniu. Wysokość ekwiwalentu ustala gmina, nie może on jednak przekroczyć 1/175 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia ogłaszanego w Monitorze Polskim.

Projektodawcy wskazują, że członkowie OSP często świadomie rezygnują z ekwiwalentu, bo pieniądze pochodzą z tej samej puli, z której gminy finansują jednostki straży pożarnej. W ocenie posłów taki stan rzeczy jest niekorzystny dla członków OSP, ponieważ pełniona przez nich służba wiąże się z uczestnictwem w akcjach i szkoleniach oraz z dyspozycyjnością. Ponadto członkowie OSP włączają się w liczne akcje na rzecz lokalnej społeczności (m.in. w działania na rzecz ochrony środowiska i krzewienia kultury fizycznej) oraz w organizację festynów i świąt, podtrzymując tym samym tradycję i kulturę ludową. Jak podkreślają inicjatorzy nowelizacji, pełnienie służby przez członków OSP wiąże się ponadto z dość dużym obciążeniem psychicznym i fizycznym, jest godne podziwu i nie polega tylko na ratownictwie przeciwpożarowym.

1.2. Proponowane zmiany

Biorąc pod uwagę zaangażowanie członków OSP w pełnioną służbę, zdaniem projektodawców zasadnym byłoby wprowadzenie dodatku do emerytury w wysokości 20 zł za każdy rok aktywnej służby. Byłby to wyraz szacunku i uznania społeczeństwa oraz finansowe (poza dotychczasowym honorowym) docenienie za wieloletnią pracę na rzecz lokalnej społeczności.

Wnioskujący przyznają, że projekt wpłynie na budżet państwa w zakresie środków, którymi dysponują ZUS i KRUS, ponieważ w kraju działa 16 012 jednostek OSP zrzeszających 379 892 osoby. Jednak, jak wskazują posłowie, liczba zarejestrowanych członków nie równa się liczbie członków aktywnych, a tylko takim należałby się dodatek.

Przy przyznawaniu dodatku byłby brany pod uwagę 20-letni okres służby, podczas którego strażak brał udział w co najmniej połowie ogólnej liczby akcji.

Projektodawcy szacują (na podstawie raportu sporządzonego przez firmę Millward Brown, który został opublikowany w serii *Badania Aktywności Obywatelskiej*), że w ochotniczej straży pożarnej aktywnie działa 62% jej członków, na wypłatę dodatków należałoby zatem przeznaczyć rocznie około 100 mln zł. Posłowie nie wskazali jednak źródła finansowania.

1.3. Uwagi Sądu Najwyższego i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

W przesłanym 28 września przez Sąd Najwyższy stanowisku do projektu ustawy nie ma uwag co do samego pomysłu uregulowania służby w ochotniczej straży pożarnej, wątpliwości budzi jednak m.in. systemowe umiejscowienie proponowanego unormowania. Jak wskazuje Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf, w poselskiej propozycji nowelizacji mamy do czynienia ze świadczeniem typowo zaopatrzeniowym, a wypłatą proponuje się obciążyć instytucję ubezpieczeniową. Ponadto wypłata proponowanego świadczenia będzie skutkowałą zwiększeniem dotacji celowej z budżetu państwa do FUS, a przecież świadczenia finansowane są przede wszystkim ze składek ubezpieczonych (są one pochodną wcześniej uzyskanego bądź utraconego przychodu).

Z kolei Zakład Ubezpieczeń Społecznych w swoim stanowisku z 30 września wskazuje na brak źródła finansowania dodatku. Nie może być on finansowany z FUS, ponieważ członkowie ochotniczych straży pożarnych nie odprowadzają dodatkowych składek z tytułu członkostwa w tych organizacjach. Pieniądze na dodatek mogłyby więc pochodzić jedynie z budżetu państwa. Ponadto – w opinii ZUS – projekt budzi inne wątpliwości.

Po pierwsze, z przepisów projektowanej ustawy nie wynika, czy dodatek miałby być wypłacony jednorazowo, czy każdorazowo wraz z wypłatą emerytury lub renty, ani czy podlegałby waloryzacji, ani czy byłby objęty podatkiem dochodowym od osób fizycznych oraz składką na ubezpieczenie zdrowotne. Po drugie, ze względu na brak powołania dodatku w art. 141 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS nie będzie mógł on być uwzględniany przy ustalaniu kwoty wolnej od egzekucji i potrąceń (co ma miejsce w przypadku innych dodatków uregulowanych w przywołanej ustawie). Po trzecie, nie ma regulacji stanowiącej dla ZUS podstawę do oceny czasu faktycznie pełnionej służby w rozumieniu projektowanego art. 75a ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Projektowana zmiana wskazuje jedynie, że na wniosek członka OSP zaświadczenie wydaje wójt danej gminy. Po czwarte, niejasny jest projekt zapisu art. 75a ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, zgodnie z którym ubezpieczony byłby zobowiązany do składania na odpowiednim formularzu informacji o przysługującym dodatku. Rodzi się bowiem pytanie, jakiemu organowi i w jakim celu miałby ubezpieczony przedkładać taką informację. Na koniec ZUS wskazuje, że przedłożony do opinii projekt nie

przewiduje *vacatio legis* niezbędnego do realizacji wypłaty dodatku (okres ten powinien wynosić co najmniej 6 miesięcy z uwagi na konieczność dostosowania systemów informatycznych Zakładu).

2. Propozycja emerytury po 40 latach oskładkowanej pracy

W lipcu do pierwszego czytania w Sejmie został skierowany obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz niektórych innych ustaw. Projektowana zmiana umożliwiłaby przejście na emeryturę osobom, które mają co najmniej 40-letni staż składkowy, pod warunkiem że przez ten czas płaciły składki od podstawy wymiaru nie niższej od kwoty minimalnego wynagrodzenia pracowników.

2.1. Obecnie

W wyniku reformy systemu ubezpieczeń społecznych z 1999 r. świadczenia przyznawane są z powodu spełnienia ryzyka ubezpieczeniowego, czyli dożycia określonego w przepisach wieku emerytalnego albo braku możliwości dalszego zatrudnienia ze względu na niezdolność do pracy, której przyczyną jest stan zdrowia. Promowane jest jednak późniejsze przechodzenie na emeryturę, ponieważ jej wysokość uzależniona jest od zapisanego na indywidualnym koncie kapitału oraz przewidywanego dalszego trwania życia od momentu przejścia na emeryturę. Projektodawcy wskazują, że stopniowe wydłużanie okresu pracy zawodowej, a tym samym opłacania składek, stało się jedynym sposobem na uzyskanie wyższej emerytury (obecnie emerytura jest o ok. 40% niższa od tej liczonej według zasad sprzed reformy).

2.2. Proponowana zmiana

Inicjatorzy zmian proponują, aby osoby, które przez co najmniej 40 lat opłacały składki na ubezpieczenie emerytalne (od podstawy nie niższej od kwoty minimalnego wynagrodzenia pracowników), mogły przejść na emeryturę przed osiągnięciem wieku emerytalnego, przy założeniu, że będzie on sukcesywnie podnoszony i wyniesie docelowo 67 lat. Analogiczną możliwość mieliby rolnicy. Ubezpieczony będzie mógł zdecydować, czy chce mieć niższą emeryturę i pobierać ją przez dłuższy okres, czy wyższą, ale pobierać ją krócej. Proponowane rozwiązanie miałyby dotyczyć osób, które rozpoczęły pracę w wieku ok. 20 lat i przez cały okres aktywności zawodowej miały krótkie okresy absencji chorobowej. Jak podkreślają pomysłodawcy, podobne rozwiązania funkcjonują w innych państwach Unii Europejskiej.

2.3. Stanowiska i opinie

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych wskazuje, że proponowany okres 40 lat opłacania składek nie powinien dotyczyć kobiet (w ich przypadku OPZZ proponuje 35 lat), ponieważ do okresów składkowych nie wliczano urlopów wychowawczych ani innych okresów niewykonywania pracy z powodu sprawowania opieki nad dzieckiem. Zdaniem OPZZ rozwiązania systemu emerytalnego nie powinny dyskryminować nikogo z powodu urodzenia i wychowania dziecka, a sukcesywne podnoszenie wieku emerytalnego do 67 lat jest nie do przyjęcia. Podobne argumenty podnosi w swojej opinii Forum Związków Zawodowych, które nie aprobuje projektu. Projekt ustawy negatywnie opiniuje również Przewodniczący Rady Ubezpieczenia Społecznego Rolników, ponieważ nie przewidziano wliczania rolnikom okresów ubezpieczenia w ZUS do stażu, od którego zależy prawo do emerytury rolniczej.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych wskazuje, że projektowane brzmienie art. 24b ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS budzi wątpliwości, nie wiadomo bowiem, czy z przewidzianej w tym przepisie emerytury mogą skorzystać wyłącznie kobiety, dla których powszechny wiek emerytalny jest określony w art. 24 ust. 1a pkt 26–85, czy może także kobiety, dla których podwyższony wiek emerytalny jest niższy niż określony w tych przepisach. Ponadto Marcin Wojewódka, członek Zarządu Zakładu, proponuje wykreślić z projektu art. 1 pkt 4. Zauważa, że art. 183 ustawy o emeryturach i rentach z FUS przewiduje, że osobie, która osiągnęła wiek uprawniający do emerytury najpóźniej w 2014 r., ZUS ustala emeryturę mieszaną, więc przepis ten nie będzie mógł być zastosowany do osób, które nabędą prawo do emerytury przyznanej zgodnie z projektowanym art. 24b wspomnianej ustawy. Ponadto nowelizacja spowoduje zwiększenie wydatków na emerytury z FUS i zmniejszy wpływy składkowe, konieczna będzie także modyfikacja systemów informatycznych ZUS, na co Zakład potrzebuje dziewięćmiesięcznego *vacatio legis* (ze względu na konieczność przeprowadzenia postępowania przetargowego, wyłonienia wykonawcy oraz wdrożenia zmian w systemie).

dr Monika Bisek-Grąz
Naczelnik Wydziału Organizacji i Analiz
Oddział ZUS w Wałbrzychu