

Warszawa, 24 kwietnia 2017 r.

# Międzynarodowe standardy zabezpieczenia na starość



prof. dr hab. Gertruda Uścińska

# Plan prezentacji

- I. Zabezpieczenie emerytalne w prawie międzynarodowym
- II. Międzynarodowe standardy zabezpieczenia emerytalnego
- III. Zabezpieczenie emerytalne w Polsce w świetle międzynarodowych standardów (wybranych)
- IV. Przyszłość zabezpieczenia emerytalnego wg MOP, Rady Europy, Unii Europejskiej

# I. Zabezpieczenie emerytalne w prawie międzynarodowym

---

# Definicja zabezpieczenia emerytalnego

- **zabezpieczenie społeczne** – kompensowanie szkody w zasobach osoby lub gospodarstwa domowego wynikłych z powodu realizacji ryzyk społecznych
- **zabezpieczenie emerytalne** – kompensowanie szkody w zasobach osoby lub gospodarstwa domowego wynikłych z powodu realizacji ryzyka emerytalnego

(nie samo osiągnięcie wieku emerytalnego, ale konieczne jeszcze poniesienie szkody)

# Definicja zabezpieczenia emerytalnego

- **podjęcie ubezpieczeniowe** – osiągnięcie wieku starczego
- **podjęcie „wysługowe”** – przepracowanie odpowiednio długiego stażu
- **podjęcie „oszczędnościowe”** – zgromadzenie wystarczającego kapitału emerytalnego
- **podjęcie prawne** – prawo (wybór) do zaprzestania zarobkowania i przejścia na utrzymywanie się ze świadczenia

# Międzynarodowa Organizacja Pracy

- **założona: 28 czerwca 1919 r.**
- **siedziba: Genewa**
- **187 państw członkowskich (obecnie)**
- **cele:**
  - promowanie sprawiedliwości społecznej oraz praw człowieka i praw pracowniczych
  - ustanawianie standardów pracy i zabezpieczenia społecznego
  - stwarzanie warunków godnego zatrudnienia i wynagrodzenia za pracę
  - wzmacnianie dialogu trójstronnego i społecznego

# Rada Europy

- **założona 5 maja 1949 r.**
- **siedziba: Strasburg**
- **47 państw członkowskich (obecnie)**
- **cele:**
  - prawa człowieka (ochrona praw człowieka, promowanie praw człowieka, zapewnianie praw socjalnych)
  - demokracja (wspieranie demokratycznego zarządzania, wspieranie demokratycznego społeczeństwa)
  - praworządność (promowanie sprawiedliwości, rozwijanie wspólnych standardów, monitorowanie zagrożeń praworządności)

# Unia Europejska

- **powstała: 1 listopada 1993 r. (data wejścia w życie traktatu z Maastricht) – wcześniej EWWiS (1952), EWEA (1958), EWG (1958) -> WE (1993)**
- **siedziba: Bruksela (choć to skomplikowane)**
- **28 państw członkowskich (obecnie)**
- **cele:** wspieranie pokoju, dobrobytu, wolności, bezpieczeństwa, sprawiedliwości, ochrony socjalnej, równości, ochrony praw dziecka, zasad jednolitego rynku, spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, solidarności między pokoleniami, państwami członkowskimi, zwalczanie wykluczenia społecznego, dyskryminacji



# Dokumenty MOP

- **Konwencja nr 102 dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego (1952)**
  - Współczesne rozumienie pojęcia zabezpieczenia społecznego (doktryna, prawo)
  - minimalne standardy prawne i ekonomiczne (wysokość świadczeń od 40-50% zarobków typowo uprawnionego)
  - Choroba, bezrobocie, starość, wypadek przy pracy i choroba zawodowa, obciążenia rodzinne, macierzyństwo, inwalidztwo, śmierć żywiciela rodziny

# Dokumenty MOP

- **Konwencja nr 102 dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego (1952)**
  - Maksymalne obciążenie finansowe osób objętych ochroną (50% łącznej kwoty środków przeznaczonych na ochronę tych osób)
  - Częściowa ratyfikacja przez Polskę (2003)  
*(II – świadczenia zdrowotne, V – świadczenia emerytalne, VII – świadczenia rodzinne, VIII – świadczenia macierzyńskie, X – świadczenia z tytułu śmierci żywiciela)*

# Dokumenty MOP

- **Konwencja MOP nr 128** dotycząca świadczeń w razie inwalidztwa, na starość i w razie śmierci żywiciela rodziny (1967 r.)
- **Zalecenie MOP nr 131** dotyczące świadczeń w razie inwalidztwa, na starość i w razie śmierci żywiciela rodziny (1967 r.)
- **Zalecenie MOP nr 202** dotyczące podstawy zabezpieczenia socjalnego (2012 r.)

# Dokumenty Rady Europy

- **Europejska Karta Społeczna (1961)**
  - ratyfikowana przez Polskę (1997)
  
- **Zrewidowana Europejska Karta Społeczna (1996)**
  - podpisana przez Polskę (2005)
  
- **EKZS – Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego (1964)**
  
- **ZEKZS – Zrewidowany Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego (1990)**

# Dokumenty Rady Europy

- **Europejska Karta Społeczna – art. 12**
  - prawo do zabezpieczenia społecznego
  - utrzymywanie systemu zabezpieczenia społecznego na poziomie co najmniej przewidzianym w Konwencji MOP nr 102
  - stopniowe podnoszenie poziomu ochrony ze strony systemu zabezpieczenia społecznego
  - koordynacja zabezpieczenia społecznego

# Dokumenty Unii Europejskiej

- Odróżnienie pojęcia zabezpieczenia społecznego od pojęcia pomocy społecznej
- Brak jednolitych standardów
- Kompetencja wyłączna państw członkowskich w zakresie zabezpieczenia społecznego
- Odwołanie do aktów prawnych MOP i Rady Europy

# Dokumenty Unii Europejskiej

- **Traktat o funkcjonowaniu UE – prawa obywateli Unii Europejskiej**
  - art. 20 – swoboda przemieszczania się
  - art. 45 – swoboda przepływu pracowników
  - art. 49 – swoboda przepływu przedsiębiorczości
- **Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników (1989)**
- **Karta Praw Podstawowych (2000)**
- **Zalecenie Rady (WE) nr 92/442 w sprawie konwergencji celów i polityk ochrony socjalnej**

# Dokumenty Unii Europejskiej

- Liczne regulacje służące realizacji swobód, w tym przemieszczania się w UE
  
- Przepisy koordynacyjne
  - **rozporządzenie (WE) nr 883/2004** z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego
  - **rozporządzenie (WE) nr 987/2009** z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego



# II. Międzynarodowe standardy zabezpieczenia emerytalnego

---

# 1. Zakres ochrony

- ryzyko utraty wynagrodzenia w związku z osiągnięciem wieku starczego
- rekompensata utraconego wynagrodzenia w celu zapewnienia środków do życia
- konwencjonalny charakter wieku emerytalnego
- wiek emerytalny **nie powinien być wyższy niż 65 lat** (Konwencja MOP nr 102 i 128)

# 1. Zakres ochrony

- wiek emerytalny może zostać ustalony na poziomie **wyższym niż 65 lat** pod pewnymi warunkami:
  - liczba osób, które osiągnęły ten wiek, wynosi przynajmniej 10% populacji mieszkańców w wieku między 15. rokiem życia a wiekiem emerytalnym (Konwencja MOP nr 102, EKZS)
  - kryteria demograficzne, ekonomiczne i społeczne uzasadniają wyższą granicę wieku emerytalnego (ZEKZS)

# 1. Zakres ochrony

- jeśli wiek emerytalny został ustalony na poziomie 65 lat lub więcej, **powinien zostać obniżony** w przypadku:
  - osób wykonujących pracę uciążliwą lub szkodliwą dla zdrowia
  - osób z ustaloną niezdolnością do pracy
  - osób długotrwale bezrobotnych w wieku przedemerytalnym
  - osób posiadających wystarczająco długi staż pracy, okres ubezpieczenia lub okres zamieszkiwania

# 1. Zakres ochrony

- **Zalecenie Rady (WE) nr 92/442**
  - zabezpieczenie emerytalne osoby zamieszkującej na terytorium Państwa Członkowskiego należy do tego państwa
  - brak wskazania granicy wieku emerytalnego
  - konieczność zagwarantowania równego traktowania obu płci przy wyznaczaniu wieku emerytalnego

## 2. Zakres podmiotowy

- **Konwencja MOP nr 102, EKZS**
  - co najmniej 50% wszystkich pracowników albo
  - określone kategorie ludności zawodowo czynnej, stanowiące co najmniej 20% ogółu mieszkańców albo
  - wszystkich mieszkańców, których dochody nie przekraczają określonego limitu

## 2. Zakres podmiotowy

- **Konwencja MOP nr 128**
  - wszystkich pracowników albo
  - co najmniej 75% ogółu ludności zawodowo czynnej albo
  - mieszkańców, których dochody w okresie pobierania świadczeń nie przekraczają określonych limitów

(podniesione standardy)

## 2. Zakres podmiotowy

- **ZEKZS**
  - wszystkich pracowników albo
  - co najmniej 80% ogółu ludności zawodowo czynnej albo
  - wszystkich mieszkańców

(podniesione standardy)



# 3. Charakter świadczeń

- **Konwencja MOP nr 102, 128, EKZS, ZEKZS**
  - świadczenia pieniężne
  
- **Zalecenie Rady (WE) nr 92/442**
  - świadczenie ze wszystkich systemów ustawowych i dodatkowych ma zastępować w pewnym stopniu wynagrodzenie pracownika

## 4. Podstawowe warunki do nabycia prawa

- **Konwencja MOP nr 102, Konwencja MOP nr 128, EKZS**
  - emerytura powinna przysługiwać co najmniej osobie, która osiągnęła 30-letni staż opłacania składek lub zatrudnienia, albo 20-letni okres zamieszkania
  - dopuszczalne przyznanie prawa do zmniejszonego świadczenia przy spełnieniu lżejszych warunków, np. 15-letniego stażu lub zatrudnienia

## 4. Podstawowe warunki do nabycia prawa

- **ZEKZS**
  - emerytura powinna przysługiwać osobie, która osiągnęła 40-letni staż opłacania składek, zatrudnienia lub zamieszkania
  - w razie niespełnienia kryteriów powinny być zapewnione świadczenia zmniejszone proporcjonalnie do długości posiadanego faktycznie okresu
  - jeśli prawo do emerytury uzależnione jest od posiadania okresu ubezpieczenia, to warunek nie powinien być wyższy niż 15 lat

# 4. Podstawowe warunki do nabycia prawa

- **Zalecenie Rady (WE) nr 92/442**
  - konieczność umożliwienia dobrowolnego opłacania składek w celu nabycia uprawnień emerytalnych

## 5. Wysokość i zasady obliczania świadczeń

- jaka stopa zastąpienia (ostatnich dochodów z pracy świadczeniem emerytalnym)?
- jakie warunki uzyskania minimalnej emerytury?

## 5. Wysokość i zasady obliczania świadczeń

- **stopa zastąpienia typowego emeryta posiadającego pełny staż powinna wynosić co najmniej:**
  - Konwencja MOP nr 102: **40%**
  - Konwencja MOP nr 128: **45%**
  - Zalecenie MOP nr 131: **55%**
  - EKZS: **40%**
  - protokół do EKZS: **45%**
  - ZEKZS: **50%** (dla osoby samotnej)
  - ZEKZS: **65%** (dla osoby z małżonkiem w wieku uprawniającym do renty)
  
- **odpowiedniego wynagrodzenia**

## 5. Wysokość i zasady obliczania świadczeń

- typowy emeryt – mężczyzna mający żonę w wieku uprawniającym do renty
- może zostać ustalona maksymalna kwota emerytury lub zarobków przyjmowanych do obliczeń
- wysokość emerytury będzie rewidowana w następstwie znacznych zmian ogólnego poziomu zarobków, wynikających ze znacznych zmian kosztów utrzymania
- wysokość minimalnej emerytury będzie ustalana biorąc pod uwagę minimum życiowe
- dodatki dla osób wymagających opieki osób trzecich

# 5. Wysokość i zasady obliczania świadczeń

- **Zalecenie Rady (WE) nr 92/442**
  - powinny zostać wprowadzone takie rozwiązania, aby przy obliczaniu wysokości świadczeń emerytalnych ograniczać negatywne skutki wynikające z przerwy w działalności zawodowej
  - kwalifikowane okresy to m.in.:
    - choroba
    - inwalidztwo
    - długookresowe bezrobocie
    - opieka nad członkiem rodziny (w tym wychowywanie dzieci)



# 5. Wysokość i zasady obliczania świadczeń

- **Zalecenie MOP nr 202**
  - podstawowe zabezpieczenie dochodu powinno umożliwiać godne życie
  - dochód minimalny powinien odpowiadać wartości pieniężnej koszyka niezbędnych towarów i usług, granicy ubóstwa, kryteriom dochodu w pomocy społecznej lub innym kryteriom
  - poziomy podstawowego zabezpieczenia należy poddawać regularnemu przeglądowi
  - należy zapewnić trójstronny udział reprezentatywnych organizacji pracodawców i pracowników oraz konsultacje z innymi zainteresowanymi w sprawie ustanowienia i rewidowania poziomów podstawowego zabezpieczenia

## 6. Wymagany okres wypłaty

- **Konwencja MOP nr 102, Konwencja MOP nr 128, Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego i Zrewidowany Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego**
  - emerytura powinna być wypłacana dożywotnio

# 7. Zawieszalność wypłaty świadczeń

- **Konwencja MOP nr 102, Konwencja MOP nr 128, ZEKZS**
  - dopuszczalność zmniejszania lub zawieszania prawa do świadczeń w razie wykonywania działalności dochodowej
  - zmniejszenie świadczeń składkowych po przekroczeniu progu dochodów z pracy dochodowej
  - zmniejszenie świadczeń nieskładkowych po przekroczeniu progu dochodów z pracy dochodowej lub innych źródeł, albo po przekroczeniu progu przez dochód całkowity
  - zmniejszenie świadczeń nie może być wyższe niż dochód z działalności

# 7. Zawieszalność wypłaty świadczeń

- **Zalecenie Rady (WE) nr 92/442**
  - należy usuwać bariery dla kontynuowania zatrudnienia przez osoby, które osiągnęły wiek emerytalny oraz nabyły prawo do emerytury
  - należy brać pod uwagę względy bezrobocia i demografii
  - należy walczyć z wykluczeniem społecznym osób starszych

## 8. Uprawnienia uzupełniające

- **Zalecenie MOP nr 131**
  - należy ustalić kwotę minimalnego świadczenia
  - należy waloryzować świadczenia w relacji do zarobków lub kosztów utrzymania
  - należy podwyższać świadczenia lub przyznawać dodatkowe albo specjalne uprawnienia dla osób wymagających opieki drugiej osoby
  - należy nie zawieszać wypłaty z powodu pobytu świadczeniobiorcy za granicą

# 8. Uprawnienia uzupełniające

- **Zalecenie MOP nr 131**
  - świadczenia dla typowego uprawnionego powinny wynosić 10 punktów procentowych więcej niż wskazano w Konwencji MOP nr 128, tj. w sumie 55% w przypadku emerytury

## 8. Uprawnienia uzupełniające

- **Zalecenie Rady (WE) nr 92/442**
  - należy dostosowywać system emerytalny do zmian demograficznych (np. wiek emerytalny), indywidualnych potrzeb, struktur rodzinnych
  - należy wprowadzić mechanizmy ograniczające skutki przerw w historii ubezpieczeniowej
  - należy usuwać bariery dla zatrudnienia po osiągnięciu wieku emerytalnego
  - należy usuwać bariery dla mobilności pracowników w dodatkowych, zakładowych programach emerytalnych

# III. Zabezpieczenie emerytalne w Polsce w świetle międzynarodowych standardów

---



# Wnioski dla Polski

- **Wnioski Europejskiego Komitetu Praw Człowieka Rady Europy**
  - cała aktywna zawodowo populacja jest objęta zabezpieczeniem emerytalnym
  - wszyscy emeryci są objęci zabezpieczeniem zdrowotnym

# Wnioski dla Polski

- **Wnioski Europejskiego Komitetu Praw Człowieka Rady Europy**
  - świadczenia emerytalne **spełniają kryterium adekwatności**
  - warunek jest spełniony kiedy kwota minimalnej emerytury wraz z ewentualnymi dodatkowymi świadczeniami przekracza medianę dochodu ekwiwalentnego dla kraju (podawaną przez Eurostat)

# Wnioski dla Polski

- **Wnioski Europejskiego Komitetu Praw Człowieka Rady Europy**
  - świadczenia emerytalne **spełniają kryterium zgodności z Konwencją MOP nr 102**
  - warunek jest spełniony kiedy stopa zastąpienia typowego emeryta posiadającego pełny staż wynosi co najmniej 40% odpowiedniego wynagrodzenia

# Wnioski dla Polski

- **Wnioski Europejskiego Komitetu Praw Człowieka Rady Europy**
  - świadczenia emerytalne **spełniają kryterium rozwojowe**
  - wysokość świadczeń emerytalnych rośnie w związku z przeprowadzaną corocznie waloryzacją

# Wnioski dla Polski

- **Wnioski Europejskiego Komitetu Praw Człowieka Rady Europy**
  - świadczenia emerytalne **spełniają kryterium zachowania prawa do świadczeń nabytych**
  - w przypadku krajów UE, EOG i Szwajcarii lub krajów, z którymi Polska ma podpisane dwustronne porozumienia o zabezpieczeniu społecznym – emerytura może być przekazywana bezpośrednio na rachunek bankowy świadczeniobiorcy za granicą
  - w pozostałych przypadkach emerytura jest wypłacana na rachunek świadczeniobiorcy lub jego pełnomocnika w Polsce i następnie może być przekazana przelewem za granicę

# Wnioski dla Polski

- **Wnioski Europejskiego Komitetu Praw Człowieka Rady Europy**
  - świadczenia emerytalne **nie spełniają kryterium zachowania praw będących w trakcie nabywania**
  - Polska nie ma zawartych porozumień ze wszystkimi państwami, które są stroną EKS
  - Brak porozumienia z Albanią, Andorą, Armenią, Azerbejdżanem, Gruzją, Macedonią, Mołdawią, Ukrainą, Turcją
  - Polska nie podjęła również unilateralnych działań w odniesieniu do obywateli Polski zamieszkujących w tych krajach

# IV. Przyszłość zabezpieczenia emerytalnego wg MOP, Rady Europy, Unii Europejskiej

---

# Zalecenia co do polityki emerytalnej

## ▪ Zalecenie MOP nr 202

- uniwersalność ochrony opartej na solidarności społecznej
- adekwatność i przewidywalność świadczeń
- niedyskryminacja, równość płci oraz reagowanie na szczególne potrzeby
- integracja społeczna, obejmująca także osoby zatrudnione w gospodarce nieformalnej
- solidarność w finansowaniu przy jednoczesnym dążeniu do osiągnięcia optymalnej równowagi pomiędzy obowiązkami a korzyściami podmiotów finansujących systemy zabezpieczenia społecznego oraz osób z nich korzystających



# Zalecenia co do polityki emerytalnej

- **Zalecenie MOP nr 202**
  - spójność z polityką społeczną, gospodarczą oraz z polityką zatrudnienia
  - efektywność i dostępność procedur składania skarg i odwołań
  - regularne monitorowanie realizacji oraz ocena okresowa
  - trójstronny udział reprezentatywnych organizacji pracodawców i pracowników, a także konsultacje z innymi właściwymi reprezentatywnymi organizacjami osób zainteresowanych

# Kierunki reform emerytalnych

- **Raport Komisji Europejskiej dot. adekwatności emerytur (2015)**
  - indywidualizacja uczestnictwa w systemie, powiązanie wysokości świadczenia z wielkością zgromadzonego kapitału składkowego
  - tworzenie i odwrót od rozwiązań kapitałowych
  - rozwój międzynarodowej koordynacji zabezpieczenia emerytalnego
  - ograniczanie wydatków emerytalnych w krótkim okresie (w związku z kryzysem gospodarczym)

# Kierunki reform emerytalnych

- **Raport Komisji Europejskiej dot. adekwatności emerytur (2015)**
  - działania na rzecz wydłużania aktywności zawodowej populacji
    - ograniczanie dostępu do wcześniejszej emerytury
    - wydłużanie okresów ubezpieczeniowych niezbędnych do nabycia prawa do emerytury
    - zwiększanie przyrostów wysokości emerytury w związku z opóźnieniem przejścia na emeryturę
    - podnoszenie wieku emerytalnego
    - zrównywanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn
    - indeksacja wieku emerytalnego do wskaźnika trwania życia
    - łagodzenie warunków jednoczesnego uzyskiwania dochodu z emerytury i z aktywności zawodowej

**Dziękuję za uwagę**