

**Dr Tomasz Lasocki**

Uniwersytet Warszawski,  
ORCID: 0000-0003-1485-486X  
e-mail: tomlasocki@wpia.uw.edu.pl

## Prawne aspekty emerytury stażowej. Część I — nabycie uprawnienia

### Legal aspects of a seniority pension. Part I — entitlement

#### Streszczenie

Przedmiotem rozważań zaprezentowanych w niniejszym artykule są sformułowane dotychczas propozycje emerytur stażowych, które zostały ocenione w zakresie spójności ze zreformowanym systemem emerytalnym oraz wartościami, na których został oparty. Autor analizuje za pomocą metody dogmatycznej i ekonomicznej poszczególne propozycje zgłoszonych projektów oraz rozwiązania względem nich alternatywne. Pierwsza część artykułu jest poświęcona problematyce nabywania nowego uprawnienia. Autor ustala najbardziej adekwatną konstrukcję emerytury stażowej oraz wykazuje, że skonstruowanie warunku stażu na podstawie istniejących katalogów okresów składkowych i nieskładkowych jest wysoce problematyczne. W drugiej części, która ukaże się w kolejnym numerze PiZS, zostaną przedstawione przede wszystkim ekonomiczno-prawne aspekty emerytur stażowych, a także alternatywa dla konstrukcji emerytury stażowej. Niniejszy artykuł jest pierwszym opracowaniem szeroko opisującym prawną problematykę wcześniejszego przechodzenia na emeryturę w kontekście polskiego systemu zdefiniowanej składki. Przeprowadzony wywód ma na celu weryfikację i uporządkowanie argumentacji odnoszącej się do emerytur stażowych, co w zamierzeniu autora ma się przyczynić do usprawnienia dyskursu publicznego w tym przedmiocie oraz udoskonalenia projektów składanych w przyszłości.

#### Słowa kluczowe

emerytura, emerytura stażowa, wcześniejsza emerytura, przywileje emerytalne

JEL: K39

#### Abstract

The subject of the considerations presented in this article will be the so far formulated proposals for seniority pensions, which will be assessed in terms of consistency with the reformed pension system and the values upon which it was founded. Using dogmatic and economic methods, the analysis will cover individual proposals from submitted draft bills as well as alternative solutions. The first of two articles describes the issues involved in obtaining a new entitlement. The most appropriate construction of the seniority pension was identified, and as demonstrated, creating the seniority condition based on the existing catalogues of contributory and non-contributory periods will be extremely difficult. The second section will focus on the economic and legal aspects of seniority pensions, including the calculation formula, as well as an alternative to the seniority pension structure. This study is the first to provide a broad overview of the legal issues of early retirement in the context of the Polish defined contribution system. The presented reasoning aims to verify and organise the arguments concerning seniority pensions, with the author's intention of contributing to the improvement of public discourse on this subject as well as the betterment of future draft bills.

#### Keywords

pension, seniority pension, early retirement, pension privileges

#### Pojęcie emerytury stażowej

W ramach reformy z końca XX wieku wygaszano możliwości przechodzenia na emeryturę przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, zakładając, że zastą-

pi je nowoczesna polityka rynku pracy, świadczenia przedemerytalne i w ostateczności renty z tytułu niezdolności do pracy. Założenie to jednak było i jest realizowane z różną konsekwencją. Organizacje pracowników od lat starają się o ponowne wprowadzenie szerokich możli-

wości szybszego przechodzenia na emeryturę, zaś w ostatnich latach dążenia te nabrały dynamiki. Efektem zyskiwania politycznego poparcia dla tych dążeń są składane publicznie deklaracje, a nawet przedkładane w parlamencie projekty ustaw.

Uczestnicy debaty publicznej nie rozstrzygnęli jednoznacznie czy „emerytura stażowa” jest świadczeniem nabywanym po osiągnięciu określonego wieku, czy też bez względu na wiek. Nie wiadomo, czy nabycie następuje z mocy prawa, czy na wniosek zainteresowanego. Otwarta jest dyskusja na temat ukształtowania struktury i wymaganej wysokości stażu. Można natomiast stwierdzić, że ma być niezależnym i dożywotnim świadczeniem z ubezpieczenia emerytalnego. Wymieniona „niezależność” dotyczy relacji opisywanego świadczenia względem emerytury w powszechnym wieku emerytalnym, bowiem emerytura stażowa nie jawi się jako modyfikacja emerytury powszechnej, polegająca np. na częściowym obniżaniu wieku uprawniającego do przejścia na emeryturę<sup>1</sup>. Emerytura stażowa ma być odrębnym świadczeniem nabywanym po spełnieniu określonych warunków i ustalana według właściwej dla niej formuły wymiaru. Przymiot dożywotności poza swoim etymologicznym znaczeniem, w odróżnieniu od okresowej emerytury kapitałowej czy emerytury pomostowej, oznacza również nieprzejdliwość. Trzecia ze wskazanych właściwości — przynależność do powszechnego ubezpieczenia emerytalnego — wynika z faktu, że propozycje ukształtowania nowego świadczenia bazują na pojęciach i konstrukcjach prawnych obecnie stosowanych w tym ubezpieczeniu lub w ubezpieczeniu emerytalno-rentowym rolników<sup>2</sup>. Obecnie w debacie publicznej emeryturą stażową jest zatem **świadczenie z tytułu starości, nabywane i realizowane przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego z tytułu legitymowania się odpowiednim stażem ubezpieczeniowym**.

## Dotychczasowe inicjatywy

W kwestii emerytur stażowych najlepiej zorganizowaną i najbardziej konsekwentną postawę prezentuje Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ)<sup>3</sup>, które 27 maja 2010 r. złożyło obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Sejm VI kadencji, druk nr 3178, Sejm VII kadencji, druk nr 17; dalej: projekt z 2010 r.). Inny obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, powiązany z Polskim Stronnictwem Ludowym, wpłynął do Sejmu 13 maja 2016 r. (Sejm VIII kadencji, druk nr 680; dalej: projekt z 2016 r.). W okresie kampanii wyborczej 2020 r. siły polityczne szerzej zainteresowały się tematyką emerytur stażowych. 23 stycznia został złożony projekt Klubu Parlamentarnego Koalicja Polska — Polskie Stronnictwo Ludowe–Kukiz15 oraz OPZZ (Sejm IX kadencji, druk nr 247; dalej: projekt z 2020 r.), zaś 2 marca 2020 r. Koalicyjny Klub Parlamentarny Lewica wniósł własny projekt ustawy<sup>4</sup>. Jednoznaczne stanowisko w sprawie emerytur stażowych deklaruje również NSZZ „Solidarność”, który

w latach 2015 i 2020 poparł A. Dudę w wyborach prezydenckich po zadeklarowaniu przez tego kandydata między innymi dążenia do wprowadzenia emerytur stażowych<sup>5</sup>. Chociaż strony wskazanych porozumień nie przedstawiły wspólnego projektu w opisywanej sprawie, NSZZ „Solidarność” 30 września 2021 r. wniósł obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o zmianie niektórych ustaw (Sejm IX kadencji, druk nr 1692; dalej: projekt z 2021 r.).

Przed przystąpieniem do szczegółowej charakterystyki sformułowanych dotychczas projektów, można dokonać ich wstępnego porównania (zob. tabela).

Zestawienie projektów pozwala na stwierdzenie, że w ciągu dekady projektodawcy w zakresie powszechnych emerytur stażowych proponowali zarówno świadczenia wcześniejsze jak również w niższym wieku emerytalnym. Projekty istotnie różnią się nie tyle w kwestii długości wymaganego stażu, ile jego struktury jako warunku uzyskania świadczenia, zaś trzy z projektów postulują wprowadzenie świadczenia bez względu na wiek. W każdym przypadku świadczenie ma być obliczane w formule zdefiniowanego świadczenia z gwarancją minimalnej wysokości, lecz w projekcie z 2021 r. zebranie aktywów emerytalnych umożliwiających ustalenie emerytury przynajmniej w wysokości minimalnej jest warunkiem nabycia do niej prawa. W każdym projekcie przewidziano, że świadczenia będą finansowane z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS). Projekty z 2010, 2016 i 2021 r. przewidywały, że dopiero po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego w razie osiągania zarobków na wysokim poziomie emerytura stażowa nie będzie zawieszana. Chociaż propozycje Prezydenta nie uzyskały dotychczas formy projektu, to zgodnie z informacjami przekazywanymi przez media rozważane jest zaproponowanie emerytury bez względu na wiek ze stażem wynoszącym odpowiednio 35/40 lat (Bartuś, 2020), choć jego struktura podobnie jak cały pomysł nie jest uszczegółowiona.

## Emerytura stażowa jako emerytura w niższym wieku emerytalnym

Świadczenia nabywane przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego mogą istnieć jako emerytury w niższym wieku emerytalnym albo emerytury wcześniejsze (Jędrasik-Jankowska, 2017, s. 476–480). Obydwa rodzaje emerytur różni podstawa aksjologiczna, a przez to również stosowane konstrukcje prawne. Emerytura w niższym wieku emerytalnym jest nabywana z mocy ustawy, tj. po spełnieniu przesłanek nabycia, z których jedną stanowi osiągnięcie wieku emerytalnego ustalonego na poziomie niższym niż powszechny. Ustalanie wieku emerytalnego niższego niż ogólny jest spójne z założeniami fordyzmu, jako konsekwencja pracy przez całe życie na ogół w jednej branży, a nawet w jednym zakładzie pracy, zwłaszcza jeżeli praca ta była wykonywana w warunkach szczególnie uciążliwych czy wręcz szkodliwych. Taka praca determinowała bowiem szybszą utratę sprawności psychofizycznej nie tylko do wykonywania takiej pracy

Tabela. Konstrukcje prawne stosowane w dotychczasowych projektach emerytur stażowych

|                                   | projekt z 2010 r.  | projekt z 2016 r.   | projekty z 2020 r.   | projekt z 2021 r.   |
|-----------------------------------|--|---|--|---|
| zakres podmiotowy<br>rodzaj       | powszechny<br>wcześniejsza   | powszechny*<br>wcześniejsza   | powszechny*<br>w niższym wieku<br>emerytalnym  | powszechny*<br>wcześniejsza   |
| staż jako warunek                 | 35/40 (składkowe<br>i nieskładkowe z art. 7<br>pkt 5, tj. opieka nad<br>dziećmi przed 1999 r.)                       | 40 (składkowe —<br>w proporcji, jeżeli<br>podstawa wymiaru<br>składki jest niższa niż<br>minimalne wynagrodzenie) | 35/40 (składkowe<br>i nieskładkowe)  | 35/40 (składkowe<br>i nieskładkowe)   |
| wiek emerytalny                   | bez względu na wiek  | bez względu na wiek   | 55/60  | bez względu na wiek   |
| formuła wymiaru                   | zdefiniowanej składki  | zdefiniowanej składki   | zdefiniowanej składki  | zdefiniowanej składki   |
| gwarancja minimalnego świadczenia | pełna (składkowe —<br>w proporcji, jeżeli<br>podstawa wymiaru składki<br>jest niższa niż minimalne<br>wynagrodzenie) | pełna (proporcja okresów<br>składkowych zawarta<br>w warunku nabycia<br>prawa)                                    | pełna (składkowe —<br>w proporcji, jeżeli podstawa<br>wymiaru składki jest niższa<br>niż minimalne<br>wynagrodzenie) | pełna (osiągnięcie<br>emerytury w wysokości<br>minimalnej jest<br>warunkiem nabycia<br>prawa) |
| finansowanie                      | Fundusz Ubezpieczeń<br>Społecznych   | Fundusz Ubezpieczeń<br>Społecznych  | Fundusz Ubezpieczeń<br>Społecznych   | Fundusz Ubezpieczeń<br>Społecznych  |
| łączenie z pracą                  | bez ograniczeń dopiero<br>po osiągnięciu 60/65 roku<br>życia   | bez ograniczeń dopiero<br>po osiągnięciu 60/65<br>roku życia  | bez ograniczeń   | bez ograniczeń dopiero<br>po osiągnięciu 60/65 roku<br>życia                                  |

\* W projekcie z 2016 r. zakres zmian obejmował również wprowadzenie rolniczych emerytur bez względu na wiek dla ubezpieczonych z 40-letnim stażem. W projekcie z 2021 r. także przewidziano emerytury stażowe dla rolników. Natomiast w roku 2020 posłowie składający projekt zmian w systemie powszechnym złożyli też projekt wprowadzenia rolniczych emerytur w niższym wieku emerytalnym dla ubezpieczonych z 30-letnim stażem (Sejm IX kadencji, druk nr 246).

Źródło: opracowanie własne na podstawie przedłożonych w Sejmie projektów ustaw oraz informacji na stronie „Tygodnika Solidarność”.

w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, lecz również podejmowania innej pracy<sup>6</sup>.

Przedstawiona w projektach z 2020 r. propozycja zastosowania konstrukcji emerytury w niższym wieku emerytalnym w emeryturze stażowej budzi wątpliwości co do jej adekwatności. Po pierwsze, uprawnienie miałoby nabywać wszyscy ubezpieczeni niezależnie od rodzaju zatrudnienia, którzy mogli nie pracować przez całe życie w jednej branży ani nawet w uciążliwych warunkach.

Po drugie, nabycie prawa do emerytury stażowej z mocy ustawy wiąże się z wcześniejszym rozpoczęciem korzystania z ochrony przed wypowiedzeniem stosunku pracy (wyrok SN z 28 marca 2002 r., I PKN 141/2001, OSNP 2004/5/86). W konsekwencji, nawet jeżeli ubezpieczony nie zamierzałby korzystać z emerytury stażowej, to wiek, w którym spełni przesłanki otrzymania emerytury stażowej, stałby się jego wiekiem emerytalnym. Oznacza to także stosowanie ochrony z art. 39 k.p. tylko raz (wyrok

SN z 21 stycznia 2003 r., I PK 97/02, niepublikowany) — w okresie poprzedzającym osiągnięcie niższego wieku emerytalnego, niezależnie od tego, czy ubezpieczony zamierza skorzystać z emerytury stażowej. Należałoby rozważyć, jaką wartość niesłoby takie wcześniejsze uruchomienie ochrony i czy istnieje potrzeba jej zastosowania już w wieku 51/56 lat.

Po trzecie, w jednoznacznie trudniejszej sytuacji znajdują się osoby, które spełniając warunki emerytury stażowej, chciałyby uzyskać prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy. Od grudnia 2017 r. jedną z przesłanek nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy jest brak nabycia prawa do emerytury (art. 57 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej). Jedynym świadczeniem, z którego osoba w takiej sytuacji będzie mogła skorzystać, jest emerytura stażowa ustalana w systemie zdefiniowanej składki. Można oszacować, że ok. 17–18% potencjalnych rencistów nie nabydzie uprawnień do renty

ze względu na posiadanie 35/40-letniego stażu<sup>7</sup>. Osoby w tym samym wieku posiadające staż niewystarczający do skorzystania z emerytury stażowej otrzymają najpierw rentę ustaloną w systemie zdefiniowanego świadczenia, a po osiągnięciu wieku emerytalnego — emeryturę nie niższą niż dotychczasowa renta (art. 24a ust. 1 i 6 ustawy emerytalnej). Zastosowanie formuły zdefiniowanego świadczenia względem osoby posiadającej znaczną ilość okresów nieskładkowych lub osiągniętej w trakcie kariery zróżnicowane zarobki niezwykle korzystnie wpłynie na wysokość renty i w konsekwencji emerytury. Dla osoby, której podstawy wymiaru składki względem przeciętnego wynagrodzenia rozkładały się w toku kariery równomiernie lub której staż składa się przede wszystkim z okresów składkowych, różnica między rentą a emeryturą stażową będzie mniejsza niż w pierwszym przypadku, lecz nadal bardzo duża. Zwłoka w skorzystaniu z emerytury i obliczenie jej po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego zwiększy bowiem realną wysokość emerytury (tj. po pomniejszeniu o wartość inflacji) o ponad połowę<sup>8</sup>.

## Emerytura stażowa jako emerytura wcześniejsza

Wywodząc się z koncepcji elastycznego wieku emerytalnego, uzasadnianie np. długotrwałym bezrobociem, inwalidztwem, wielodzietnością czy wreszcie wyjątkowo długim stażem pracy (Jędrasik-Jankowska, 2017, s. 477–478), wcześniejsza emerytura wydaje się odpowiedniejszą instytucją do zastosowania przy konstruowaniu emerytury stażowej. Emerytura wcześniejsza to przywilej przejścia na emeryturę pomimo nieosiągnięcia wieku emerytalnego (Jędrasik-Jankowska, 2017, s. 477–478). Wniosek o wcześniejszą emeryturę nie jest li tylko żądaniem jej realizacji, ale przede wszystkim warunkiem jej nabycia. Wobec tego ochrona przed wypowiedzeniem stosunku pracy nie byłaby uruchamiana przedwcześnie, a nabycie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy z ubezpieczenia rentowego dla osób, które nie chciałyby skorzystać z emerytury stażowej byłoby możliwe do dnia osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Projekty z 2010, 2016 i 2021 r. zakładały, że emerytura stażowa będzie jednym z rodzajów emerytury wcześniejszej — emeryturą bez względu na wiek. Jednakże Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w odpowiedzi na petycję OPZZ stwierdził, że istnienie emerytury nabywanej bez względu na wiek mogłoby budzić istotne zastrzeżenia o charakterze konstytucyjnym<sup>9</sup>. Stwierdzenie poparto powołaniem się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 maja 2014 r., K 43/12 (OTK-A 2014/5/50), zgodnie z którym ustawodawca posiada swobodę w kształtowaniu przesłanek nabycia emerytury, łącznie z uprawnieniem do określenia wysokości wieku emerytalnego, ale bez możliwości rezygnacji z zastosowania tego parametru. Wypada jednak rozwiać przedstawioną wątpliwość w oparciu o powołanie się na istotę konstrukcji emerytury wcześniejszej. Jeżeli bowiem jest ona przywilejem polegającym na przyznaniu świadczenia pomimo nieosiągnięcia wieku emerytalnego,

to wskazany jako przesłanka nabycia tej emerytury określony liczbowo wiek nie jest wiekiem emerytalnym (Jędrasik-Jankowska, 2017, s. 478). Nie ma zatem przeszkód natury konstytucyjnej, aby w systemie obok emerytury nabywanej po osiągnięciu wieku emerytalnego istniała emerytura wcześniejsza, której jedną z przesłanek jest bądź nie jest osiągnięcie jakiegoś wieku, czego swoistym potwierdzeniem może być brak sformułowania wątpliwości natury konstytucyjnej co do istnienia od kilkunastu lat górniczej wcześniejszej emerytury bez względu na wiek (art. 50e ustawy emerytalnej).

## Staż w emeryturze stażowej

Stwierdzenie, że dla emerytur stażowych kluczowy jest staż, jawi się jako truizm, jednak długość wymaganego stażu oraz w nie mniejszym stopniu jego struktura mają największe znaczenie dla dostępności i klasyfikacji prawnej tego świadczenia. Dotychczasowe projekty pozwalają na wykazanie tej prawidłowości, zaś zapowiadany „projekt prezydencki” prawdopodobnie będzie się opierał na jednej z zaprezentowanych już konstrukcji. Dobór okresów uwzględnianych przy nabywaniu prawa do emerytury stażowej rozstrzyga o charakterze tego świadczenia poprzez zdeterminowanie liczby potencjalnych beneficjentów oraz ustalenie profilu osoby uprawnionej. W uzasadnieniach projektów z 2010, 2020 i 2021 r. potrzeba wprowadzenia emerytur stażowych jest uzasadniana troską o osoby, które wskutek wieloletniej pracy fizycznej (jak podkreślano w uzasadnieniach projektów z 2010 i 2020 r. — częstokroć ciężkiej), ze względu na wyczerpanie organizmu skutkujące zwiększoną absencją chorobową i zmniejszeniem efektywności pracy, napotykają na problemy z kontynuacją aktywności zawodowej. Owe problemy dotyczą zarówno trudności w utrzymaniu dotychczasowej pracy, jak i — w razie jej utraty — znalezienia nowej. Należy podkreślić, że wymienione projekty dzieli nie tylko dekada powstawania, ale pomimo przedstawienia tożsamej argumentacji, przede wszystkim zaproponowana struktura stażu. W projekcie z 2010 r. zaproponowano uwzględnianie wyłącznie okresów składkowych, natomiast staż w projektach z 2020 i z 2021 r. tworzą wszystkie składkowe ogólnego stażu emerytalnego — okresy składkowe i nieskładkowe. Inaczej argumentowano propozycję wprowadzenia emerytury stażowej w projekcie z 2016 r., wskazując jedynie na pozostawienie decyzji o momencie przejścia na emeryturę osobom, które przepracowały minimum 40 lat. W tym ostatnim projekcie zastrzeżono ponadto, że przypadające od 1999 r. miesiące, w których podstawa wymiaru składki była niższa niż wartość minimalnego wynagrodzenia za pracę, uwzględnia się do stażu proporcjonalnie. W propozycjach z 2010 i 2020 r. wskazana zasada znajdowała zastosowanie dopiero na etapie uzyskania gwarancji najniższej emerytury, natomiast w projekcie z 2021 r. warunkiem nabycia prawa do emerytury stażowej jest przesłanka ustalenia jej co najmniej w wysokości najniższej emerytury. Ponieważ wybór sytuacji życiowych uprawniających do skorzystania z emerytury stażowej to kwestia doboru realizowanych

wartości — a zatem polityki, analizie prawnej zostanie poddana spójność wartości wyrażonych w przytoczonych fragmentach uzasadnień projektów z zawartymi w nich przepisami.

Jeżeli emerytura stażowa — jak zaproponowano to w projektach z 2020 r. — zostałaby oparta o katalogi już istniejące w ustawie emerytalnej, uwzględnienie obok okresów składkowych również okresów nieskładkowych stanowiłoby najszersze z możliwych ujęcie tego warunku. Już etymologia nazwy okresów nieskładkowych ujawnia największą wątpliwość dotyczącą włączenia ich do warunku stażu przy emeryturze stażowej. Z założenia okresy nieskładkowe to takie, w których praca zarobkowa nie była świadczona i za które nie istniał obowiązek opłacania składek. Z tego powodu nawet wstępna analiza przepisów zaproponowanych w projektach z 2020 r. pozwala na stwierdzenie, że nie są one spójne z nakreślonym w uzasadnieniu profilem beneficjenta — osoby, która po wieloletnim świadczeniu pracy ze względu na utratę sił z tego powodu ma trudności w utrzymaniu zatrudnienia. Alternatywa w postaci całkowitego pominięcia okresów nieskładkowych — jako nieobejmujących wykonywania pracy — nie jest jednak wnioskiem niebudzącym kolejnych wątpliwości.

## Warunek stażu wobec zmian klasyfikacji prawnej okresów

Pominięcie okresów nieskładkowych w stażu do emerytury stażowej może budzić wątpliwości, ponieważ po pierwsze ze względu na ewolucję opisywanych katalogów od czasu ich wprowadzenia w 1991 r. ta sama sytuacja życiowa może być klasyfikowana jako okres składkowy, nieskładkowy albo indyferentny dla stażu emerytalnego w zależności od daty, w której wystąpiła. Wskazany problem dotyczy osób okresowo przerywających zatrudnienie ze względu na sprawowanie osobistej opieki nad małoletnim dzieckiem czy kształcących się w celu uzyskania stopnia naukowego doktora<sup>10</sup>. Przedstawioną wątpliwość można byłoby rozwiązać, stwierdzając, że stosowanie zasady równości polega na porównaniu sytuacji dwóch podmiotów w tym samym momencie czasowym, a zatem nie jest możliwe dokonywanie oceny stanu prawnego sprzed i po zmianie polegającej zwłaszcza na nadaniu nowego znaczenia prawnego danej sytuacji życiowej. Z drugiej strony nie każde dopuszczalne prawnie rozwiązanie uzyska akceptację społeczną, ponieważ wprowadzenie emerytury stażowej będzie oznaczało nadanie całkowicie nowego znaczenia prawnego okresom przeszłym, uzależniając uwzględnienie tych sytuacji w warunku nabycia całkowicie nowego świadczenia, np. od momentu skorzystania z urlopu wychowawczego czy roku, w którym kształcono się na studiach doktoranckich. Możliwe również, że przy ocenie zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego rozwiązania polegającego na uwzględnianiu tylko części spośród identycznych sytuacji życiowych, za adekwatne kryterium zostałby uznany raczej sam fakt docenienia w systemie danej aktywności, nie zaś moment historyczny, w którym owo dostrzeżenie miało miejsce. Try-

bunał Konstytucyjny mógłby bowiem stwierdzić, że np. zakończony do chwili wprowadzenia emerytury stażowej okres kształcenia doktoranta w każdym przypadku jest okresem przeszłym względem nowo wprowadzanego świadczenia, a różne jego klasyfikowanie w jeszcze dalszej przeszłości nie powinno mieć znaczenia dla identycznego uwzględnienia tego okresu w nowym świadczeniu. Wątpliwość dotycząca zmian klasyfikacji prawnej różnych okresów została dostrzeżona w projekcie z 2010 r., w którym zaproponowano uwzględnienie oprócz okresów składkowych jednej tylko kategorii okresów nieskładkowych z art. 7 pkt 5 ustawy emerytalnej, co oznaczałoby, że okresowe przerwy w zatrudnieniu pracowniczym związane ze sprawowaniem opieki nad małym dzieckiem byłyby traktowane w taki sam sposób niezależnie od tego, czy rodzic skorzystał z uprawnienia przed, czy od 1999 roku. Warto odnotować, że pomysłodawcy projektu z 2010 r. nie mogli przewidzieć, że po kilku latach okres nauki poprzedzającej uzyskanie stopnia naukowego doktora stanie się okresem składkowym, a zatem można stwierdzić, że projekt z 2010 r. w momencie złożenia w pełni uwzględniał przedstawioną wątpliwość.

## Warunek stażu wobec okresów pracy dotychczas nieuwzględnianej w systemie

Drugi problem związany z ewentualnym pominięciem okresów nieskładkowych w stażu niezbędnym do nabycia emerytury stażowej dotyczy okresu studiów, który zgodnie z art. 7 pkt 9 ustawy emerytalnej jest okresem nieskładkowym pod warunkiem ukończenia tej nauki, w wymiarze określonym w programie studiów. Okres nauki jest kategoriałnie inną sytuacją niż świadczenie pracy, a postulatem sformułowanym w niniejszym wątku nie jest zrównanie tego okresu z wykonywaniem pracy. Nie sposób jednak pominąć faktu, że w wielu przypadkach w trakcie kształcenia na studiach wyższych praca była rzeczywiście świadczona, co jednak nie jest odzwierciedlane w stażu emerytalnym<sup>11</sup>. Od 30 listopada 1995 r. ubezpieczenie społeczne z tytułu umowy zlecenia nie obejmowało studentów, chyba że zgłosili oni wniosek o objęcie ubezpieczeniem<sup>12</sup>. Można założyć, że chociaż uprawnienie do objęcia ubezpieczeniem społecznym istniało, to przede wszystkim ze względu na presję ekonomiczną zatrudniających oraz fakt, że studia jako okres nieskładkowy nie tylko umożliwiały nabycie prawa, ale także zwiększały wysokość emerytury, czy wreszcie z powodu braku przezorności zainteresowanych liczba wniosków o dobrowolne objęcie ubezpieczeniem była znikoma. Z dniem wejścia w życie ustawy systemowej sytuacja ubezpieczeniowa studentów uległa dalszemu pogorszeniu. Po pierwsze w art. 6 ust. 4 tej ustawy nie przewidziano możliwości dobrowolnego ubezpieczenia tej grupy (Gudowska i Strusińska-Zukowska, 2014, s. 133). Po drugie studia jako okresy nieskładkowe mają znaczenie w systemie emerytalnym tylko w razie konieczności skorzystania z gwarancji najniższej emerytury. Osoby, których aktywa emerytalne pozwolą na obliczenie emerytury w wysokości wyższej

niż najniższa, nie zyskają na ukończeniu studiów wyższych. Po czwarte osoby, które łącząc w młodości pracę na podstawie umowy zlecenia nie ukończyły ostatecznie studiów, nie mają uwzględnionego okresu jej wykonywania nawet jako okresu nieskładkowego. Można zatem stwierdzić, że przesłanką wyróżniającą naukę w szkole wyższej wśród okresów nieskładkowych jest fakt, iż znaczny odsetek studentów łączył tę naukę z wykonywaniem pracy, która nie została dostrzeżona w systemie. Nawet uwzględnienie okresu nieskładkowego z art. 7 pkt 9 ustawy emerytalnej nie rozwiąże opisywanego problemu, ponieważ prawo do emerytury stażowej nabędzie z jednej strony osoba, która nie łączyła nauki z pracą, podczas gdy z drugiej strony okres rzeczywistej pracy zarobkowej nie zostanie uwzględniony, jeżeli wnioskujący nie ukończył ostatecznie studiów. Precyzyjne uwzględnienie pomijanej dotychczas pracy uczniów/studentów — na podstawie umów zlecenia na potrzeby emerytury stażowej wymagałoby przedstawienia przez zainteresowanych dowodów potwierdzających zatrudnienie w deklarowanym okresie (począwszy od grudnia 1995 r.). W wielu przypadkach byłoby to niemożliwe z uwagi na upływ czasu oraz fakt, że dotychczas gromadzenie dokumentacji potwierdzającej pracę na podstawie zlecenia w okresie pobierania nauki było zbędne. Tylko pozornie w podobnej sytuacji znajdują się osoby odbywające staż uczniowski, który od 1 września 2019 r. stał się jednym z okresów nieskładkowych (art. 7 ust. 13 ustawy emerytalnej) czy dokształcający się lekarze (art. 7 pkt 10 ustawy emerytalnej). We wskazanych przypadkach wykonywane czynności pozostają w ścisłym związku z nauką wykonywania zawodu — ich odpowiednikami są zatem praktyki i staże studenckie, a nie praca najemna. W rozważanym kontekście emerytur stażowych okresy przyuczania do wykonywania zawodu nie są tożsame z wykonywaniem pracy, a zatem ich uwzględnienie jest decyzją o charakterze politycznym.

## Warunek stażu wobec rzeczywistego wykonywania pracy

Pominięcie okresów nieskładkowych i uwzględnianie wyłącznie okresów składkowych tylko pozornie pozwoli na realizację intencji projektodawców — nadania nowego uprawnienia osobom wyeksploatowanym wieloletnią pracą, ponieważ okresy składkowe nie są synonimem najemnego wykonywania ciężkiej pracy fizycznej, pracy fizycznej czy niekiedy nawet jakiegokolwiek pracy. Okresami składkowymi są bowiem również okresy, w których praca w ogóle nie była świadczona. Dostrzeżenie i docenienie w systemie ubezpieczeń społecznych takich rodzajów aktywności jest skutkiem przyjęcia koncepcji, zgodnie z którą niektóre szczególne sytuacje życiowe powinny zostać uwzględnione na równi z wykonywaniem pracy na potrzeby nabycia prawa i wymiaru rent oraz emerytury w powszechnym wieku emerytalnym w systemie zdefiniowanego świadczenia albo uzyskania gwarancji wysokości emerytury w systemie zdefiniowanej składki. Wśród takich okoliczności znajdują się okresy historyczne, odzwierciedlające zawiłości XX wieku<sup>13</sup> oraz kilka obecnie występu-

jących tytułów ubezpieczeniowych<sup>14</sup>. Ta ostatnia okoliczność oznacza, że nawet zawężenie katalogu okresów składkowych wyłącznie do okresów ubezpieczenia nie uwolni twórców nowego świadczenia od rozstrzygnięcia, czy oprócz uwzględnienia okresów rzeczywistego wykonywania pracy (tytuły: pracownik, zleceniobiorca, przedsiębiorca, wykonujący odpłatną pracę skazany, współpracownik, stypendysta sportowy itd.), do emerytury stażowej powinien uprawniać również okres poszukiwania pracy (tytuły osób bezrobotnych), okres przerwy w pracy związanej z macierzyństwem ze względu na jego doniosłość społeczną (tytuły pobierających zasiłki z tytułu rodzicielstwa, przebywający na urloпах wychowawczych oraz w okresie przerw zrównanych z tymi urloпами), okres opłacania składek ze względu na pewien status, a niekoniecznie aktywność zawodową (tytuły wspólników spółek, twórców i artystów, dyrektorów niepublicznych placówek oświatowych) czy okres kształcenia się w niektórych instytucjach (tytuły stypendystów KSAP, szkół doktorskich). W latach 2012–2019 ubezpieczeni, którzy podlegali ubezpieczeniom społecznym z tytułu niepolegającego na świadczeniu pracy zarobkowej stanowili średniorocznie ok. 11% ubezpieczonych<sup>15</sup>. Z tego powodu uwzględnienie wszystkich okresów ubezpieczenia emerytalnego w stażu niezbędnym do nabycia emerytury stażowej oznaczałoby przyznanie prawa do nowej emerytury nie tylko osobom, które cały wymagany okres faktycznie przepracowały.

## Warunek stażu wobec realizacji wartości wskazanych w uzasadnieniach projektów

Dotychczasowe rozważania prowadzą do jednoznacznego wniosku: propozycje ukształtowania stażu uprawniającego do otrzymania emerytury stażowej w dotychczas przedłożonych projektach ustaw nie są spójne z wartościami deklarowanymi jako uzasadnienie ich wprowadzenia do systemu. Rozwiązanie tej niespójności mogłoby polegać na dostosowaniu propozycji do deklarowanych wartości albo na korekcie uzasadnień i wskazaniu wartości, które zyskają ochronę po uwzględnieniu dotychczasowych propozycji legislacyjnych.

Przyjęcie, że emerytura stażowa jest przeznaczona dla osób, których wieloletnia, rzeczywiście wykonywana praca doprowadziła do obniżenia zdolności do utrzymania pracy lub możliwości jej ewentualnego poszukiwania (choć jeszcze nie doprowadziła do rentowej niezdolności do pracy), wymaga znacznego zawężenia obecnie stosowanych katalogów okresów składkowych i nieskładkowych na potrzeby tej emerytury. Po wyselekcjonowaniu tytułów ubezpieczeniowych, które wiążą się z rzeczywistym wykonywaniem pracy, będzie należało rozwiązać problem niedostrzeżenia w systemie emerytalnym rzeczywistego wykonywania pracy w przypadku studentów/uczniów będących zleceniobiorcami czy osób pracujących na podstawie umowy o dzieło.

Jeszcze większe trudności sprawiłoby takie ukształtowanie stażu niezbędnego do nabycia nowego świadczenia,

aby przysługiwało ono wyłącznie osobom wykonującym prace fizyczne czy wręcz ciężkie prace fizyczne, na które powoływali się projektodawcy w 2010 i 2020 r. Owa trudność wynika z faktu, że zgodnie z oczekiwaniami dzisiejszych pięćdziesięciolatek, do stażu uwzględniano by nie tylko okresy zaistniałe od momentu wprowadzenia emerytur stażowych. O ile w przypadku zaliczania do stażu jakiegokolwiek rzeczywiście świadczonej pracy, problem udowodnienia jej wykonywania dotyczyłby głównie okresu studiów, o tyle w wariancie uwzględniania jej kwalifikowanej formy — wyłącznie pracy fizycznej czy wręcz ciężkiej pracy fizycznej — problem udowodnienia stałby się kluczowy w przypadku każdego beneficjenta. Oznaczałoby to również znaczny wzrost kosztów postępowań przed organem rentowym i w konsekwencji przed sądami.

Trzecia z możliwości, tj. szerokie ukształtowanie stażu — czy to poprzez uwzględnianie okresów składkowych i nieskładkowych czy również okresów składkowych, a nawet ograniczenie uznawanego stażu wyłącznie do okresów ubezpieczenia — sprawi, że emerytura stażowa nie będzie świadczeniem należnym osobom pracującym przez całe życie, lecz faktycznym powszechnym obniżeniem wieku przechodzenia na emeryturę, zaś osoby wykonujące przez całe życie (ciężkie) prace fizyczne będą stanowiły zdecydowaną mniejszość beneficjentów emerytury stażowej. Katalog okresów składkowych i nieskładkowych odzwierciedla wartości chronione przez system, ponieważ w odniesieniu do osób urodzonych po 1949 r. pozwala rozstrzygnąć, które przejawy aktywności zawodowej czy życiowej powinny uprawniać do otrzymania gwarantowanego świadczenia „na starość” zgodnie z łacińskim znaczeniem słowa *meritas* — zasłużony. „Zasługi” uwzględniane przy nabywaniu prawa do emerytury innej niż powszechna powinny być ściśle powiązane z wartościami wskazanymi jako przyczyny wprowadzenia takiego świadczenia. Nieprzypadkowo stosowane dotychczas w systemie warunki stażu „specjalnego” — uprawniające do szybszego przejścia na emeryturę były ukształtowane odrębnie od ogólnego stażu emerytalnego. Warto na przykład zauważyć, że katalogi okresów uwzględnianych przy stażu niezbędnym dla nabycia emerytur górniczych zostały ukształtowane w taki sposób, aby o nabyciu prawa decydowało wykonywanie np. szczególnie ciężkiej i niebezpiecznej pracy pod ziemią. W tym kontekście należy wskazać, że najściślej powiązany z wartościami deklarowanymi w uzasadnieniu jest projekt z 2016 r., w którym jednocześnie katalog uwzględnianych okresów zarysowano najwężej. Bez nakreślenia profilu beneficjenta stwierdzono w nim, że wiek przejścia na emeryturę ma drugorzędne znaczenie w nowym systemie wobec zgromadzonych aktywów emerytalnych i momentu przejścia na emeryturę (ubezpieczony decyduje czy mieć emeryturę szybciej, czy w większej wysokości).

Spójność nakreślonych w uzasadnieniach wartości chronionych nowym świadczeniem z treścią proponowanych przepisów jest kluczowa dla rzetelności debaty publicznej, ponieważ jej uczestnicy dla poparcia albo sprzeciwu wobec koncepcji emerytur stażowych będą odwoływali się do profilu typowego beneficjenta, podczas gdy

dla nabycia uprawnień istotne będzie ukształtowanie norm regulujących opisany warunek.

## Podsumowanie

Przywoływany w uzasadnieniach projektów z 2010, 2020 i 2021 r. obraz osób, z myślą o których należy wprowadzić emerytury stażowe, tj. niebędących w stanie kontynuować zatrudnienia z uwagi na wyeksploatowanie wieloletnią pracą, nie jest spójny z rozwiązaniami przedstawianymi w dotychczasowych projektach. Analiza propozycji prowadzi do wniosku, że wskazane osoby będą stanowiły mniejszość beneficjentów emerytur stażowych, zaś skorzystanie z istniejących katalogów okresów składkowych lub nieskładkowych oznacza zarówno przyznawanie emerytury stażowej za okresy, w których praca nie była świadczona (okresy nieskładkowe, niektóre okresy składkowe, a nawet część tytułów ubezpieczeniowych), jak również braku uwzględnienia niektórych okresów rzeczywistej pracy (studenci-zleceniobiorcy, którzy nie ukończyli studiów). Jeżeli celem byłoby przyznanie uprawnień osobom wykonującym przez wiele lat pracę zarobkową, to warunek stażu obejmowałby tylko wybrane tytuły ubezpieczeniowe, zaś honorowanie wyłącznie pracy fizycznej bądź ciężkiej pracy fizycznej wiązałoby się z opracowaniem zupełnie nowych kategorii okresów na wzór katalogów prac uprawniających w przeszłości do emerytury w niższym wieku emerytalnym czy obecnie emerytury pomostowej. W ten sposób warunek stażu „ogólnego” (składkowego i ew. nieskładkowego) powinien być uzupełniony drugim warunkiem — stażu „szczególnego” obejmującego okres wysoce eksploatującej pracy. W takim przypadku znacznym problemem byłby proces dokumentowania rzeczonej pracy dla okresów przeszłych, a osoby niedysponujące odpowiednimi poświadczeniami nie byłyby w stanie wykazać swojego uprawnienia. Alternatywą jest porzucenie koncepcji emerytury stażowej jako rekompensaty za wieloletnią (ciężką) pracę (fizyczną) i wybór jednej z prezentowanych w dotychczasowych projektach struktur stażu opierających się na obecnych katalogach. Konsekwentnie będzie należało stwierdzić, że takie emerytury są w istocie powszechnym obniżeniem wieku emerytalnego, a zatem z perspektywy ochrony osób wyeksploatowanych wieloletnią pracą dotychczas proponowane powszechne emerytury stażowe są rozwiązaniem nieproporcjonalnie kosztownym.

Jeżeli zostałyby wybrane rozwiązanie przyznające szersze uprawnienia, tj. oznaczające w praktyce powszechne obniżenie wieku emerytalnego, to szczególną uwagę należy zwrócić na zamieszczenie w projekcie z 2021 r. konieczności wypracowania emerytury przynajmniej w minimalnej wysokości, jako warunku nabycia emerytury. Warto rozważyć, czy obok takiej przesłanki istnieje potrzeba umieszczenia stażu jako dodatkowego warunku nabycia prawa. W systemie zdefiniowanej składki staż ma drugorzędne znaczenie wobec dowartościowania składki płaconej przez cały okres aktywności zawodowej. Ponieważ wartość zebranych aktywów jest jedynym wyznacznikiem wkładu w system, uwzględniającym za-

równą wartość pracy (wysokość składek) jak i okres składkowania (liczba waloryzacji, która ma największe znaczenie dla składek odprowadzanych na wcześniejszym etapie kariery zawodowej), rezygnacja z jakiegokolwiek stażu i umożliwienie szybszego przejścia na emeryturę wyłącznie w oparciu o wypracowaną wartość świadczenia (np. 120% emerytury minimalnej) wydaje się rozwiązaniem bardziej adekwatnym i czytelnym dla ubezpieczonych niż emerytura nabywana w oparciu o staż<sup>16</sup>. Nadanie możliwości przejścia na emeryturę pod warunkiem osiągnięcia wieku o 5 lat niższego niż powszechny wiek emerytalny oraz wypracowania świadczenia na odpowiednim poziomie ograniczyłoby również skalę szarej strefy, ponieważ omijanie obowiązku zapłaty jakiegokolwiek składki oznaczałoby pracę do osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego, podczas gdy proponowane dotychczas rozwiązania czynią najbardziej optymalnym zachowaniem wskazywanie minimalnej podstawy i przekazywanie „pod stołem” reszty wynagrodzenia.

Niezależnie od ukształtowania zasad nabywania emerytury stażowej istotne znaczenie ma wybór konstrukcji

świadczenia, zwłaszcza z perspektywy zasad jej nabywania, ochrony pracowniczej oraz prawa do renty. Najbardziej odpowiednia jest konstrukcja emerytury wcześniejszej, a dopuszczalne konstytucyjnie jest jej nabywanie choćby bez względu na wiek.

Przedstawienie w podsumowaniu potencjalnych rozwiązań dotyczących emerytur stażowych nie jest równoznaczne z akceptacją samej idei wprowadzenia ich do systemu. Należy bowiem pamiętać, że z perspektywy wyzwań demograficznych wprowadzenie powszechnych emerytur stażowych nie jest racjonalne, ale dotychczasowe doświadczenia związane z wprowadzaniem kolejnych przywilejów w systemie zabezpieczenia społecznego nie pozwalają na stwierdzenie, że wprowadzenie emerytur stażowych zostanie porzucone w debacie publicznej.

Wyniki rozważań dotyczących zasad nabycia oraz konstrukcji świadczenia nie pozwalają na ocenę, czy emerytury stażowe będą korzystne dla ich beneficjentów, co będzie przedmiotem drugiej części artykułu.

## Przypisy/Notes

<sup>1</sup> Obniżenie wieku emerytalnego może wynikać z osiągnięcia ponadprzeciętnego stażu ubezpieczeniowego, wykonywania szczególnego rodzaju pracy czy pełnienia szczególnie ważnych, choć niekiedy finansowo ról społecznych. W Portugalii osoba po osiągnięciu 60. roku życia, której staż ubezpieczeniowy przekracza 40 lat, za każdy dodatkowy rok pracy ma prawo do obniżenia wieku przejścia na emeryturę (zob. dane MISSOC). W Polsce osobom urodzonym przed 1949 r. (oraz pod pewnymi warunkami przed 1969 r.) obniżano wiek emerytalny za każdy rok pracy górniczej (zob. art. 39 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, DzU z 2021 r. poz. 291 ze zm., dalej: ustawa emerytalna). W Czechach kobiety urodzone do 1971 r. prawo do obniżenia wieku emerytalnego miały za wychowanie dzieci (zob. § 32 ust. 1 i 2 czeskiej ustawy nr 155/1995 o ubezpieczeniu emerytalnym. [https://ppropo.mpsv.cz/zakon\\_155\\_1995](https://ppropo.mpsv.cz/zakon_155_1995)).

<sup>2</sup> Postulaty wprowadzenia emerytur stażowych nie obejmują funkcjonariuszy służb mundurowych oraz żołnierzy, których emerytury są emeryturami stażowymi. Od lipca 2019 r. wskazane grupy nabywają prawo do emerytury policyjnej albo wojskowej niezależnie od wieku i dnia powołania do służby, wyłącznie w oparciu o wypracowany staż.

<sup>3</sup> Przebieg starań o wprowadzenie emerytur stażowych pozyskano z: <https://www.opzz.org.pl/aktualnosci/kraj/walka-o-emerytury-stazowe-ten-projekt-powstal-w-opzz> (29.10.2021)

<sup>4</sup> Ze względu na tożsamość konstrukcyjną projektu „Koalicji Polska” i OPZZ oraz projektu „Lewicy” w zakresie emerytur stażowych, propozycje są rozważane wspólnie jako „projekty z 2020 r.”. Występujące w nich różnice dotyczące emerytur stażowych mają charakter stylistyczno-legislacyjny i nie mają wpływu na istotę proponowanych konstrukcji prawnych. Projekt „Lewicy” zakłada również podwyższenie wysokości najniższych rent i emerytury, jednak ta kwestia wykracza poza zakres przedmiotowy niniejszej publikacji.

<sup>5</sup> W porozumieniu z 2015 r. A. Duda zadeklarował „powiązanie uprawnień emerytalnych ze stażem pracy” (NSZZ „Solidarność” i A. Duda, 2015, ust. 2, tiret pierwszy), zaś w 2020 r. „kontynuację reformy systemu emerytalnego, z uwzględnieniem interesu pracowników o najdłuższym stażu pracy” (NSZZ „Solidarność” i A. Duda, 2020, ust. 2, tiret ósmy).

<sup>6</sup> Wskazane założenie oznacza konieczność bieżącej aktualizacji listy prac i stanowisk uprawniających do korzystania z uprawnień emerytalnego w oparciu o zmiany warunków wykonywania pracy wynikające np. z postępu technologicznego i organizacyjnego. W polskich warunkach w ciągu czterech dekad listę weryfikowano w 1983 r. (w związku z załamaniem gospodarczym i kryzysem politycznym podwojono zakres podmiotowy potencjalnie uprawnionych do emerytury w niższym wieku emerytalnym), w 1991 r. i 1993 r. (dodano do wykazu dwa rodzaje prac), a następnie w 2009 r. (przy okazji wprowadzenia emerytur pomostowych).

<sup>7</sup> Spośród wszystkich nowych rencistów w latach 2013–2018 kobiety w wieku 55+ stanowiły przeciętnie 36,14%, zaś mężczyźni w wieku 60+ stanowili przeciętnie 29,56% (dane: Portal Statystyczny ZUS, 2013–2018, *Emerytury i renty przyznane w...*). Ponadto średnio 17,40% nowych rencistek i 18,12% rencistów posiadało odpowiednio co najmniej 35/40-letni staż (tamże). Na podstawie dostępnych danych nie można ustalić korelacji między wiekiem i stażem wskazanych grup, jednak z marginalnym ryzykiem błędu można stwierdzić, że osoby posiadające staż 35/40 lat jednocześnie osiągnęły wiek 55/60 lat.

<sup>8</sup> Nawet wobec braku odprowadzania nowych składek w trakcie pobierania renty z tytułu niezdolności do pracy wysokość emerytury w systemie zdefiniowanej składki wzrośnie ze względu na waloryzację aktywów emerytalnych oraz zastosowanie niższej wartości parametru średniej dalszej długości trwania życia. W latach 2015–2019 skumulowana waloryzacja konta emerytalnego w ZUS po uwzględnieniu inflacji wyniosła 30,35%, zaś różnica parametru średniej dalszej długości trwania życia dla osoby w wieku 55/60 lat z roku 2015 i 60/65 lat z roku 2019 spadła odpowiednio o 15,47% u kobiet oraz 16,95% u mężczyzn (obliczenia własne na podstawie komunikatów ogłoszonych zgodnie z art. 25 ust. 11 i 26 ust. 4 ustawy emerytalnej). W ten



sposób wyłącznie „z tytułu zwłoki” (tj. bez uwzględniania jakichkolwiek nowych składek) emerytura obliczona nie w 2015, lecz w 2019 r. zwiększyła się o 54,2% w przypadku kobiet oraz o 56,95% w przypadku mężczyzn. Można zatem stwierdzić, że arytmetyka nowego systemu emerytalnego sprowadza się do stwierdzenia, że najkorzystniejsze jest jak najpóźniejsze skorzystanie ze świadczenia, co jest pochodną liczby i wartości waloryzacji zgromadzonych aktywów oraz mniejszej wartości średniego dalszego trwania życia, choć — co istotne i niezwykle rzadko dostrzegalne — ten drugi czynnik ma niemal dwukrotnie mniejsze znaczenie.

<sup>9</sup> Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej: Odpowiedź z 7 sierpnia 2019 r. na petycję OPZZ. <https://www.opzz.org.pl/assets/opzz/media/files/e96c6891-35b8-4a0b-bb7a-307081c64fdf/odpowiedz-z-mrpips.pdf>

<sup>10</sup> Z dniem 1 września 2001 r. okres studiów doktoranckich stał się okresem nieskładkowym. Przed tą datą doktoranci zatrudniani byli na etatach asystenckich, gromadząc w ten sposób okresy składkowe. Jednak z biegiem lat szkoły wyższe rezygnowały z takiej formy zatrudnienia, a pobierający stypendium doktoranckie mieli obowiązek prowadzenia zajęć dydaktycznych w wymiarze do 90 godzin rocznie, co pozwalało na realizację potrzeb dydaktycznych uczelni, lecz okres prowadzenia zajęć nie był traktowany jako okres składkowy. Z dniem 1 października 2018 r. do art. 6 ust. 1 ustawy systemowej dodano pkt 7b, obejmując obowiązkiem ubezpieczenia społecznego doktorantów otrzymujących stypendium, zaś prawo do stypendium doktoranckiego przyznano każdemu doktorantowi nieposiadającemu stopnia naukowego doktora.

<sup>11</sup> Sześćdziesiąt procent studentów łączy naukę z pracą, przy czym ponad połowa z nich jest zatrudniana na podstawie umów nieskutkujących powstaniem stosunku ubezpieczenia (można zakładać, że w okresach dekonjunktury ten odsetek jeszcze wzrasta) (Job Square, 2016).

<sup>12</sup> Zob. art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z 19 grudnia 1975 r. o ubezpieczeniu społecznym osób wykonujących pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia, DzU z 1995 r. nr 65, poz. 333.

<sup>13</sup> Na przykład osadzenie w więzieniu za działalność polityczną, internowanie, niewykonywanie pracy na skutek represji politycznych.

<sup>14</sup> Ustawodawca uwzględnia pełnienie szczególnie istotnych ról społecznych wynikających z rodzicielstwa (art. 6 ust. 1 pkt 19 i art. 6a oraz 6b ustawy systemowej), opieki nad najbliższymi (art. 6 ust. 2 ustawy systemowej), które w istocie polegają na regularnym wykonywaniu pracy niezarobkowej. Ponadto posiadanie statusu wspólnika w spółce, chociaż we wskazanych w ustawie wypadkach oznacza „prowadzenie” pozarolniczej działalności (art. 8 ust. 6 pkt 4 ustawy systemowej), nie jest równoznaczne z wykonywaniem pracy na rzecz takiej spółki. Nie wykonują również pracy zarobkowej słuchacze Krajowej Szkoły Administracji Publicznej (KSAP), doktoranci, słuchacze studiów podyplomowych oraz uczestnicy innych szkoleń, a także bezrobotni (art. 6 ust. 1 pkt 7a, 7b, 9, 9a, 9b, 20 i 21 ustawy systemowej).

<sup>15</sup> Wskazana wartość została ustalona na podstawie proporcji ubezpieczonych zgłoszonych do ubezpieczenia emerytalnego i rentowego z tytułów polegających na wykonywaniu pracy względem ogółu ubezpieczonych na podstawie danych ZUS o strukturze ubezpieczonych (Portal Statystyczny ZUS).

<sup>16</sup> W czasie opracowywania *Białej księgi przeglądu emerytalnego 2016: bezpieczeństwo dzięki różnorodności* (Uścińska, 2016) zamiast obniżenia wieku emerytalnego z 67 lat do 60/65, proponowałem pozostawienie powszechnego wieku emerytalnego na poziomie 67 lat i przyznanie możliwości przejścia na emeryturę w wieku od 60/65 lat o ile zgromadzone aktywa pozwalały na ustalenie emerytury w wysokości o 10% wyższej niż minimalna. Propozycja ostatecznie nie znalazła się w dokumencie.

## Bibliografia/References

- Bartuś, Z. (2020, 11 marca). *Emerytury stażowe. Czy prezydent zagra przed wyborami jokerem?* GK24.pl. <https://plus.gk24.pl/emerytury-stazowe-czy-prezydent-zagra-przed-wyborami-jokerem/ar/c15-14840426>
- Brzozowski, A. (2021, 27 maja). *Prezydent Duda zaproponuje emerytury stażowe! Ważna deklaracja jego rzecznika*. Se.pl. <https://www.se.pl/wiadomosci/polityka/prezydent-duda-zaproponuje-emerytury-stazowe-wazna-deklaracja-jego-rzeczniaka-aa-2r8m-GPhx-SMtK.html>
- Gudowska, B. i Strusińska-Żukowska, J. (red.). (2014). *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*. Warszawa.
- Job Square (2016). *Student w pracy 2016*. <https://docplayer.pl/25351617-Student-w-pracy-2016-raport-badawczy.html>
- NSZZ „Solidarność” i A. Duda (2015, 5 maja). *Umowa programowa*. [https://www.solidarnosc.org.pl/mazowsze/db/files/7111/umowa\\_programowa\\_1.pdf](https://www.solidarnosc.org.pl/mazowsze/db/files/7111/umowa_programowa_1.pdf)
- NSZZ „Solidarność” i A. Duda (2020, 5 maja). *Umowa programowa*. <https://twitter.com/AndrzejDuda2020/status/125762187871123969/photo/1>
- Pietraszewski, M. (2017). *PiS daje górniczym związkowcom przywileje. Działacze będą przechodzili na urlopy*. <https://katowice.wyborcza.pl/katowice/7,35063,21499748,pis-daje-gorniczym-zwiazkowcom-przywileje-dzialacze-beda-przechodzili.html>
- Szukalski, P. (1999). Zmiany w wieku przechodzenia na emeryturę. *Gospodarka Narodowa*, (10), 69–78.
- Uścińska, G. (2016). *Biała księga przeglądu emerytalnego 2016: bezpieczeństwo dzięki różnorodności*. <https://www.zus.pl/documents/10182/167526/Bia%C5%82a+ksi%C4%99ga+przegl%C4%85du+emerytalnego+2016/68de004b-47f9-47f6-b548-466da05e0bcc>

**Dr Tomasz Lasocki**, adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; były członek Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego; współautor „Białej Księgi” przeglądu emerytalnego 2016: bezpieczeństwo dzięki różnorodności; były członek Komitetu ds. Interpretacji, Stanowisk i Wyjaśnień Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

**Dr Tomasz Lasocki**, Assistant Professor at the Faculty of Law and Administration at the University of Warsaw; former Member of the Supreme Court's Office of Studies and Analysis; co-author of the 2016 Pension Review White Paper: Safety through Diversity; former member of the Committee on Interpretation, Positions and Explanations of the Social Insurance Institution.