



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej



BM-II.059.1.602.2024

Warszawa /elektroniczny znacznik czasu/

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 5870 Pana Posła Andrzeja Guta-Mostowego w sprawie proponowanych zapisów w „projekcie ustawy z dnia 6 sierpnia 2024 roku o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw”, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Podstawowym celem projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw, wpisanym do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UD101, oprócz konieczności uregulowania kwestii ubezpieczeń społecznych marynarzy, którzy wykonują pracę na statkach o przynależności (banderze) innej niż polska, jest zagwarantowanie jak największej liczbie marynarzy pełnej ochrony socjalnej w zakresie wynikającym z ratyfikowania przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) w Genewie o pracy na morzu z dnia 23 lutego 2006 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 845, z późn. zm.).

Ochrona ta ma obejmować przede wszystkim prawo do zasiłku chorobowego, zasiłku macierzyńskiego, świadczeń emerytalnych, świadczeń z tytułu wypadków przy pracy, świadczeń w przypadku śmierci żywiciela oraz świadczeń inwalidzkich, na zasadach równie korzystnych, jak dla pracowników lądowych.

Na przestrzeni ostatnich kilku lat przedstawiciele ówczesnego Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej w ramach zespołu trójstronnego odbywali spotkania z przedstawicielami branży morskiej i właściwych związków zawodowych na temat koncepcji dotyczącej objęcia obowiązkowymi ubezpieczeniami marynarzy zatrudnionych na statkach pływających pod banderami krajów trzecich. Nie opracowano wtedy jednak rozwiązań mogących znaleźć poparcie społeczne.

Rozpoczęcie prac nad projektem UD101 poprzedziły intensywne dyskusje prowadzone od początku tego roku ze stroną społeczną i stroną rządową, reprezentowaną przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Infrastruktury. Odbywały się one na posiedzeniach Sejmowej Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, w Ministerstwie Infrastruktury, na forum Zespołu ds. Ubezpieczeń Społecznych Rady Dialogu Społecznego, posiedzeniu plenarnym Rady Dialogu Społecznego oraz na posiedzeniu Zespołu Trójstronnego ds. Żeglugi i Rybołówstwa Morskiego.

Dodatkowo, strona społeczna prowadziła szeroką korespondencję w sprawie zarówno z Ministerstwem Infrastruktury, jak i Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Strona rządowa, na spotkaniu w dniu 14 marca br. w Ministerstwie Infrastruktury, przedstawiła stronie społecznej założenia, zgodnie z którymi:

- marynarze i ich rodziny powinni być objęci pełną i ciągłą ochroną socjalną, niezależną od okresu pływania marynarza – składki płacone miałyby być przez cały rok, niezależnie od zatrudnienia marynarza lub jego braku, co pozwoli na jego objęcie ochroną ubezpieczeniową bez przerw;

- status marynarza bez względu na podstawę pracy i banderę statku, na którym pracuje, byłby odrębnym tytułem ubezpieczeń społecznych;
- marynarze byłby objęci ubezpieczeniami społecznymi: emerytalnym, rentowymi, chorobowym, wypadkowym;
- preferencyjny aspekt nowego tytułu ubezpieczenia wyrażony byłby w wymiarze składki na ubezpieczenia społeczne. Podstawa wymiaru składki byłaby ustalana w stosunku do stałego wskaźnika, np. płacy minimalnej lub proponowanego przeciętnego wynagrodzenia, a nie byłaby uzależniona od przychodu.

Założenia te zostały przyjęte przez stronę społeczną, a ich akceptacja była przesłanką, dla której Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Infrastruktury przygotowały i skierowały do rządowego procesu legislacyjnego przywołany projekt ustawy.

Związki zawodowe marynarzy oraz przedstawiciele pracodawców wniosły również postulat dotyczący sprawy ubezpieczeń społecznych marynarzy na posiedzenie Zespołu Problemowego ds. Ubezpieczeń Społecznych Rady Dialogu Społecznego, co znalazło wyraz w uchwale Rady Dialogu Społecznego nr 128 z dnia 22 kwietnia 2024 r. w sprawie realizacji postanowień Konwencji o pracy na morzu MOP w zakresie stworzenia systemu ubezpieczeń społecznych dla marynarzy zamieszkujących na terenie państwa, Członka Konwencji. W tej uchwale strona pracowników i strona pracodawców RDS wezwała Rząd Rzeczypospolitej Polskiej do pilnego podjęcia prac w celu przygotowania, w uzgodnieniu ze stroną społeczną, rozwiązań w sprawie wypełnienia przez Rząd RP postanowień Konwencji MOP – MLC 2006, w zakresie systemu ubezpieczeń społecznych dla marynarzy.

Opracowany, zgodnie z wyżej wymienionymi ustaleniami, projekt zmiany ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz innych ustaw został skierowany w ramach konsultacji do reprezentatywnych organizacji związków zawodowych oraz pracodawców należących do Rady Dialogu Społecznego, a przede wszystkim do branżowych związków marynarzy, armatorów i przedsiębiorstw żeglugowych, czyli: Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Oficerów i Marynarzy, Krajowej Sekcji Morskiej Marynarzy i Rybaków NSZZ „Solidarność”, Federacji Związków Zawodowych Marynarzy i Rybaków, Związku Armatorów Polskich, Związku Agentów i Morskich Przedsiębiorstw Rekrutacyjnych oraz Polskiego Związku Przedsiębiorców Żeglugowych. Pozostałe organizacje, do których skierowany został projekt to organizacje reprezentatywne strony związkowej i pracodawców, a należące do Rady Dialogu Społecznego, do której obligatoryjnie kieruje się projekt ustawy. Dlatego nie jest do końca zrozumiała teza zawarta w interpelacji o kierowaniu projektu do organizacji niemających związku z pracownikami zatrudnionymi na morzu.

Z przeprowadzonych konsultacji dotyczących projektu ustawy wynika, że uzyskał on poparcie m.in. Związku Agentów i Morskich Przedsiębiorstw Rekrutacyjnych, Polskiego Związku Przedsiębiorców Żeglugowych oraz Rady Rozwoju Polskiej Marynarki Wojennej i Handlowej.

Dodatkowo informuję, że 8 października 2024 r. na posiedzeniu Zespołu Trójstronnego ds. Żeglugi i Rybołówstwa Morskiego, podczas którego po raz kolejny odbyła się dyskusja nad projektem ustawy, w trakcie której udzieliłem stronie społecznej oraz przedstawicielowi marynarzy niezrzeszonych szczegółowych odpowiedzi na zgłoszone w ramach konsultacji i na posiedzeniu pytania i wątpliwości dotyczące projektu.

W projekcie założono, że powstanie obowiązku ubezpieczeń społecznych marynarza nastąpi **dopiero po nabyciu statusu marynarza, który ustali w zaświadczeniu dyrektor Urzędu Morskiego albo agencja zatrudnienia** pośrednicząca w zawarciu umowy o pracy na statku morskim z armatorem. Zaświadczenie będzie wydawane wyłącznie na wniosek marynarza. Oznacza to brak jakiegokolwiek przymusu prawnego w stosunku do marynarza w tym zakresie, w szczególności wskazanymi w przepisach Kodeksu karnego. W konsekwencji zatem żaden organ administracji, ani podmiot zewnętrzny nie będzie mógł również wystąpić o nadanie statusu marynarza danej osobie wbrew jej woli.

Ponadto projekt przewiduje ważność zaświadczenia na okres miesiąca od daty jego wystawienia. Jeśli do upływu tego okresu marynarz nie dokona zgłoszenia do ubezpieczeń, uznaje się, że z mocy prawa nie powstał obowiązek jego ubezpieczeń. W rezultacie marynarz nie poniesie także żadnych konsekwencji związanych z tym, że nie odbierze zaświadczenia o statusie marynarza lub po jego otrzymaniu nie zgłosi się do ubezpieczeń społecznych z tytułu przewidzianego projektem ustawy.

Dodatkowo podkreślam, że status marynarza nie tworzy żadnych innych praw i obowiązków marynarza dla celów innych niż związanych z ubezpieczeniami społecznymi, tj. podleganiem i opłacaniem składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy oraz ustaleniem prawa i wysokości świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Przedstawiona propozycja objęcia marynarzy takim zakresem ubezpieczeń społecznych, którym podlegają pracownicy lądowi spełnia społeczne oczekiwania, wyrażane na spotkaniach z przedstawicielami Rządu, a także wypełnia postanowienia wiążących Polskę zobowiązań międzynarodowych.

Jak informowałem stronę społeczną na posiedzeniu Zespołu Trójstronnego 8 października br., data wejścia w życie ustawy zostanie przesunięta z uwagi chociażby na konieczne terminy związane z przebiegiem rządowego procesu legislacyjnego, a następnie na terminy związane z przeprowadzeniem procesu legislacyjnego w Sejmie i Senacie oraz podpisaniem ustawy przez Prezydenta RP.

Wysłuchując się w głosy strony społecznej zaproponowaliśmy też wydłużenie terminu na zgłoszenie się do ubezpieczeń, do upływu miesiąca od daty wydania zaświadczenia przez urząd morski albo agencję zatrudnienia. Rozwiązanie to jest podyktowane z jednej strony specyfiką pracy marynarzy, z drugiej nie może wykraczać poza terminy ustawowe, konieczne na rozliczenie i opłacenie składek do ZUS.

Jednocześnie chciałbym zwrócić uwagę, że dostrzegam problem nieodprowadzania składek przez wielu marynarzy pływających na statkach pod banderami trzecimi i wpływu tego zjawiska na wysokość przyszłej emerytury, w tym w szczególności na nabycie prawa do emerytury minimalnej. Wysokość emerytury uzależniona jest w szczególności od kwoty odprowadzonych składek na ubezpieczenie emerytalne, a nabycie prawa do emerytury minimalnej, niezależnej od kwoty odprowadzonych składek, od stażu ubezpieczeniowego wyznaczonego okresami składkowymi i nieskładkowymi. Aby złagodzić skutki przeszłych okresów nieopłacania składek na wysokość przyszłej emerytury, w tym w szczególności – na możliwy brak prawa do emerytury minimalnej, w projekcie zaproponowaliśmy możliwość wstecznego, dobrowolnego oskładkowania się przez marynarzy za okres nieprzekraczający pięciu lat przed wejściem w życie ustawy. To dobrowolne rozwiązanie może być szczególnie atrakcyjne dla marynarzy, którzy niedługo osiągną powszechny wiek emerytalny. Zatem propozycja ta skierowana jest do szerszego kręgu podmiotowego, niż wskazywany w interpelacji przez Pana Posła Andrzeja Guta-Mostowego problem wcześniejszych emerytur dla pracowników-marynarzy zatrudnionych – tutaj sprostuję - w szczególnych warunkach, a nie szkodliwych, jak podnosi Pan Poseł. Bowiem już obecne przepisy ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1696) przewidują przyznanie prawa do emerytury pomostowej pracownikowi, który spełnia określone warunki, tj. urodził się po dniu 31 grudnia 1948 r., ma okres pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wynoszący co najmniej 15 lat, osiągnął wiek wynoszący co najmniej 55 lat dla kobiet i co najmniej 60 lat dla mężczyzn, ma okres składkowy i nieskładkowy, ustalony na zasadach określonych w ustawie o emeryturach i rentach z FUS, wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiet i co najmniej 25 lat dla mężczyzn oraz po dniu 31 grudnia 2008 r. wykonywał pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Warunki te dotyczą marynarzy zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, ponieważ prawo do emerytur pomostowych ma co do zasady charakter pracowniczy.

Natomiast objęcie marynarzy ubezpieczeniami przez okres 12 miesięcy opiera się na koncepcji uzyskiwania przez nich statusu marynarza, który nie wiąże się tylko z wykonywaniem pracy na statku. Ograniczenie obowiązku podlegania ubezpieczeniom

wyłącznie do okresów świadczenia pracy na morzu oznaczałoby utratę ochrony ubezpieczeniowej z tytułu starości, inwalidztwa, choroby, macierzyństwa oraz wypadków przy pracy i chorób zawodowych, co byłoby sprzeczne z zobowiązaniami wynikającymi z Konwencji MLC. Rozważając wydłużenie okresu zawieszenia statusu marynarza, do wskazywanych w interpelacji 6 miesięcy, związanych ze specyfiką pracy marynarza w systemie 1:1 (okres pracy na morzu w stosunku do takiego samego okresu na lądzie) należy mieć na uwadze skutki, jakie będą wynikały z takiego rozwiązania. Okres zawieszenia dla celów świadczeń jest okresem bezskładkowym, czyli takim, który nie będzie uwzględniany przy ustalaniu prawa do świadczeń.

Co prawda zaproponowana instytucja „zawieszenia” nie jest niczym nowym na gruncie ubezpieczeń społecznych, jednak podmiot dokonujący zawieszenia (ubezpieczony będący płatnikiem składek na własne ubezpieczenia) przestaje być objęty ochroną ubezpieczeniową w tym okresie. Tak jest obecnie w przypadku przedsiębiorców podlegających ubezpieczeniom społecznym, którzy dokonają zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej. W okresie zawieszenia przedsiębiorca zostaje pozbawiony ochrony związanej ze świadczeniami pieniężnymi z tytułu choroby, macierzyństwa, wypadków przy pracy, czy długotrwałej niezdolności do pracy. Okresu tego nie uwzględnia się także przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty.

Na przykładzie prawa do zasiłku chorobowego z ubezpieczenia chorobowego należy zwrócić uwagę, że świadczenie to dla osób obowiązkowo podlegających temu ubezpieczeniu przysługuje po upływie 30 dni nieprzerwanego ubezpieczenia. Jest to okres wyczekiwania na zasiłek chorobowy. W przypadku marynarzy, zawieszenie statusu marynarza na okres przekraczający 30 dni będzie skutkowało, co do zasady, brakiem prawa do zasiłku chorobowego po przerwie od pierwszego dnia ubezpieczenia i koniecznością przebycia okresu wyczekiwania. W razie niezdolności do pracy po przerwie w podleganiu ubezpieczeniu chorobowemu, przekraczającej 30 dni, marynarz nabędzie prawo do zasiłku chorobowego po upływie 30 dni nieprzerwanego ubezpieczenia. Tym samym, mając na uwadze cel wprowadzanych zmian, w tym przede wszystkim objęcie marynarzy ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa, każdy okres zawieszenia statusu marynarza, wiążący się z niepodleganiem również ubezpieczeniu chorobowemu, będzie niekorzystny dla marynarzy w przypadku powstania niezdolności do pracy z powodu choroby w okresie pierwszych 30 dni podlegania ubezpieczeniu chorobowemu po przerwie.

Ten przykład pokazuje, że dalsze wydłużanie okresu zawieszenia statusu marynarza, np. do 6 miesięcy, powodowałoby, że w okresie 12 miesięcy marynarz nie byłby objęty ochroną ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczenia chorobowego przez większość czasu posiadania statusu marynarza (okres zawieszenia przedłużony o okres lub okresy wyczekiwania do nabycia prawa do świadczenia, np. sumarycznie 8 miesięcy z 12 miesięcy posiadania statusu marynarza). Nie wydaje się, aby rozwiązanie to było korzystne dla marynarzy.

Odpowiadając na pytanie Pana Posła dotyczące marynarzy opłacających składki w krajach trzecich lub składki w trzecim filarze lub w innych tego typach instytucjach wskazując, że osoby, które podlegają ustawodawstwu państwa członkowskiego UE/EOG na podstawie przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego lub ewentualnie państwa trzeciego na podstawie zawartej przez Polskę z tym państwem umowy dwustronnej o zabezpieczeniu społecznym, pozostaną nadal objęte tym ustawodawstwem. Należy podkreślić, że propozycje przyjęte w projekcie ustawy mają, co do zasady, rozwiązywać problem marynarzy zamieszkujących w Polsce, którzy do tej pory, z uwagi na wykonywanie pracy w krajach trzecich, byli pozbawieni ochrony ubezpieczeniowej. I to na problem tych osób, pozbawionych ochrony ubezpieczeniowej, przede wszystkim związanej z przyszłym ryzykiem podeszłego wieku, zwracała uwagę strona społeczna sygnalizując rządowi konieczność zmian.

Należy pochwalić przezorność tych marynarzy, którzy przystąpili do dobrowolnego filaru oszczędzania z myślą o emeryturze (IKE, IKZE lub programy o podobnym charakterze). Łącznie ze składkami wynikającymi z nowego tytułu do ubezpieczeń dla marynarzy

przewidzianego w omawianym projekcie powinny zapewnić godziwe zabezpieczenie ich spokojnej starości.

Obecnie omawiany projekt ustawy jest po etapie uzgodnień międzyresortowych, opiniowania i konsultacji. Po uwzględnieniu zdecydowanej większości zgłoszonych propozycji zmian projekt ustawy zostanie skierowany pod obrady Komitetu Stałego Rady Ministrów. Po zaakceptowaniu przez Radę Ministrów projekt ustawy zostanie skierowany do prac w Sejmie RP.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni

Podsekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/