



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.214.2025

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację numer 9416 Pana Posła Janusza Cieszyńskiego, w sprawie narastającego kryzysu demograficznego w Polsce i planowanych działań naprawczych, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Dynamiczne starzenie się społeczeństwa jest problemem zarówno Polski, jak i innych państw Unii Europejskiej. Od wielu lat sytuacja ludnościowa jest trudna, stąd w niedalekiej przyszłości nie należy spodziewać się istotnej poprawy. Stan ludności w Polsce na 31 grudnia 2024 r. to 37 490 tys., od grudnia 2023 r., w niespełna rok, zmniejszył się o ok. 147 tys. osób.

Od 2013 r. odnotowujemy stały, naturalny spadek liczby ludności – do końca 2024 r. zmarło o ponad 859 tys. osób więcej niż urodziło się dzieci. „Prognoza ludności na lata 2023-2060” Głównego Urzędu Statystycznego zakłada, że do roku 2060 r., według najbardziej prawdopodobnego scenariusza, populacja Polski spadnie do 30,9 mln osób, a według scenariusza niskiego nawet do 26,6 mln.

Jedną z głównych przyczyn obecnej sytuacji demograficznej jest niski poziom dzietności, który będzie miał negatywny wpływ także na przyszłą liczbę urodzeń. Od ponad 30 lat wartość współczynnika dzietności nie przekracza 2, co oznacza brak prostej zastępowalności pokoleń. Z roku na rok zmniejsza się liczba urodzeń. W 2023 r. wyniosła 272,5 tys., a w 2024 r. – 252 tys., co stanowi kolejny raz najniższą liczbę po II wojnie światowej. Prognozowany jest dalszy spadek liczby urodzeń, których GUS przewiduje w scenariuszu średnim 225 tys. w 2060 r., a w niskim nawet ok. 152 tys., przy towarzyszącej im wówczas liczbie zgonów na poziomie ok. 508 tys.

W 2023 r. w skali Unii Europejskiej współczynnik dzietności wyniósł 1,38 (wobec 1,46 w 2022 r.), przy czym spadek współczynnika wobec roku poprzedniego odnotowano w 24 krajach, podczas gdy wzrost jedynie w trzech. Według danych Eurostatu Polska zajmowała 24. pozycję wśród krajów Unii Europejskiej pod względem wartości współczynnika dzietności TFR, który dla kraju wyniósł w 2023 r. 1,2.

W ostatnich latach znacząco zmieniała się struktura wiekowa ludności. Mediana wieku osób mieszkających w Polsce wyniosła w 2023 r. prawie 43 lata. W 2060 r. połowa mieszkańców kraju może mieć już ponad 50 lat. Wzrosła też grupa w wieku poprodukcyjnym – w latach 2000-2023 o ponad 3 mln do 8,8 mln (z 15% populacji do 23,3%). Seniorzy 80+ stanowią już 4,3% (1,6 mln) populacji. Równolegle kurczy się populacja osób w wieku przedprodukcyjnym 0-17 lat (obecnie – 6 865 tys. osób, tj. 18,2% ogółu ludności), a w przyszłości będzie to dotyczyć też osób w wieku produkcyjnym (aktualnie 21 985 tys., tj. 58,4%).

Statystyki liczby urodzeń i dzietności należy interpretować w kontekście malejącej liczby kobiet w wieku rozrodczym. Liczba kobiet w wieku 20-39 lat (kobiety w tym wieku rodzą blisko 97% dzieci) spada od 2012 r. (5 897,4 tys. – stan na 31 grudnia 2012 r.). Trend ten w ostatnich latach przyspieszył. Według stanu na 30 czerwca 2024 r. liczba kobiet w wieku

20-39 lat wynosi 4 568,0 tys. i jest to o 1 329,4 tys. mniej niż w 2012 r. Jednak o ile w latach 2015-2024 liczba kobiet w wieku 20-39 lat spadła o 20,0%, to liczba urodzeń do końca 2024 roku zmniejszyła się o ok. 32%.

Niski poziom dzietności wiąże się także z postępującymi od lat 90. XX w. zmianami wzorców kulturowych w społeczeństwie, także w zakresie postaw prokreacyjnych – opóźnieniem decyzji o założeniu rodziny oraz prokreacji w związku z priorytetami w zakresie edukacji czy kariery zawodowej, współczesnymi wyborami młodych ludzi dotyczącymi posiadania mniejszej liczby dzieci czy życia bez partnera. Obserwowane po 1990 r. zmiany spowodowały przesunięcie najwyższej płodności kobiet z grupy wieku 20–24 lata do grupy 25–29, a obecnie także 30–34 lata. W latach 1990–2023 udział matek w wieku co najmniej 30 lat podwoił się i stanowią one 57% kobiet, które urodziły dziecko w 2023 r.

Statystyki nie pozostawiają wątpliwości co do tego, że podejmowane wcześniej działania, także te inicjowane przez deklaratywnie prorodzinny rząd „zjednoczonej prawicy”, nie przyniosły oczekiwanych efektów. W związku z tym konieczne było wprowadzanie nowych rozwiązań, mających na celu zniesienie barier w podejmowaniu decyzji o posiadaniu dzieci. Aktualnie w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej trwają badania postaw wobec rodzicielstwa, które umożliwić mają określenie czynników wpływających na podjęcie decyzji o posiadaniu dzieci. Dodatkowo w resorcie rodziny prowadzone są intensywne prace analityczne nad wyznaczeniem kierunków działań, których realizacja powinna wpłynąć na wzrost dzietności. Należy jednak mieć na uwadze, że działania te obejmują różne sfery życia, a tym samym dotyczą wielu obszarów. Z których część należy do właściwości szefów innych resortów. Istotną zatem jest współpraca międzyresortowa, a co za tym idzie spojrzenie na demografię z różnych perspektyw, dostosowanie właściwych polityk oraz skoordynowanie działań mających wpływ na kształtowanie polityki demograficznej w kraju.

W wyniku działań podejmowanych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej liczba dostępnych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 według Rejestru Żłobków wynosi na 31 marca 2025 r. 250 197. Zapewniają ją 8 585 instytucji. Liczba gmin, na terenie których nie funkcjonuje żadna instytucja opieki spadła z 1105 na koniec 2023 r. do 939 na koniec 2024 r., a na koniec marca br. było to już 897 gmin. Celem wciąż prowadzonych działań jest zagwarantowanie rodzicom małych dzieci dostępu do instytucji opieki w każdej gminie.

Wsparcie w zakresie tworzenia i funkcjonowania 102 577 nowych miejsc opieki zapewnia też realizowany w MRPiPS Program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 Aktywny Maluch 2022-2029 z budżetem 6,5 mld zł. Wysokość dofinansowania na tworzenie miejsc opieki dla jednostek samorządu terytorialnego wynosi do 57 528 zł bez VAT na 1 miejsce opieki, a dla pozostałych podmiotów 12 410 zł z VAT. Niezależnie jaki podmiot utworzy miejsca, przez okres 36 miesięcy będzie otrzymywał środki na ich utrzymanie w kwocie 836 zł miesięcznie na każde miejsce, celem zmniejszenia opłat ponoszonych przez rodziców. Pierwszeństwo w uzyskaniu środków Programu mają gminy. Na 31 marca br. zawarte umowy dotyczą utworzenia ok. 61 tys. miejsc opieki. Oznaczonych jako utworzone ze środków unijnych było ok. 17 tys. placówek.

Celem rządu jest udostępnienie do 31 grudnia 2026 r. blisko 335 tys. miejsc opieki dla najmłodszych dzieci. Wartością minimalną założoną dla programu Aktywny Maluch jest osiągnięcie poziomu 315 tys. miejsc w żłobku (program zakłada zamykanie części miejsc żłobkowych niespełniających standardu jakości po 2026 r., kiedy zaczną obowiązywać wyższe standardy jakości).

Tworzenie nowych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 odbywa się również na gruncie programu Aktywny Dzienny Opiekun w gminie 2025, kierowanego do gmin, w których nie funkcjonuje żadna placówka finansowana ze środków krajowych. Dofinansowaniu podlega tworzenie i utrzymywanie nowych miejsc opieki u dziennego opiekuna. Nabór wniosków trwał od 23 grudnia 2024 r. do 4 lutego 2025 r. W ramach naboru zostało zakwalifikowano do dofinansowania łącznie 47 gmin, a w skali ogólnopolskiej przyznano dofinansowanie w wysokości 8 908 500,00 zł, z czego:

- w module I – 18 gminom na utworzenie i funkcjonowanie 24 dziennych opiekunów dysponującymi 111 miejscami opieki przyznano 5 834 000 zł,
- w module II – 29 gminom na funkcjonowanie 35 dziennych opiekunów dysponujących 180 miejscami opieki, którzy zostali utworzenie w edycji 2024 przyznano 3 074 500 zł.

W zakresie działań związanych z rozwojem żłobków i poprawą jakości opieki nad dziećmi do lat 3 ogłoszono program „Aktywne Place Zabaw” 2025. Jego celem jest poprawa warunków pobytu dzieci w gminnych placówkach opieki podczas zabawy na świeżym powietrzu poprzez dofinansowanie przebudowy istniejących placów zabaw lub ich dodatkowego wyposażenia. Ze względu na ogromne zainteresowanie i potrzebę wsparcia, budżet programu zwiększono z 60 mln do aż 195 mln zł. 11 marca br. ogłoszono rozstrzygnięcie naboru wniosków. 696 żłobków i klubów dziecięcych prowadzonych przez gminy otrzyma dofinansowanie do przebudowy lub doposażenia w 2025 r. placów zabaw. Gminy, którym przyznano dofinansowanie otrzymają łącznie 174 296 411,01 zł.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej realizuje szereg inicjatyw legislacyjnych, organizacyjnych i finansowych, ukierunkowanych na rozwój systemu instytucjonalnej opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 i podniesienie jakości świadczonych w jej ramach usług.

Jednym z kluczowych działań w tym obszarze jest podpisane 13 grudnia 2024 r. rozporządzenie w sprawie standardów opieki sprawowanej nad dziećmi w wieku do lat 3¹, które wejdzie w życie 1 stycznia 2026 r. Stanowi ono odpowiedź oczekiwania dotyczącego ujednoczenia standardów opieki nad małymi dziećmi, w tym wytycznych edukacyjnych, do tej pory nieobowiązkowych. Wydanie rozporządzenia stanowi wypełnienie kamienia milowego A57G – „Przyjęcie norm jakości w zakresie opieki nad dziećmi, w tym wytycznych w zakresie edukacji i standardów usług opieki nad dziećmi w wieku poniżej trzeciego roku życia”, realizowanego w ramach reformy A.4.2. Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności. Akt ten określa standardy, jakie powinny spełniać instytucje opieki nad dziećmi do lat 3, zarówno na etapie uzyskiwania wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych lub wykazu dziennych opiekunów, jak i w trakcie prowadzenia działalności. Standardy opracowano z uwzględnieniem potrzeb rozwojowych dzieci – fizycznych, psychologicznych, poznawczych, emocjonalnych i społecznych – i obejmują obszary:

- Pracy z dziećmi,
- Organizacji pracy personelu,
- Współpracy z rodzicami,
- Monitorowania wdrażania standardów.

Wprowadzenie standardów jakości ma na celu podniesienie poziomu świadczonych usług opiekuńczych oraz stworzenie jednolitych, wysokich wymagań dotyczących organizacji, kompetencji kadry, warunków lokalowych i jakości opieki sprawowanej nad dziećmi. Uwzględniając różnorodność instytucji opieki, a w szczególności znaczący udział podmiotów niepublicznych w ich prowadzeniu, przewidziano wydłużony okres dostosowawczy, co

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1882.

umożliwi płynne wdrożenie nowych przepisów, bez zakłóceń w funkcjonowaniu placówek czy ograniczeń dotyczących procesu rozwijania nowych miejsc opieki w ramach „Aktywnego Malucha”.

Również zgodnie z założeniami ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic”², dążyć się będzie do zapewnienia terytorialnej i finansowej dostępności instytucji opieki w każdej gminie.

Równoległe z wdrażaniem przepisów rozporządzenia, prowadzone są działania edukacyjne i informacyjne, w tym opracowanie materiałów metodycznych wspierających kadre opiekuńczą oraz jednostki samorządu terytorialnego, które odpowiadają za prowadzenie i nadzór nad placówkami.

Po analizie Strategii Demograficznej 2040, dokonanej przez grono ekspertów, podjęto decyzję o opracowaniu nowego dokumentu strategicznego. Obecnie trwają prace nad jego przygotowaniem.

W resorcie powołano też Radę do spraw Polityki Rodzinnej i Demograficznej, złożoną z badaczy i przedstawicieli samorządów. Jej zadaniem jest wypracowanie kierunków działań, mających na celu poprawę sytuacji demograficznej w Polsce. W celu koordynowania działań rządu w obszarze demografii, pracę rozpoczął Międzyresortowy Zespół do spraw Przeciwdziałania Negatywnym Zjawiskom Demograficznym. Do jego zadań należy m.in. proponowanie kierunków działań w obszarach dotyczących zagadnień mających wpływ na zjawiska demograficzne.

Ulgi podatkowe dla rodzin z dziećmi i/lub na koszty opieki nad dziećmi funkcjonują w większości krajów Unii Europejskiej. Mimo tego w 2023 r. w Unii Europejskiej urodziło się 3,67 mln dzieci wobec 3,88 mln w 2022 r., co oznacza, że nastąpił rekordowy spadek liczby urodzeń rok do roku (o 5,4%. Jest to najwyższy roczny spadek od 1961 r.). Warto także zauważyć, że w krajach UE, które nie oferują specjalnych ulg podatkowych rodzinom z dziećmi np. w Irlandii, Danii czy Szwecji wartość współczynnika dzietności przekroczyła w 2023 r. 1,45 (odpowiednio 1,502, 1,497 oraz 1,453).

Ulgi podatkowe stanowią jedynie jeden z elementów prorodzinnych polityk publicznych, na które składają się m.in. korzystne urlopy związane z rodzicielstwem, dostępność placówek opieki nad małymi dziećmi, elastyczne formy zatrudnienia dla rodziców małych dzieci, świadczenia rodzinne zapewniające bezpieczeństwo finansowe rodzin czy korzystne rozwiązania mieszkaniowe dla młodych. Nie należy rozpatrywać skuteczności jednego instrumentu polityki rodzinnej w całkowitym oderwaniu od innych współtowarzyszących mu rozwiązań oraz szerszego kontekstu społeczno-gospodarczego.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej podejmuje liczne działania mające na celu ułatwienie powrotu rodziców na rynek pracy po urlopach związanych z rodzicielstwem. Realizowane jest podejście kompleksowe, które polega w szczególności na ułatwieniu godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Obecnie rodzice mogą korzystać z szeregu uprawnień, które im przysługują.

- Pracująca matka po urodzeniu dziecka ma prawo do urlopu macierzyńskiego w wymiarze 20 tygodni przy urodzeniu jednego dziecka. W przypadku porodu mnogiego wymiar ten wynosić będzie od 31 do 37 tygodni w zależności od liczby dzieci urodzonych przy jednym porodzie³. Po upływie 14 tygodni od dnia porodu

² (Dz. U. z 2024 r. poz. 858 z późn.zm.).

³ art. 180 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. 2025 r., poz. 277, dalej: Kodeks pracy).

pracowniczka-matka może zrezygnować z urlopu macierzyńskiego i powrócić do pracy, a z pozostałej jego części może skorzystać pracownik-ojciec mający udział w wychowaniu dziecka.

- Ustawą z dnia 6 grudnia 2024 r. o zmianie ustawy – kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw⁴ wprowadzono uzupełniający urlop macierzyński dla pracowników będących rodzicami dzieci przedwcześnie urodzonych i długotrwale po urodzeniu hospitalizowanych. Uzupełniający urlop macierzyński przysługuje bezpośrednio po zakończeniu urlopu macierzyńskiego, na wniosek uprawnionych pracowników. Wymiar uzupełniającego urlopu macierzyńskiego dla pracowników-rodziców dzieci: urodzonych przed ukończeniem 28 tygodnia ciąży lub z masą urodzeniową nie większą niż 1000g uzależniony jest od okresu hospitalizacji dziecka w wymiarze tygodnia uzupełniającego urlopu macierzyńskiego za każdy tydzień pobytu dziecka w szpitalu do upływu 15 tygodnia po porodzie (do 15 tygodni); urodzonych po ukończeniu 28 tygodnia ciąży, a przed ukończeniem 37 tygodnia ciąży i z masą urodzeniową większą niż 1000 g w wymiarze tygodnia za każdy tydzień pobytu dziecka w szpitalu do upływu 8 tygodnia po porodzie (do 8 tygodni); urodzonych po ukończeniu 37 tygodnia ciąży i wymagających hospitalizacji od 5 dnia po porodzie do upływu 8 tygodnia po porodzie w wymiarze tygodnia uzupełniającego urlopu macierzyńskiego za każdy tydzień pobytu dziecka w szpitalu w okresie od 5 dnia po porodzie do upływu 8 tygodnia po porodzie pod warunkiem, że pobyt dziecka w szpitalu będzie wynosił przynajmniej 2 kolejne dni, a pierwszy dzień będzie przypadał w okresie od 5 do 28 dnia po porodzie (do 8 tygodni);
- Pracownicy-rodzice dziecka mają prawo do urlopu rodzicielskiego w celu sprawowania opieki nad dzieckiem w wymiarze do: 41 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka przy jednym porodzie, 43 tygodni w przypadku porodu mnogiego. Pracownicy-rodzice dziecka posiadającego zaświadczenie, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, mają prawo do urlopu rodzicielskiego w celu sprawowania opieki nad tym dzieckiem w wymiarze do: 65 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka przy jednym porodzie i 67 tygodni w przypadku porodu mnogiego. Urlop rodzicielski przysługuje w tym wymiarze łącznie obojgu pracownikom-rodzicom dziecka.
- Pracownicy-rodzice mogą skorzystać z elastycznych form organizacji pracy w celu łatwiejszego godzenia życia zawodowego z życiem prywatnym i wnioskować o skrócony wymiar czasu pracy⁵. Umożliwienie szerszego stosowania elastycznej organizacji pracy ma na celu zwiększenie uprawnień polegających na dostosowywaniu przez pracownika organizacji pracy do jego indywidualnych potrzeb poprzez: pracę zdalną, elastyczne rozkłady czasu pracy (ruchomy czas pracy, indywidualny rozkład czasu pracy, weekendowy system czasu pracy, system skróconego tygodnia pracy i przerywany czas pracy) i pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy. Możliwość szerszego korzystania z elastycznej organizacji pracy przysługuje rodzicom opiekującym się dzieckiem do lat 8 oraz, zgodnie z art. 173¹ w związku z art. 173³ Kodeksu pracy, opiekunom, tj. pracownikom zapewniającym opiekę lub wsparcie krewnemu albo osobie zamieszkującej z pracownikiem w tym samym gospodarstwie domowym, którzy wymagają opieki lub wsparcia z poważnych względów medycznych.
- Obniżenie wymiaru czasu pracy. Zgodnie z art. 186⁷ § 1 Kodeksu pracy pracownik uprawniony do urlopu wychowawczego może złożyć do pracodawcy wniosek w postaci papierowej lub elektronicznej o obniżenie mu wymiaru czasu pracy do nie niższego niż

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1871.

⁵ art. 188¹ Kodeksu pracy

- połowa pełnego wymiaru w okresie, w którym mógłby korzystać z takiego urlopu. Pracodawca jest obowiązany uwzględnić wniosek pracownika.
- Pracownicy w ściśle określonych sytuacjach mają prawo do urlopu opiekuńczego⁶ i zwolnienia od świadczenia pracy z powodu działania siły wyższej⁷: Pracownik może skorzystać z bezpłatnego urlopu opiekuńczego w wymiarze 5 dni w roku kalendarzowym, w celu zapewnienia osobistej opieki lub wsparcia osobie będącej krewnym (syn, córka, matka, ojciec lub małżonek) lub pozostającej we wspólnym gospodarstwie domowym, która wymaga go z poważnych względów medycznych, bez zachowania prawa do wynagrodzenia za czas tego urlopu. Urlopu udziela się pracownikowi w dni będące dla niego dniami pracy, zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy; pracownikowi przysługuje w ciągu roku kalendarzowego zwolnienie od pracy, w wymiarze 2 dni albo 16 godzin, z powodu działania siły wyższej w pilnych sprawach rodzinnych spowodowanych chorobą lub wypadkiem, jeżeli jest niezbędna natychmiastowa obecność pracownika. Podczas korzystania ze zwolnienia od pracy z powodu działania siły wyższej pracownik pozostaje w stosunku pracy i zachowuje prawa pracownicze oraz prawo do 50% wynagrodzenia obliczanego jak wynagrodzenie za czas urlopu wypoczynkowego. Pracodawca zobowiązany jest udzielić ww. zwolnienia na wniosek pracownika najpóźniej w dniu korzystania z tego zwolnienia.

Pracownikowi wychowującemu przynajmniej jedno dziecko w wieku do 14 lat przysługuje w ciągu roku kalendarzowego zwolnienie od pracy w wymiarze 16 godzin albo 2 dni tzw. opieki na dziecko.

Przepis art. 189¹ Kodeksu pracy wprowadza regułę stanowiącą, że m.in. z prawa do zwolnienia od pracy w wymiarze 16 godzin albo 2 dni w roku kalendarzowym z zachowaniem prawa do wynagrodzenia⁸ może korzystać tylko jeden z rodziców lub opiekunów. O tym, które z nich będzie korzystać z uprawnienia powinni poinformować pracodawców lub pracodawcę (jeżeli są zatrudnieni w jednym zakładzie pracy). Wspomniane uprawnienie nie jest zależne od tego, czy dziecko ma zapewnioną opiekę innej osoby i przysługuje nawet jeśli jedno z rodziców lub opiekunów nie pracuje, sprawując faktyczną opiekę nad dzieckiem.

27 czerwca 2024 r., zarządzeniem nr 24 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁹, został powołany Zespół do spraw reformy systemu pomocy społecznej, złożony z grona ekspertów, praktyków oraz osób ze świata nauki. Do zadań Zespołu należy dokonanie analizy i oceny adekwatności rozwiązań funkcjonujących w ramach systemu pomocy społecznej w Polsce i przedstawienie propozycji jego reform, w tym w zakresie wdrażania deinstytucjonalizacji, dostępności świadczeń, usług i innych form wsparcia, sytuacji pracowników systemu pomocy społecznej i zmiany częstotliwości weryfikacji kryteriów dochodowych w pomocy społecznej na coroczną. Reforma powinna doprowadzić do integracji różnych form wsparcia oraz współpracy pomiędzy instytucjami państwowymi, samorządami, organizacjami pozarządowymi i lokalnymi społecznościami, co przyczyni się do zwiększenia skuteczności podejmowanych działań pomocowych.

Zmiany w strukturze demograficznej stanowią wyzwanie również w obszarze zabezpieczenia społecznego. Podstawowym celem wdrażanej od 1999 r. reformy emerytalnej było zapewnienie wypłat emerytur w sytuacji już wówczas przewidywanych

⁶ art. 173¹ Kodeksu pracy.

⁷ art. 1481 Kodeksu pracy.

⁸ art. 188 Kodeksu pracy.

⁹ (Dz. Urz. MRPiPS z 2024 r., poz. 24).

niekorzystnych zmian demograficznych, powodujących problemy z finansowaniem świadczeń w przyszłości. Zdecydowano się zmienić sposób naliczania świadczeń na taki, w którym wysokość emerytury zależy od wpłaconego kapitału składkowego w czasie aktywności zawodowej ubezpieczonych oraz wieku, w którym osoba uprawniona wystąpi o emeryturę. Ze względu na zmianę formuły naliczania emerytur, wprowadzono system indywidualnych kont niezbędny do rejestracji opłacanych składek i wyliczania wysokości przyszłego świadczenia. Respektowanie zasady równego traktowania ubezpieczonych płacących jednakową składkę na ubezpieczenie emerytalne (taki sam wymiar świadczenia za taką samą procentowo składkę) wymusiło ujednoczenie warunków nabywania uprawnień i stopniową likwidację preferencji emerytalnych.

System emerytalny w Polsce ma zasadniczo charakter repartycyjny. Jego podstawą jest tzw. umowa międzypokoleniowa, czyli założenie, że młodsze pokolenia będą finansować emerytury i renty starszych. W systemie takim składki osób pracujących trafiają do wspólnej puli, z której na bieżąco wypłacane są świadczenia dla osób, którym przysługują one w danym momencie.

Jednym z podstawowych założeń reformy systemu emerytalnego z 1999 r., było przywrócenie mu charakteru ubezpieczeniowego. Pozwalało to na automatyczne dostosowywanie kalkulacji przyszłych emerytur do zmian demograficznych (zasada zdefiniowanej składki) i zabezpieczenie długookresowej stabilności finansowej systemu. Stary system generował stale rosnący dług, który spadając na barki pracującego pokolenia ograniczał jego dochody z pracy i przedsiębiorczości, a tym samym spowalniał tempo wzrostu gospodarczego.

W ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych¹⁰ określającej zasady nabywania prawa do świadczeń typu ubezpieczeniowego - a więc świadczeń finansowanych i pozostających w związku z funduszem gromadzonym na ten cel ze składek osób ubezpieczonych - warunki nabycia prawa do emerytury zostały sformułowane w sposób bezwzględnie obowiązujący. Emerytura zapewnia dochód osobom w podeszłym wieku. Jej przyznanie jest uzależnione wyłącznie od spełnienia przez ubezpieczonego ryzyka ubezpieczeniowego, jakim jest osiągnięcie określonego ustawowo wieku emerytalnego.

Podstawą ustalenia emerytury jest suma środków zewidencjonowanych na koncie i subkoncie w ZUS. Wysokość emerytury zależy od zwaloryzowanych kwot na obu kontach oraz od średniego dalszego trwania życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego. Zapewnia to dożywotnią wypłatę świadczeń z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS), z gwarancją wypłaty minimalnego świadczenia, pod warunkiem posiadania określonego stażu ubezpieczeniowego.

Celem wprowadzanych regulacji ustawowych było ograniczenie ryzyk rzutujących na wysokość otrzymywanych w przyszłości emerytur, uniezależnienie ich wysokości od wahań na rynku kapitałowym, stworzenie warunków do wzrostu gospodarczego kraju, a w konsekwencji zapewnienie bezpieczeństwa wypłat emerytur przyszłym rocznikom świadczeniobiorców, w wysokości adekwatnej do wkładu włożonego do systemu emerytalnego.

Wysokość emerytury osób ubezpieczonych, które urodziły się po 31 grudnia 1948 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, zgodnie z art. 26 ustawy emerytalnej, ustala według nowych

¹⁰Dz. U. z 2024 r., poz. 1631, z póź. zm., dalej: ustawa emerytalna.

zasad, dzieląc tzw. podstawę obliczenia emerytury przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku, w którym dana osoba przechodzi na emeryturę. Podstawę obliczenia emerytury, zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy emerytalnej, stanowi suma:

- zwaloryzowanej kwoty składek na ubezpieczenie emerytalne zapisane na koncie osoby ubezpieczonej w ZUS,
- po 31 grudnia 1998 r. do końca miesiąca przed tym, w którym przysługuje wypłata emerytury,
- kwota środków zaewidencjonowanych na subkoncie z uwzględnieniem ich waloryzacji,
- kwoty kapitału początkowego po waloryzacjach.

Tablice średniego dalszego trwania życia ogłasza, zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy emerytalnej, co roku w formie komunikatu (do 31 marca) Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Monitorze Polskim. Tablice te są podstawą do obliczenia emerytur na wnioski zgłoszone przez ubezpieczonych od 1 kwietnia danego roku do 31 marca następnego roku i są wspólne dla kobiet i mężczyzn.

Doceniając kontynuowanie pracy przez osoby mające prawo do emerytury ze względu na osiągnięcie wieku emerytalnego, podjęto decyzję o złagodzeniu powyższej zasady przez umożliwienie w sytuacji, gdy jest to korzystniejsze dla ubezpieczonego, ustalenia wysokości emerytury na podstawie tablic trwania życia obowiązujących w dniu, w którym ubezpieczony osiągnął wiek emerytalny wynoszący 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, zgodnie z art. 26 ust. 6 ustawy emerytalnej. Jest to rozwiązanie korzystne dla ubezpieczonych ze względu na obserwowaną na przestrzeni dziesięcioleci tendencją wydłużania się dalszego trwania życia ubezpieczonych, gdyż gwarantuje stosowanie korzystniejszych tablic średniego dalszego trwania życia - obowiązujących w dniu zgłoszenia wniosku albo, jeśli jest to korzystniejsze dla ubezpieczonego, z dnia osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Przyjęcie takiego rozwiązania wynika bezpośrednio z zasad funkcjonowania systemu emerytalnego.

Od 1 stycznia 2022 r. funkcjonuje ulga PIT-0 dla Seniora, która została skierowana do osób, które osiągnęły wiek emerytalny, ale nie przeszły na emeryturę, lecz kontynuują pracę na etacie, zleceniu lub prowadzą pozarolniczą działalność gospodarczą. Polega ona na zwolnieniu z podatku dochodowego od osób fizycznych niektórych przychodów podatników, którzy pomimo osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego są nadal aktywni zawodowo, do kwoty 85 528 zł.

Jak wskazano, wysokość emerytury według nowych zasad zależy m.in. od kwoty zwaloryzowanych składek na ubezpieczenie emerytalne, opłaconych po 31 grudnia 1998 r. Dłuższa aktywność zawodowa, a tym samym dalsze opłacanie składek emerytalnych powoduje zatem, że wzrasta kwota składek zapisanych na indywidualnym koncie ubezpieczonego. Dodatkowo kwota kapitału początkowego i składek zapisanych na indywidualnym koncie ubezpieczonego wzrasta wskutek kolejnych waloryzacji.

Ubezpieczonemu, który zdecyduje się przejść na emeryturę w późniejszym wieku, do obliczenia podstawy wymiaru emerytury ZUS przyjmie zatem wyższy kapitał początkowy oraz wyższą kwotę składek, a przy tym obniżeniu ulegnie średnie dalsze trwanie życia - w stosunku do osiągniętego przez ubezpieczonego powszechnego wieku emerytalnego - przez które ZUS dzieli podstawę obliczenia emerytury.

Jednocześnie należy wskazać, że postępowanie w sprawie świadczeń emerytalno-rentowych wszczyna się na podstawie wniosku osoby zainteresowanej. O momencie złożenia wniosku decyduje ubezpieczony, mając świadomość stosowania tablic dalszego średniego trwania życia oraz waloryzacji zewidencjonowanego kapitału składkowego na

koncie w ZUS i na tej podstawie podejmuje decyzje, co do momentu przejścia na emeryturę. Ustalenie prawa do emerytury i jej wysokości następuje na mocy decyzji wydanej przez Oddział ZUS, który stosuje obowiązujące w momencie zgłoszenia wniosku tablice dalszego średniego trwania życia lub tablice obowiązujące w momencie osiągnięcia wieku emerytalnego, jeśli byłoby to dla ubezpieczonego korzystniejsze.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Aleksandra Gajewska

Sekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/