



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.605.2025

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację 13655 Pana Posła Roberta Warwasa wraz z grupą posłów, w sprawie sytuacji seniorów z rocznika 1961 i starszych, otrzymujących niskie świadczenia emerytalne i prowadzących jednoosobowe gospodarstwo domowe, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

W niniejszej interpelacji postawiono tezę, jakoby emerytury osób urodzonych w roku 1961 i starszych były znacząco zaniżone, a problem ten dotyczył w szczególności tych z nich, które samotnie prowadzą gospodarstwo domowe. Kierownictwo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przeanalizowało dane dotyczące wysokości emerytur wypłacanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) wg stanu na listopad 2025 r. Mając na uwadze fakt, że osoby urodzone w 1961 r. i młodsze, a także starsze, urodzone po 1948 r., objęte są zasadniczo nowym systemem emerytalnym, przedstawione informacje dotyczą emerytów, którym ZUS wypłaca emerytury wyliczone wg nowych zasad^{1 2}. W tym miejscu należy też zastrzec, że wypłacane w listopadzie 2025 r. emerytury osób urodzonych w 1961 r. i młodszych to emerytury kobiet, gdyż mężczyźni urodzeni w roku 1961 lub młodszy nie osiągnęli jeszcze powszechnego wieku emerytalnego, który wynosi w ich przypadku 65 lat. Tym samym w analizach uwzględniać można rocznik 1960 i roczniki starsze.

Informuję, że przeciętna wysokość tak zdefiniowanego świadczenia osób, urodzonych po 1948 r., wyliczanego wg nowych zasad, wypłacanego przez ZUS w listopadzie 2025 r. wyniosła ogółem 4 099 zł (5 054 zł w przypadku mężczyzn i 3 503 zł w przypadku kobiet), zaś dla urodzonych w roku 1960 ogółem 4 108 zł (4 785 zł w przypadku mężczyzn i 3 728 zł dla kobiet). Przeciętne świadczenia osób urodzonych w latach 1949 – 1959, w zależności od roku urodzenia, wynoszą od 4 029 zł (w przypadku urodzonych w 1952 r.) do 4 637 zł (w przypadku urodzonych w 1957 r.). Przeciętne świadczenia mężczyzn urodzonych w latach 1949 – 1959, w zależności od roku urodzenia, wynoszą od 4 818 zł (w przypadku urodzonych w 1959 r.) do 5 501 zł (w przypadku urodzonych w 1957 r.). Przeciętne świadczenia kobiet urodzonych w latach 1949 – 1959, w zależności od roku urodzenia wynoszą od 2 988 zł (w przypadku urodzonych w 1952 r.) do 3 936 zł (w przypadku urodzonych w 1956 r.).

Przywołane dane nie potwierdzają postawionej przez interpelatorów tezy. Również dane dotyczące wysokości przeciętnych świadczeń kobiet urodzonych w 1961 r., które wynoszą

¹ Dane nie obejmują świadczeń realizowanych na mocy umów międzynarodowych oraz bez świadczeń pobieranych łącznie ze świadczeniami rolniczymi; bez emerytur pomostowych oraz bez emerytur zbiegowych. Wysokość świadczeń jest prezentowana bez wypłat wyrównawczych oraz bez dodatków pielęgnacyjnych dla świadczeniobiorcy.

² Dane te obejmują wysokość pobieranych okresowych emerytur kapitałowych oraz, co ważne dla osób samotnych, kwoty rent rodzinnych (15%), pobieranych w ramach tzw. renty wdowiej

3 372 zł, a także kobiet młodszych (3 149 zł dla rocznika 1962 i młodszych) nie odbiegają znacząco od wysokości przeciętnego świadczenia dla kobiet urodzonych po 1948 r.

Należy wyjaśnić, że w zreformowanym systemie emerytalnym wysokość emerytury uzależniona jest od liczby lat pracy i wysokości wynagrodzenia osiąganego w trakcie aktywności zawodowej, co podkreśla indywidualny charakter tego świadczenia. Im bardziej ubezpieczony uczestniczył w tworzeniu dochodów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w tym większym stopniu ma prawo z nich korzystać pobierając emeryturę lub rentę. Długość okresu pracy, wysokość wynagrodzenia otrzymywanego w czasie aktywności zawodowej czy forma zatrudnienia – wszystkie te czynniki mają wpływ na wysokość emerytury. Wysokość świadczenia jest zatem wynikiem przebiegu ścieżki zawodowej ubezpieczonego. Osoby, które pracowały krótko lub osiągały niskie przychody z pracy nabywają prawo do emerytury w kwocie proporcjonalnej do wymiaru swojej aktywności ekonomicznej, czego konsekwencją może być niska wysokość świadczenia emerytalnego. W skrajnych sytuacjach prowadzić to może do powstawania zjawiska tzw. emerytur groszowych. Do jego głównych przyczyn należy zaliczyć m.in. trudności w znalezieniu pracy – szczególnie dotkliwe w okresie transformacji ustrojowej z przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. oraz początku XXI w. – pogłębione przez peryferyjność miejsca zamieszkania i wykluczenie komunikacyjne, utrudniające dostęp do większych ośrodków miejskich. Duże znaczenie miała też sytuacja na lokalnych rynkach pracy, skłaniająca niektóre osoby do podejmowania pracy na czarno, na podstawie umów cywilnoprawnych niestanowiących tytułu do ubezpieczeń społecznych czy przyjmowania ofert pracy za granicą, w ramach istniejących formalnie i nieformalnie sieci migracyjnych warunkujących pracę poza Polską. Inne przyczyny mogą wynikać z tradycyjnego postrzegania ról rodzinnych i związanego z tym podziału obowiązków między partnerami, niepodejmowania pracy przez osoby zajmujące się dziećmi czy dorosłymi potrzebującymi, a także pozostawanie na utrzymaniu członków rodziny lub utrzymywanie się z posiadanego z majątku.

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 wyliczonego na dany rok dla osób w wieku, w którym ubezpieczony przechodzi na emeryturę. Zapewnia to dożywotnią wypłatę świadczeń z FUS, gwarantując wypłatę minimalnego świadczenia pod warunkiem posiadania określonego stażu ubezpieczeniowego. Aby uzyskać prawo do najniższej emerytury trzeba posiadać, w przypadku odpowiednio kobiet i mężczyzn, co najmniej 20 i 25 lat okresów składkowych i nieskładkowych. Długość stażu pracy ma więc znaczenie w sytuacji, gdy wyliczona kwota świadczenia jest niższa od obowiązującej kwoty minimalnej emerytury – w takim przypadku świadczenie podnoszone jest do tej wysokości.

Należy podkreślić, że najniższa emerytura, uwzględniając stałe elementy dochodu emerytów (ustawowo zagwarantowane dodatkowe roczne świadczenia pieniężne), w I kwartale 2025 r. przekroczyła minimum socjalne³, które dla 1-osobowego gospodarstwa emeryckiego wynosi 1869,94 zł. Trzeba też zaznaczyć, że emerytury i renty, w tym najniższe świadczenia, podlegają corocznej waloryzacji, której celem jest urealnienie ich wartości w

³ Minimum socjalne to poziom zaspokajania potrzeb konsumpcyjnych, który uważa się za minimalny, ale wystarczający, aby uniknąć ubóstwa. Obejmuje koszty utrzymania związane z zapewnieniem sobie żywności, mieszkania i odzieży, a także wydatki na kulturę i rekreację.

odniesieniu do wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych. W sytuacji trwałego wzrostu gospodarczego uzasadnione jest zwiększanie wskaźnika waloryzacji o część realnego wzrostu wynagrodzeń. Zakres ochrony realnej wartości świadczeń określają zasady waloryzacji, które z jednej strony powinny odpowiadać oczekiwaniom emerytów i rencistów, z drugiej zaś uwzględniać finansowe możliwości Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i budżetu państwa, który jest gwarantem jego wypłacalności. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1749) waloryzacja przeprowadzana jest corocznie od 1 marca, przy zastosowaniu procentowego wskaźnika, który odpowiada średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych w poprzednim roku kalendarzowym, zwiększonemu o co najmniej 20% realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim roku kalendarzowym. Oznacza to, że świadczenia nie tylko nie tracą siły nabywczej w relacji do kosztów utrzymania, ale rosną powyżej wskaźnika inflacji (poprzez udział realnego wzrostu wynagrodzeń), korzystnie wpływając na udział populacji osób już nieaktywnych zawodowo we wzroście gospodarczym.

Waloryzacja świadczeń emerytalno-rentowych jest kwestią istotną społecznie i ważną zarówno dla Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, jak i Rządu. Świadczy o tym m.in. fakt podjęcia na posiedzeniu Rady Ministrów 10 września 2024 r. tematu zapobiegania niskim waloryzacom świadczeń emerytalno-rentowych w przyszłości. Wypracowaną w tej sprawie informację rozpatrywał Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów, na którym 26 marca 2025 r. ustalono, że preferowanym sposobem realizacji tego celu jest ustalenie na odpowiednim poziomie (w zależności od sytuacji społeczno-gospodarczej) elementu płacowego wskaźnika waloryzacji. Mechanizm ten nie wymaga zmian ustawowych i pozwala na szybkie dostosowywanie wskaźnika waloryzacji (w zakresie udziału realnego wzrostu wynagrodzeń) do aktualnych warunków społeczno-gospodarczych.

Odnosnie do postulatu wprowadzenia nowych dodatków do emerytur należy wskazać, że w zreformowanym systemie emerytalnym źródłem finansowania świadczeń emerytalno-rentowych jest fundusz tworzony ze składek ubezpieczonych i płatników. Z systemu usunięto większość elementów nieubezpieczeniowych i socjalnych, tak aby powiązać wysokość przyszłego świadczenia z sumą składek odprowadzanych od przychodów ubezpieczonego w całym okresie jego aktywności zawodowej. Obecnie na gruncie przepisów ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wypłacane są jedynie dwa rodzaje dodatków – dodatek pielęgnacyjny oraz dodatek dla sierot zupełnych. Obydwa są świadczeniami o charakterze ubezpieczeniowym, związanymi z ryzykiem ubezpieczeniowym w postaci niezdolności do pracy i samodzielnej egzystencji oraz utraty żywiciela. Ich wypłata ma miejsce w sytuacji spełnienia się wskazanych ryzyk i wiąże się z obowiązkiem opłacania składki ubezpieczeniowej. Funkcjonujące dodatki do świadczeń emerytalno-rentowych są zatem powiązane z innymi świadczeniami, odrębnym ryzykiem i odrębnymi warunkami nabycia prawa do świadczenia.

Informuję, że w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie trwają prace nad wprowadzeniem nowych dodatków, co nie oznacza, że nie zostaną one podjęte w przyszłości. Niemniej trzeba mieć świadomość, że takie działania mają w systemie ubezpieczeń społecznych szczególny i wyjątkowy charakter.

Podstawą właściwego przygotowania odpowiednich programów jest prowadzenie monitoringu i analiza bieżącej sytuacji świadczeniobiorców. Kierownictwo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przywiązuje szczególną wagę do tych działań, które

realizuje współpracując z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), gromadzącym dane statystyczne dotyczące systemu ubezpieczeń społecznych, a także opracowującym prognozy dla tego obszaru.

Już dziś, w sposób niełamający zasad i zobowiązań będących częścią dzisiejszego systemu emerytalnego, w ramach prowadzonej polityki społecznej podejmowane są inicjatywy mające na celu pomoc grupom szczególnie wrażliwym, w tym osobom uprawnionym do pobierania świadczeń w niskiej wysokości. Do działań takich należy np. wypłata dodatkowych rocznych świadczeń pieniężnych dla emerytów i rencistów.

Ważnym działaniem na rzecz samotnych emerytów pobierających niskie świadczenia było też umożliwienie w ub.r. pobierania tzw. renty wdowiej w ramach nowej reguły zbiegu prawa do renty rodzinnej po zmarłym małżonku z prawem do własnego świadczenia o charakterze emerytalno-rentowym. W przypadku zbiegu prawa do tych świadczeń, w sytuacji gdy nie przekraczają one łącznie poziomu trzykrotności najniższej emerytury (wynoszącej od marca 2025 r. 1878,91 zł), tj. 5 636,73 zł, począwszy od 1 lipca 2025 r., jedno świadczenie wypłacane jest wdowie lub wdowcowi w całości, a drugie w wysokości 25% (w okresie przejściowym, tj. od 1 lipca 2025 r. do 31 grudnia 2026 r. będzie to 15%). W lipcu 2025 r. średnia wysokość renty wdowiej wyniosła w ZUS 353,94 zł, w KRUS 278,18 zł, w Biurze Emerytalnym Służby Więziennej 480,15 zł, a w Zakładzie Emerytalno-Rentowym MSWiA 434,89 zł (Ministerstwo Obrony Narodowej - ze względu na prace nad zmianą sprawozdawczości analitycznej - przekazało pierwsze dane za wrzesień 2025 r., zgodnie z którymi kwota ta wyniosła 468 zł).

Trzeba zaznaczyć, że świadczenia z systemu ubezpieczeń społecznych nie są jedynym źródłem wsparcia dla świadczeniobiorców otrzymujących niskie świadczenia emerytalno-rentowe. Osoby i rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej i dochodowej mogą również korzystać ze wsparcia w ramach systemu pomocy społecznej, która jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu wspomoczenie ich w przewyższeniu trudności, którym nie są one w stanie sprostać wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Zasady i tryb przyznawania tych świadczeń reguluje ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214, z późn. zm.).

Rolą pomocy społecznej jest zatem w pierwszej kolejności wspieranie osób i rodzin w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia ich podstawowych potrzeb bytowych, tak by stały się samowystarczalne. Rodzaj, forma i wymiar świadczenia powinny odpowiadać okolicznościom uzasadniającym udzielenie pomocy, zaś potrzeby osób z niej korzystających winny zostać uwzględnione, jeżeli odpowiadają celom i mieszczą się w możliwościach pomocy społecznej. Wśród przesłanek umożliwiających uzyskanie pomocy wymienić należy m.in. niepełnosprawność oraz długotrwałą lub ciężką chorobę.

Świadczeń z systemu pomocy społecznej udziela się na wniosek osoby zainteresowanej. Położenie każdej osoby lub rodziny wymagającej wsparcia rozpatrywane jest indywidualnie, a pomoc winna odpowiadać zdiagnozowanym potrzebom wynikającym z ich trudnej sytuacji. O tym, czy dana osoba lub rodzina kwalifikuje się do otrzymania świadczeń z pomocy społecznej, a także o ich zakresie i formie, decyduje dyrektor (kierownik) ośrodka pomocy społecznej właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osób ubiegających się o świadczenia, na podstawie informacji zebranych podczas rodzinnego wywiadu środowiskowego, przeprowadzanego przez pracownika socjalnego. Prawo do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej uzależnione jest od wysokości dochodu. Od 1 stycznia

2025 r. kryterium dla osoby samotnie gospodarującej wynosi 1010 zł, a dla osoby w rodzinie 823 zł. Obok kryterium dochodowego winien zostać stwierdzony co najmniej jeden z powodów udzielenia pomocy wymienionych w art. 7 pkt 2-15 ustawy o pomocy społecznej, np. niepełnosprawność, ubóstwo, ciężka choroba i inne.

Do wskazanych w przepisach ustawy o pomocy społecznej świadczeń pieniężnych należą m.in. zasiłek stały (przysługujący osobom pełnoletnim, niezdolnym do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolnym do pracy), zasiłek okresowy (przysługujący w szczególności ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość utrzymania lub nabycia uprawnień z innych systemów zabezpieczenia społecznego) i zasiłek celowy (który może być przyznany w szczególności na pokrycie części lub całości kosztów zakupu żywności, leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrobów medycznych i leczenia, ogrzewania, w tym opału, odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także kosztów pogrzebu), o które mogą ubiegać się osoby i rodziny, jeżeli ich dochód jest niższy od odpowiedniego kryterium dochodowego.

Podkreślić przy tym trzeba, że przekroczenie kryterium dochodowego przez osobę pobierającą lub ubiegającą się o świadczenie z pomocy społecznej nie przekreśla w sposób automatyczny możliwości otrzymania wsparcia. W szczególnie uzasadnionych przypadkach osobom i rodzinom, których dochody przekraczają kryteria dochodowe, możliwe jest przyznanie pomocy finansowej w formie bezzwrotnego specjalnego zasiłku celowego lub zasiłku okresowego, celowego lub pomocy rzeczowej pod warunkiem zwrotu części lub całości kwoty zasiłku albo wydatków na pomoc rzeczową.

Osrodki pomocy społecznej świadczą też pomoc w postaci usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych. Wsparcie w tej formie przyznawane jest osobom, które ze względu na wiek, choroby lub z innych przyczyn wymagają pomocy osób trzecich, a są jej pozbawione - kierowane jest przede wszystkim do osób samotnych, ale również tych w rodzinie, którym najbliżsi nie są w stanie zapewnić odpowiedniej opieki. Usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Specjalistyczne usługi opiekuńcze są dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności. Świadczą je osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym, np. pielęgniarki, rehabilitanci, fizjoterapeuci.

Informuję też, że jednym z zadań pracownika socjalnego jest praca socjalna, prowadzona z osobami i rodzinami bez względu na osiągnięty przez nie dochód, polegająca m.in. na udzielaniu im pomocy w uzyskaniu odpowiedniego poradnictwa (prawnego, psychologicznego, rodzinnego), załatwianiu ich spraw urzędowych w różnych urzędach i instytucjach oraz innych spraw, które mogą przyczynić się do poprawy ich sytuacji.

Osoby znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej mogą również ubiegać się o wsparcie w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028. Program skierowany jest do dzieci oraz osób dorosłych - w szczególności samotnych, w podeszłym wieku, chorych lub niepełnosprawnych - w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych. Z programu dofinansowywany jest też dowóz posiłków osobom niewychodzącym z domu ze względu na podeszły wiek czy niepełnosprawność,

które same nie są w stanie posiłku przygotować. Z uwagi na podwyższenie kryterium dochodowego uprawniającego do korzystania ze wsparcia w ramach programu, pomoc otrzymają osoby o dochodach nieprzekraczających 200 % kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

Pragnę poinformować, że w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nad projektem zmiany przepisów ustawy o pomocy społecznej pracuje Zespół do Spraw Reformy Systemu Pomocy Społecznej, powołany jako organ opiniodawczo-doradczy Ministra. W jego skład wchodzi eksperci, praktycy i naukowcy, których zadaniem jest dokonanie gruntownego przeglądu funkcjonujących w ramach systemu pomocy społecznej rozwiązań prawnych i organizacyjnych. Celem podejmowanych działań jest weryfikacja dostępności świadczeń i usług społecznych, przeanalizowanie sytuacji pracowników systemu pomocy społecznej oraz dokonanie oceny funkcjonowania i finansowania instytucji pomocowych świadczących usługi całodobowe, by na tej podstawie opracować propozycje zmian prawnych i innych rekomendacji. Podejmowane przez członków zespołu wysiłki doprowadzą do integracji różnych form wsparcia i zacieśnienia współpracy między instytucjami państwowymi, samorządami, organizacjami pozarządowymi oraz lokalnymi społecznościami, co przyczyni się do zwiększenia skuteczności realizowanych działań pomocowych.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni
Podsekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/