



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.384.2026

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan

Włodzimierz Czarzasty

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 17796 Pana Posła Michała Wójcika w sprawie stosowania przepisów ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w odniesieniu do kobiet urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., które przed dniem 15 listopada 1991 r. korzystały z urlopów wychowawczych lub sprawowały osobistą opiekę nad dziećmi do lat 4, pragnę zapewnić, że Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej każdorazowo analizuje zgłaszane problemy, w tym w podniesionej przez Pana Posła Michała Wójcika sprawie, jednocześnie przedstawiam wyjaśnienia w tym zakresie.

Zasady nabywania prawa do świadczeń z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych oraz ustalania ich wysokości regulują przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1749, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą emerytalną”. Ustawa ta podzieliła ubezpieczonych, co do zasady, na dwie grupy wiekowe: osoby urodzone przed dniem 1 stycznia 1949 r. oraz osoby urodzone po dniu 31 grudnia 1948 r. Przynależność do określonej grupy wiekowej skutkuje tym, że różne są zarówno warunki, na których nabyć można prawo do emerytury, jak i zasady ustalania jej wysokości.

Wdrożona w 1999 r. reforma systemu emerytalnego nie objęła osób urodzonych przed 1949 r., dla których utrzymano tzw. stare zasady wymiaru emerytury, określone w art. 53 ustawy emerytalnej. Przy ustalaniu dla tych osób wysokości emerytury brane są pod uwagę następujące elementy:

- podstawa wymiaru składek w okresie 10 lat kalendarzowych, wybranych z ostatnich 20 lat kalendarzowych poprzedzających bezpośrednio rok, w którym zgłoszono wniosek o emeryturę, albo w okresie 20 lat kalendarzowych przypadających przed rokiem zgłoszenia wniosku o emeryturę, wybranych z całego okresu podlegania ubezpieczeniu;
- parametr składkowy – po 1,3% podstawy wymiaru za każdy rok składkowy;
- parametr nieskładkowy – po 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok nieskładkowy;
- tzw. część socjalna emerytury, stanowiąca 24% kwoty bazowej, tj. przeciętnego wynagrodzenia pomniejszonego o potrącone składki na ubezpieczenia społeczne (art. 53 ust. 1 w zw. z art. 19 ustawy emerytalnej), niezależnie od długości stażu ubezpieczeniowego i podstawy wymiaru składek.

Wysokość emerytury jest zatem tylko pośrednio powiązana z wysokością odprowadzanych składek, na dodatek tylko w najkorzystniejszym, a nie w całym okresie ubezpieczenia. Istotną część świadczenia stanowią parametry niezwiązane z odprowadzonymi przez ubezpieczonego składkami (część socjalna emerytury oraz okresy nieskładkowe).

W przypadku osób urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. zarówno okres urlopu macierzyńskiego (jako okres składkowy), jak i okres urlopu wychowawczego i innych, równorzędnych urlopów w celu opieki nad dzieckiem (jako okres nieskładkowy), wpływają

korzystnie na wysokość emerytury. Ponadto w podstawie wymiaru emerytury są też uwzględniane – zgodnie z art. 15 ust. 3 ustawy emerytalnej – kwoty wypłaconych wynagrodzeń za czas niezdolności do pracy oraz kwoty zasiłków, np. chorobowego, macierzyńskiego, opiekuńczego, a więc kwoty, od których nie opłacano składek.

Inna jest sytuacja osób urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., które objęte zostały, co do zasady, nowym systemem emerytalnym. Przeprowadzona w 1999 roku reforma systemu emerytalnego w miejsce poprzednio obowiązującej formuły zdefiniowanego świadczenia wprowadziła zasadę zdefiniowanej składki, będącą podstawą ustalania wysokości nowych emerytur. Wysokość emerytury dla tych osób uzależniona jest od podstawy jej obliczenia oraz statystycznej długości pobierania świadczenia, mierzonej wskaźnikiem dalszego trwania życia w momencie przejścia na emeryturę.

W nowym systemie emerytalnym podstawę obliczenia emerytury stanowi zgromadzony przez ubezpieczonego kapitał, na który składają się: suma zwaloryzowanej kwoty składek na ubezpieczenie emerytalne zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego w okresie od 1 stycznia 1999 r. do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, kwoty zwaloryzowanego kapitału początkowego obliczonego za okres ubezpieczenia przed 1999 r. oraz – w przypadku osób, które przystąpiły do otwartych funduszy emerytalnych – kwoty środków zewidencjonowanych na subkoncie, o którym mowa w art. 40a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 199, z późn. zm.). W myśl art. 26 ustawy emerytalnej emeryturę stanowi równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia emerytury przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego.

Nowy sposób obliczania wysokości emerytury oznacza zatem ściśle i bezpośrednie powiązanie wysokości emerytury ze składkami emerytalnymi opłaconymi w całym okresie aktywności zawodowej, a nie tylko w jej wybranym, najkorzystniejszym dla ubezpieczonego okresie 10 lub 20 lat, jak to ma miejsce przy obliczaniu emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia. Różnica w algorytmie wymiaru emerytur polega również na tym, że nowe zasady nie przewidują możliwości uwzględniania okresów nieskładkowych przypadających po dniu 31 grudnia 1998 r. W konsekwencji, co do zasady, emerytura przyznawana według nowych zasad jest niższa od emerytury obliczonej według starych zasad (z tzw. częścią socjalną i kwotą bazową). Różnica ta będzie się zwiększać wraz ze spadkiem udziału zwaloryzowanego kapitału początkowego w zewidencjonowanym kapitale ubezpieczeniowym ogółem.

Odnosząc się do kwestii uwzględniania okresów urlopu wychowawczego w przypadku ustalania prawa do emerytury dla osób urodzonych po 1948 r., na wstępie należy wskazać, że od dnia 1 stycznia 1999 r., czyli od momentu wejścia w życie reformy systemu emerytalnego, budżet państwa opłaca składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osoby przebywające na urloпах wychowawczych lub pobierające zasiłek macierzyński, natomiast od dnia 1 września 2013 r. składka jest płacona za każdą osobę fizyczną sprawującą opiekę nad dzieckiem przez okres do 3 lat, nie dłużej jednak niż do zakończenia roku kalendarzowego, w którym dziecko kończy 6. rok życia, a w przypadku dziecka, które z powodu stanu zdrowia wymaga opieki tej osoby, przez okres do 6 lat, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez dziecko 18. roku życia – art. 4 pkt 17, art. 6 ust. 1 pkt 19, art. 6a i 6b ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

W celu realizacji zasady równego traktowania ubezpieczonych w obrębie nowego systemu emerytalnego, przepisem art. 174 ust. 2a ustawy emerytalnej, który wszedł w życie z dniem

1 maja 2015 r., zmieniono dotychczasowy sposób uwzględniania w kapitale początkowym okresów nieskładkowych wymienionych w art. 7 ust. 5 ustawy, do których należą okresy niewykonywania pracy z powodu opieki nad dzieckiem w wieku do 4 lat (w granicach do 3 lat na każde dziecko oraz łącznie – bez względu na liczbę dzieci – do 6 lat) oraz z powodu opieki nad dzieckiem, na które przysługuje zasiłek pielęgnacyjny (dodatkowo w granicach do 3 lat na każde dziecko). Zgodnie z nową regułą okresy te – mimo, że są okresami nieskładkowymi – uwzględnia się w kapitale początkowym po 1,3%, a nie po 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok.

Wprowadzając wskazaną regulację, wyrażoną w art. 174 ust. 2a, ustawodawca uznał, że w przypadku osób przechodzących na emeryturę obliczaną według nowych zasad nie powinno mieć znaczenia, czy okres opieki nad dzieckiem, o którym mowa w art. 7 pkt 5 ustawy emerytalnej, przypada po 1998 r., czy też wcześniej. Przy czym w tym miejscu należy podkreślić, że przepis ten ma zastosowanie wyłącznie przy obliczaniu kapitału początkowego, który jest składnikiem podstawy obliczenia emerytury według nowej formuły. Kapitał początkowy ustala się dla ubezpieczonych, którzy przed dniem 1 stycznia 1999 r. opłacali składki na ubezpieczenie społeczne lub za których składki opłacali płatnicy składek. Zastępuje on – przy ustalaniu wysokości emerytury obliczanej dla osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r. – sumę składek opłaconych przed 1 stycznia 1999 r.

Z powyższego wynika zatem, że przepis ma zastosowanie wyłącznie przy ustalaniu wysokości emerytur obliczanych według nowych zasad, a więc – co do zasady – obejmuje osoby urodzone po 31 grudnia 1948 r. Jego stosowanie nie obejmuje natomiast osób urodzonych przed 1949 r., przechodzących na emeryturę według tzw. starych zasad. Należy jednak wskazać, że powyższy przepis może znaleźć zastosowanie do osób urodzonych przed 1949 r. w sytuacji, gdy kontynuowały one ubezpieczenia emerytalne i rentowe po osiągnięciu wieku emerytalnego i wystąpiły z wnioskiem o przyznanie emerytury po dniu 31 grudnia 2008 r. Osoby te mogą na podstawie art. 55 albo 55a ustawy emerytalnej nabyć prawo do emerytury obliczonej według nowej formuły, w której uwzględniany jest także kapitał początkowy – jeżeli jest ona wyższa od emerytury obliczonej zgodnie z art. 53 ustawy. W takim przypadku osobom urodzonym przed 1949 r. zostanie ustalony kapitał początkowy za staż ubezpieczeniowy przebyty przed 1999 r. Okresy urlopu wychowawczego przypadające przed 1999 r. będą w nim uwzględnione po 1,3% podstawy wymiaru za każdy rok.

W tym miejscu także należy nadmienić, że przepis art. 55 został zawarty w pierwotnym tekście ustawy emerytalnej i obowiązuje w niezmienionym kształcie od dnia 1 stycznia 1999 r., tj. od dnia wejścia w życie reformy systemu emerytalnego. Jako że wprowadzony reformą nowy sposób wyliczania świadczenia w systemie zdefiniowanej składki zaczął obowiązywać dopiero od dnia 1 stycznia 2009 r., warunek kontynuowania ubezpieczenia i wystąpienia z wnioskiem o świadczenie po dniu 31 grudnia 2008 r. miał umożliwić obliczenie emerytury od sumy składek odkładanych na indywidualnym koncie ubezpieczonego.

Podsumowując powyższe wyjaśnienia, regulacje, które weszły w życie z dniem 1 maja 2015 r., obejmują osoby z tzw. nowego systemu emerytalnego i mają na celu realizację zasady równego traktowania ubezpieczonych w obrębie tego systemu. Nie dotyczą one osób objętych tzw. starym systemem, który charakteryzuje się innymi zasadami ustalania wysokości świadczeń, chyba że, na podstawie art. 55 albo 55a ustawy emerytalnej, osoby te skorzystają z prawa do ustalenia wysokości emerytury na nowych zasadach.

W tym miejscu warto również podkreślić, że kwestie konstytucyjności obecnego modelu prawnego były przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, który wyrokiem

z dnia 26 września 2017 r., sygn. akt P 2/16, orzekł, że art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy emerytalnej w zakresie, w jakim odnosi się do okresów, o których mowa w art. 7 pkt 5 tej ustawy, przebytych przez ubezpieczonych urodzonych przed 1 stycznia 1949 r., jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Tym samym Trybunał nie stwierdził naruszenia przez zaskarżony przepis konstytucyjnej zasady równości. Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu do tego wyroku szeroko odniósł się do zagadnienia korzystania z urlopu wychowawczego i wpływu na uprawnienia emerytalne ubezpieczonych.

Z przedstawionych wyjaśnień wynika, że okres urlopu wychowawczego [a także urlopu bezpłatnego udzielonego w celu sprawowania opieki nad małym dzieckiem, jak również niewykonywania pracy z powodu opieki nad dzieckiem: 1) do ukończenia przez nie 4 roku życia – maksymalnie do 3 lat na każde dziecko, jednak łącznie nie więcej niż 6 lat, niezależnie od liczby dzieci; 2) na które ze względu na stan fizyczny, psychiczny lub psychofizyczny przysługuje zasiłek pielęgnacyjny – dodatkowo do 3 lat na każde dziecko] pomimo uwzględniania go w kapitale początkowym po 1,3%, a nie po 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok, jest okresem nieskładkowym.

Tym samym przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty oraz obliczaniu ich wysokości ww. okresy uwzględnia się w wymiarze, który nie przekracza 1/3 udowodnionych okresów składkowych. Ograniczenia tego nie stosuje się jedynie w odniesieniu do kapitału początkowego. Od 1 lipca 2004 r. cały udokumentowany okres urlopu wychowawczego uwzględnia się przy ustaleniu kapitału początkowego w pełnym wymiarze, z zachowaniem obowiązujących limitów określonych w art. 7 pkt 5 ustawy emerytalnej.

Jak wskazano wyżej okresy opieki nad dziećmi oraz urlopu wychowawczego przebyte przed 1999 rokiem są okresami nieskładkowymi, to pomimo tego od 1 maja 2015 r. przy ustalaniu kapitału początkowego są traktowane korzystniej. Okresy urlopów lub okresy, w których nie była wykonywana praca z powodu opieki nad dzieckiem przyjęte do ustalenia kapitału początkowego uwzględnia się po 1,3% podstawy wymiaru kapitału początkowego za każdy rok tych okresów, zamiast po 0,7%.

W przypadku uprawnień do emerytury najniższej powyższe oznacza, że jeśli obliczona emerytura jest niższa od najniższej emerytury, to może zostać podwyższona do kwoty emerytury najniższej jednak pod warunkiem, że ubezpieczony udowodni okres składkowy i nieskładkowy w wymiarze wynoszącym, w przypadku kobiet, co najmniej 20 lat. Na etapie podwyższenia emerytury do kwoty najniższej emerytury wszystkie okresy nieskładkowe uwzględnia się w wymiarze, który nie przekracza 1/3 udowodnionych okresów składkowych. Jest to rozwiązanie obowiązujące w zakresie całego systemu emerytalnego i odnosi się zarówno do emerytur z nowego jak i starego systemu emerytalnego.

Odpowiadając na pytanie Pana Posła Michała Wójcika o dane liczbowe, informuję, że zgodnie z danymi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, wśród kobiet urodzonych po 1948 r., które spełniają łącznie poniższe warunki:

- 1) pobierały w grudniu 2024 r. emeryturę wg nowych zasad w wysokości niższej niż najniższa emerytura,
- 2) miały ustalony kapitał początkowy i uwzględnione w nim okresy urlopu wychowawczego oraz inne okresy opieki nad dziećmi, o których mowa w art. 7 ust. 5 ustawy emerytalnej

szacuje się, że dla 8,1 tys. z nich nie została podwyższona wysokość emerytury do kwoty emerytury najniższej z powodu zastosowania przy wyliczaniu stażu ubezpieczeniowego

ograniczenia, o którym mowa w art. 5 ust. 2 ustawy emerytalnej dla okresów z ww. warunku 2.

Przedstawiając powyższe wyjaśnienia uprzejmie informuję, że Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej - uznając powyższe rozwiązania za ukształtowane w sposób prawidłowy, wynikające z zasad reformy emerytalnej, a prowadzące do płynnego wdrożenia reguł nowego systemu emerytalnego - nie prowadzi prac zmierzających do zmiany obowiązujących w omawianym zakresie rozwiązań prawnych.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Małgorzata Baranowska

Podsekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/