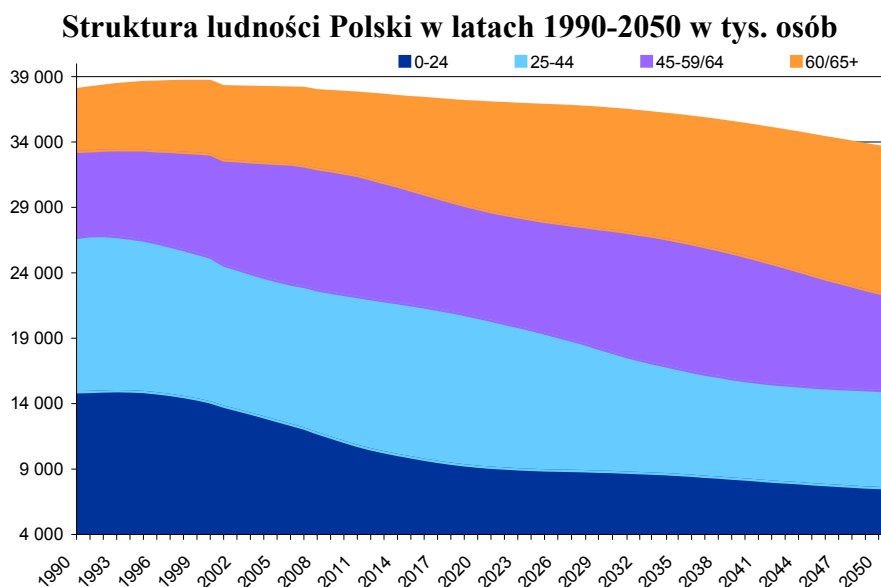


Uzasadnienie

Uwarunkowania ogólne

W wyniku reformy systemu ubezpieczeń społecznych, zgodnie z regulacjami zawartymi w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ulega stopniowej likwidacji możliwość wcześniejszego przejścia na emeryturę. W powszechnym systemie emerytalnym przyjęto założenie, iż uprawnienia emerytalne wszystkich ubezpieczonych, którzy płacili taką samą składkę, będą takie same. Wszelkie dodatkowe uprawnienia będą finansowane z innych niż powszechna składka na ubezpieczenie emerytalne źródeł, a także będą regulowane w trybie odrębnym. Przedkładany projekt ustawy respektuje tę zasadę.

W perspektywie najbliższych kilkudziesięciu lat zmiany demograficzne w Polsce doprowadzą do **znacznego zmniejszenia liczby osób w wieku produkcyjnym**. Według prognoz Eurostatu począwszy od 2010 r. liczba ludności w wieku 18-59/64 lat w Polsce zacznie się obniżać. Szacuje się, że w 2050 r. populacja tej grupy osób zmniejszy się o 31 proc. czyli o 7,6 mln. osób w porównaniu z 2007 r. Proces ten wynikać będzie przede wszystkim ze zmniejszenia się liczebności grupy osób w wieku 0-24 lat przy jednoczesnym wzroście liczby osób w wieku emerytalnym. Udział pierwszej z grup w populacji obniży się z 36 proc. w 2007 r. do zaledwie 25 proc. w 2050 r., natomiast osób starszych wzrośnie dwukrotnie z 15,7 proc. do 33,8 proc. Jednocześnie znacznym fluktuacjom podlegać będzie liczebność osób w wieku niemobilnym, co bezpośrednio wynikać będzie z wchodzeniem w ten wiek osób urodzonych w wyżu demograficznym z początku lat osiemdziesiątych.



Uwaga: dane dla lat 1990-2007 dane rzeczywiste, pozostałe wartości prognoza Eurostatu.

Źródło: obliczenia własne Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na podstawie danych Eurostatu.

Powyższy proces spowoduje istotne zmiany w strukturze ludności. Odsetek osób w wieku produkcyjnym w populacji obniży się z 64 proc. w 2007 r. do 50,4 proc. w 2050 r., co przełoży się na wzrost współczynnika obciążenia demograficznego począwszy od 2012 r. W 2011 r. na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadać będzie 56 osób w wieku nieprodukcyjnym (w tym 24 osoby w wieku poprodukcyjnym), a w 2050 r. wskaźnik ten zwiększy się do 98 osób (w tym 67 będą stanowiły osoby w wieku poprodukcyjnym). Tym samym należy spodziewać się, że postępujące procesy starzenia się ludności będą silnie oddziaływały zarówno na rynek pracy, jak i system zabezpieczenia społecznego oraz ogólną sytuację w kraju.

Według prognozy ludności Eurostat-u, liczba osób w tym wieku będzie zwiększała się do 2010 r., kiedy osiągnie poziom 6,9 mln osób. Zmiany te będą wynikiem wchodzenia w wiek około-emerytalny osób urodzonych w powojennym wyżu demograficznym. Dodać należy, że zaledwie w ciągu kilku najbliższych lat liczebność tej grupy osób wzrośnie do prawie 8 mln osób, co spowodowane będzie przede wszystkim wzrostem liczby osób w wieku 56-64 lat o 42 proc. w porównaniu z rokiem 2007.

W konsekwencji analogiczne zmiany zachodzą w systemie ubezpieczenia społecznego. Pogarsza się relacja liczby osób opłacających składki do liczby pobierających emerytury i renty, co wpływa na pogłębianie się deficytu Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Likwidacja możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę

W tej sytuacji niezbędna jest konsekwentna realizacja założeń reformy systemu ubezpieczeń społecznych, co do stopniowej likwidacji możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę. Likwidacja możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę przez niektóre grupy zawodowe uzasadniona jest także faktem, że wprowadzone w 1983 r. przepisy regulujące te kwestie (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze - Dz.U. z 1983 r. Nr 8, poz. 43 z późn. zm.) po upływie ponad dwudziestu pięciu lat, wobec szybkiego rozwoju technologii, w wielu przypadkach stały się nieaktualne i anachroniczne. Rozwój cywilizacyjny i gospodarczy w wielu dziedzinach zmienił w sposób zasadniczy warunki pracy, powodując w konsekwencji, że utworzone przed ponad dwudziestu pięciu laty wykazy prac w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze w wielu przypadkach są nieadekwatne do obecnych warunków i charakteru pracy.

Zmiany w możliwości wcześniejszego zakończenia aktywności zawodowej wprowadzane są stopniowo i są uzależnione od wieku ubezpieczonego oraz stażu pracy. Obecnie osoby urodzone przed dniem 1 stycznia 1949 r. mogą przechodzić na wcześniejsze emerytury według zasad obowiązujących przed dniem 1 stycznia 1999 r. określonych przepisami rozdziału 2 w dziale II ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Ubezpieczeni urodzeni po dniu 31 grudnia 1948 r., a przed dniem 1 stycznia 1969 r., mogą skorzystać z prawa do wcześniejszej emerytury, jeśli do końca 2008 r. spełnią określone warunki dotyczące wieku i stażu pracy oraz nie podpisali umowy z otwartym funduszem emerytalnym (OFE) lub złożyli wniosek o przekazanie środków zgromadzonych w OFE na dochody budżetu państwa za pośrednictwem ZUS. Po tej dacie wcześniejsze zakończenie aktywności zawodowej będzie możliwe jedynie zgodnie z zasadami określonymi w art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz w przypadku górników.

Art. 184 ww. ustawy zapewnia osobom urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r., zatrudnionym w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, możliwość

wcześniejszego przejścia na emeryturę, jeżeli w dniu wejścia w życie ustawy, czyli w dniu 1 stycznia 1999 r., osoby te spełniały wymagane warunki stażowe. Natomiast górnicy - przepisami ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy - Karta Nauczyciela (Dz.U. Nr 167, poz. 1397) - uzyskali prawo do górniczej emerytury generalnie po ukończeniu 55 lat, a w szczególnych przypadkach – po ukończeniu 50 lat lub bez względu na wiek, jeżeli pracę górniczą wykonywali pod ziemią stale i w pełnym wymiarze czasu pracy przez co najmniej 25 lat.

Generalnie osoby urodzone po dniu 31 grudnia 1948 r., które nie skorzystają z przepisów przejściowych ustawy o emeryturach i rentach z FUS, będą mogły przejść na emeryturę w wieku 60 lat – kobiety, albo 65 lat - mężczyźni.

Emerytury pomostowe

Osoby pracujące w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze zamiast uprawnień do wcześniejszego przejścia na emeryturę będą uprawnione do świadczeń wynikających z ustawy o emeryturach pomostowych. Ustawa ta stanowi realizację zapowiedzi zawartej w ustawie o emeryturach i rentach z FUS w momencie wprowadzania reformy systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce. Przepis art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z FUS stanowi, że:

„1. Ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego, wynoszącego co najmniej 60 lat dla kobiet i co najmniej 65 lat dla mężczyzn, z zastrzeżeniem art. 46, 47, 50, 50a i 50e i 184.

2. Dla ubezpieczonych, urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, z wyjątkiem ubezpieczonych mających prawo do emerytury na warunkach określonych w art. 32, 33, 39, 40, 46, 50, 50a i 50e, 184 oraz w art. 88 ustawy, o której mowa w art. 150, zostaną ustanowione emerytury pomostowe.

2a. Ubezpieczonym spełniającym warunki określone w art. 50a lub 50e przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku i okresów pracy lub okresu pracy, określonych w tych przepisach.

3. Zasady, warunki i tryb ustanawiania emerytur, o których mowa w ust. 2, określi odrębna ustawa.”

Należy podkreślić, że nie wszystkie osoby korzystające w starym systemie emerytalnym z obniżonego wieku emerytalnego będą mogły skorzystać z projektowanych świadczeń. Przy konstruowaniu nowego systemu przyjęto założenie, że zmiana charakteru i rodzaju

wykonywanej pracy ze względu na wiek pracownika jest czymś naturalnym. Pracownicy zatrudnieni w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, którzy nie mogą już kontynuować ze względów zdrowotnych pracy na dotychczasowych stanowiskach, winni szukać innej pracy i to o wiele wcześniej, niż na pięć lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Najbardziej racjonalnym rozwiązaniem byłoby stworzenie mechanizmów ułatwiających proces przekwalifikowania się i poszukiwaniu innej pracy. Byłoby to działanie profilaktyczne zapobiegające powstawaniu sytuacji, w której wymagania, jakie stawia praca, przekraczają możliwości pracownika albo sytuacji, gdy działania pracownika mogą komukolwiek lub czemukolwiek zagrażać.

Rozwiązania zawarte w projektowanej ustawie będą dotyczyły osób objętych pracowniczym systemem ubezpieczeń społecznych, będą miały charakter przejściowy i obejmą zamkniętą liczbę określonych podmiotów.

Projektowane rozwiązania mają zasadniczo charakter wygasający i stanowią formę wywiązania się państwa z zobowiązań podjętych wobec pewnych grup zawodowych. Równocześnie od kilku lat kształtowane są rozwiązania prawne (a kolejne przyniesie niniejsza ustawa) uwzględniające współczesne standardy międzynarodowe. Zgodnie ze stanowiskiem Międzynarodowej Organizacji Pracy niedopuszczalne jest bowiem stosowanie obniżenia wieku emerytalnego zamiast profilaktyki zmierzającej do zapewnienia bezpiecznych warunków pracy.

W raporcie Rady i Komisji Europejskiej „W kierunku zwiększenia partycypacji w rynku pracy i promocji aktywnego starzenia się” (marzec, 2001 r.) zalecono, aby kraje członkowskie Unii Europejskiej promowały politykę mającą na celu:

- zniesienie programów wcześniejszego przechodzenia na emeryturę,
- ustalania bardziej elastycznych godzin pracy,
- zwiększenia dostępu do szkolenia ustawicznego.

Powyższe uregulowania w sposób oczywisty powinny być brane pod uwagę przy kreowaniu krajowej polityki dotyczącej osób pracujących w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze oraz definiowaniu takich prac.

Zaproponowane w projekcie definicje prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze zostały zaproponowane po szczegółowej dyskusji z partnerami społecznymi w

trakcie prac połączonych zespołów problemowych Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych, które toczyły się w okresie od 2 czerwca do 24 września 2008 r.

W ramach prac połączonych zespołów Komisji Trójstronnej zaproponowano określenie czynników ryzyka występujących w przypadku prac w szczególnych warunkach. Ostatecznie uzgodniono czynniki wymienione w art.3 ust 2 projektowanej ustawy. W konsekwencji oznacza to , w stosunku do pierwotnej propozycji rządowej, rozszerzenie listy rodzajów prac o prace wykonywane w powietrzu, w warunkach podwyższonego ciśnienia atmosferycznego, oraz o prace związane z bardzo dużym obciążeniem statycznym wynikającym z konieczności pracy w wymuszonej, niezmienniej pozycji ciała.

Nie osiągnięto porozumienia w zakresie następujących czynników:

- wykonywanie pracy poza pomieszczeniami zamkniętymi;
- wykonywanie pracy w narażeniu na hałas powyżej 90 dB;
- praca zmianowa nocna;

Prawo do emerytury pomostowej będzie przysługiwało ubezpieczonemu, który spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) urodził się po dniu 31 grudnia 1948 r.;
- 2) przed dniem 1 stycznia 1999 r. był zatrudniony na stanowiskach i przy pracach wymienionych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz. U. Nr 8, poz. 43, z późn. zm.);
- 3) po dniu 31 grudnia 2008 r. wykonywał pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wymienioną w - stanowiącym załącznik do ustawy - wykazie rodzajów prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze;
- 4) ma okres pracy w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze wynoszący co najmniej 15 lat;
- 5) ma okres składkowy i nieskładkowy, ustalony na zasadach określonych w art. 5 – 11 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiet i co najmniej 25 lat dla mężczyzn;
- 6) osiągnął wiek wynoszący co najmniej 55 lat dla kobiet i co najmniej 60 lat dla mężczyzn;
- 7) nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy.

Prawo do emerytury pomostowej w wieku niższym (co najmniej 50 lat dla kobiet i co najmniej 55 lat dla mężczyzn) będzie przysługiwało ubezpieczonemu, który:

- 1) był pilotem statków powietrznych lub wykonywał prace w charakterze personelu pokładowego w powietrzu na statkach powietrznych (m. in. jako steward lub stewardessa),
- 2) był zatrudniony w morskich portach oraz przedsiębiorstwach pomocniczych działających na rzecz tych portów jako : doker bezpośrednio przy przeładunku w ładowniach statku, operator żurawi wieżowych, do których obsługi wymagane są uprawnienia kategorii IŻ lub równorzędne, albo operator dźwignic portowych lub stoczniowych,
- 3) wykonywał w hutnictwie prace w szczególnych warunkach,
- 4) wykonywał prace nurka, kesoniarza, prace w komorach hiperbarycznych, prace rybaka morskiego lub prace bezpośrednio przy przetwórstwie materiałów zawierających azbest i robotach rozbiórkowych związanych z ich usuwaniem; wówczas wymagany okres wykonywania tych prac będzie wynosił 10 lat
- 5) wykonywał prace maszynistów pojazdów trakcyjnych jako:
 - maszynista pojazdów trakcyjnych,
 - maszynista instruktor, maszynista zakładowy, maszynista wieloczynnościowych i ciężkich maszyn do kolejowych robót budowlanych i kolejowej sieci trakcyjnej,
 - pomocnik maszynisty pojazdów trakcyjnych lub
- 6) był członkiem zawodowych ekip ratownictwa górskiego; wymagany okres wykonywania takiej pracy - 10 lat

Wykaz rodzajów prac w szczególnych warunkach oraz prac o szczególnym charakterze opracowany został na podstawie raportu Komisji Ekspertów Medycyny Pracy powołanej w 1998 r. W skład Komisji weszli przedstawiciele Centralnego Instytutu Ochrony Pracy, Instytutu Medycyny Pracy w Łodzi, Instytutu Medycyny Morskiej i Tropikalnej, Instytutu Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego w Sosnowcu. Ponadto członkowie Komisji współpracowali z wieloma ekspertami z dziedziny medycyny pracy. W swoich pracach Komisja kierowała się wyłącznie kryteriami medycznymi oraz kryteriami wchodzącymi w zakres ochrony pracy.

W stosunku do pierwotnej wersji, w wyniku prowadzonych w okresie czerwiec – wrzesień 2008 r. prac połączonych zespołów Komisji Trójstronnej, wykazy prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze rozszerzone zostały o następujące pozycje:

Prace w szczególnych warunkach:

- prace pod ziemią bezpośrednio przy drażeniu tuneli w górotworze;

- prace w powietrzu wykonywane na statkach powietrznych przez personel pokładowy (w tym prace stewardów i stewardess);
- prace tancerzy zawodowych związane z bardzo ciężkim wysiłkiem fizycznym;

Prace o szczególnym charakterze:

- prace kierowników pociągów;
- prace bezpośrednio przy ustawianiu drogi pojazdów metra;
- prace funkcjonariuszy straży ochrony kolei (funkcjonariusze SOK);
- prace przy bezpośrednim sterowaniu procesami technicznymi mogącymi spowodować awarię techniczną z poważnymi skutkami dla bezpieczeństwa publicznego, określone w odniesieniu do osób, środowiska oraz mienia w przepisach rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie poważnych awarii objętych obowiązkiem zgłoszenia do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2003 r. Nr 5 poz. 58);
- prace elektromonterów bezpośrednio przy eksploatacji napowietrznych sieci elektroenergetycznych w warunkach prac pod napięciem;
- prace personelu sprawującego opiekę nad mieszkańcami domów pomocy społecznej dla przewlekle psychicznie chorych, niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży lub dorosłych;
- prace personelu medycznego oddziałów psychiatrycznych i leczenia uzależnień w bezpośrednim kontakcie z pacjentami;
- prace personelu medycznego w zespołach operacyjnych dyscyplin zabiegowych i anestezjologii;
- prace nauczycieli, wychowawców i innych pracowników pedagogicznych zatrudnionych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, młodzieżowych ośrodkach socjoterapii, ośrodkach szkolno-wychowawczych, schroniskach dla nieletnich oraz zakładach poprawczych.

Sprecyzowano także, że praca maszynistów pojazdów trakcyjnych jest wykonywana na następujących stanowiskach pracy: maszynista pojazdów trakcyjnych, maszynista instruktor, maszynista zakładowy, maszynista wieloczynnościowych i ciężkich maszyn do kolejowych robót budowlanych i kolejowej sieci trakcyjnej, kierowca lokomotywy spalinowej o mocy do 300 KM, pomocnik maszynisty pojazdów trakcyjnych.

Jak z powyższego wynika, w kręgu podmiotowym ustawy spośród nauczycieli znaleźli się tylko nauczyciele, wychowawcy i inni pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w wybranych

placówkach wychowawczych. Centralny Instytut Ochrony Pracy przeprowadził badania poświęcone problemowi psychologicznego wsparcia dla pracowników dotkniętych negatywnymi skutkami stresu w pracy. W ramach tych badań analizą objęto także grupę nauczycieli. Z przeprowadzonych badań CIOP wynika, że obciążenie psychofizyczne w zawodzie nauczyciela jest bardzo wysokie.

Skutkiem znacznego obciążenia psychofizycznego jest między innymi zjawisko zawodowego wypalenia wśród nauczycieli z jego osiowymi objawami w postaci wyczerpania emocjonalnego, poczucia braku lub obniżonej skuteczności zawodowej oraz depersonalizacji (przedmiotowy stosunek do uczniów).

Tym niemniej z przeprowadzonych badań wynika, że brak jest merytorycznych podstaw do generalnego kwalifikowania zawodu nauczyciela jako uprawniającego do wcześniejszej emerytury. Również w swym sprawozdaniu z marca 2006 r. Zespół Ekspertów Medycyny Pracy do Spraw Zweryfikowania Wykazu Rodzajów Prac w Szczególnych Warunkach i Wykazu Prac o Szczególnym Charakterze stwierdził, że w odniesieniu do nauczycieli *„trudno znaleźć obiektywny i wiarygodny wskaźnik obniżenia zdolności do wykonywania pracy”*. W tym wypadku – zdaniem ekspertów – najważniejsze jest osobiste odczucie niemożności sprostaną wysokim wymaganiom związanym z wykonywaną pracą.

Kwalifikacje osób przygotowanych do tego zawodu powinny jak najdłużej służyć edukacji, jeżeli nie bezpośrednio w nauczaniu, to w pracy wychowawczej adresowanej do dzieci i młodzieży wymagającej wsparcia zarówno w zajęciach lekcyjnych jak i pozalekcyjnych.

Nauczyciele, nie objęci projektowanymi rozwiązaniami, nie muszą do 60 czy 65 roku życia uczyć w szkole. Zdaniem rządu potencjał i wiedza doświadczonych nauczycieli powinny być także wykorzystane do kształcenia dorosłych. Mając na uwadze powyższe względy, nauczyciele – z wyjątkiem zatrudnionych w najtrudniejszych warunkach - nie zostali objęci projektowanymi rozwiązaniami ustawy o emeryturach pomostowych.

Analizując prace bezpośrednio przy ustawianiu drogi przebiegu pociągów i pojazdów metra, ustalono, że prace te wykonują:

- dyżurny ruchu,
- nastawniczy,
- manewrowy,
- ustawiacz,
- zwrotniczy,

- rewident taboru,
- dyspozytor ruchu metra,
- dyżurny ruchu i stacji metra.

Należy podkreślić, że w projektowanej ustawie zostały określone rodzaje prac a nie stanowiska pracy, ponieważ pracownicy wykonujący taki sam zawód w różnych zakładach pracy mogą wykonywać prace o różnej intensywności i w różnych warunkach środowiska. Z tego powodu dotychczasowa metodologia określania zawodu lub stanowiska pracy nie powinna stanowić podstawy zaliczenia do prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Nowe wykazy rodzajów prac zastąpiły opracowane ponad 25 lat temu wykazy stanowisk pracy, które w związku z postępem technologicznym i zmianami w gospodarce stały się nieaktualne.

Wysokość emerytury pomostowej

Emeryturę pomostową będzie się przyznawać na wniosek ubezpieczonego zgodnie z procedurami obowiązującymi w przypadku powszechnej emerytury. Emerytura pomostowa będzie wypłacana w okresie do osiągnięcia wieku emerytalnego.

Emerytura pomostowa będzie obliczana przez podzielenie podstawy obliczenia emerytury z FUS, ustalonej w sposób określony w art. 25 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, przez średnie dalsze oczekiwane trwanie życia dla osoby w wieku 60 lat.

W przypadku uczestników OFE, podstawa obliczenia użyta do ustalenia potencjalnej emerytury powiększona będzie o hipotetyczną kwotę wynikającą z założenia, że cała składka była przekazywana do ZUS i waloryzowana w sposób przewidziany dla środków zgromadzonych na koncie emerytalnym w FUS. Powiększenie to nastąpi poprzez pomnożenie kwoty składek emerytalnych zaewidencjonowanych na koncie pracownika wskaźnikiem korygującym 19,52/12,22. Wskaźnik ten ilustruje stosunek pełnej składki emerytalnej, która wynosi 19,52% do składki pomniejszonej (12,22%), występującej w przypadku osób, które przystąpiły do OFE. W przypadku tych osób pełna składka 19,52% jest, jak wiadomo, w części (12,22%) odprowadzana do ZUS, a w części (7,3%) – do OFE.

Emerytura pomostowa nie będzie mogła być niższa, niż najniższa emerytura określona w ustawie o emeryturach i rentach z FUS.

Średnie dalsze oczekiwane trwanie życia ustalane będzie na podstawie tablic trwania życia ogłoszonych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w „Monitorze Polskim”, obowiązujących w momencie zgłoszenia wniosku o emeryturę pomostową. Wiek ubezpieczonego w dniu przejścia na emeryturę wyrażany będzie w ukończonych latach i miesiącach.

Średnie dalsze trwanie życia ustalane będzie według ogólnych zasad przewidzianych dla emerytur i rent z FUS, tj. wspólnie dla mężczyzn i dla kobiet. Przyjęcie tego założenia spowoduje wyeliminowanie różnic w potencjalnej wysokości świadczenia kobiety i mężczyzny o tym samym stażu pracy i tej samej podstawie wymiaru składki.

Emerytura pomostowa jest świadczeniem terminowym, wypłacanym przez 5 lub 10 lat, niezależnie od płci, a nie dożywotnim, jak w przypadku emerytury z powszechnego systemu. W momencie osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego prawo do emerytury pomostowej ustaje, a w jej miejsce zainteresowany uzyska emeryturę ustaloną zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o emeryturach i rentach z FUS.

Podobnie obliczanie opisywanej powyżej, hipotetycznej kwoty dla uczestników II filaru wynika z założenia, że członkostwo w OFE nie powinno mieć wpływu na wysokość emerytury pomostowej.

W przypadku śmierci pobierającego emeryturę pomostową rodzinie zmarłego przysługiwać będzie renta rodzinna na zasadach przewidzianych w razie śmierci pracownika.

Emerytury pomostowe będą waloryzowane według ogólnych zasad przewidzianych dla emerytur i rent z FUS. Również w przypadku zbiegu prawa do emerytury pomostowej i innych emerytur lub rent, stosowane będą przepisy powszechne. Oznacza to, że w razie zbiegu u jednej osoby prawa do tej emerytury z prawem do emerytury lub renty z FUS, wypłacane będzie jedno z tych świadczeń – wyższe lub wybrane przez zainteresowanego.

Prawo do emerytury pomostowej będzie ulegało całkowitemu zawieszeniu, bez względu na wysokość uzyskiwanego przychodu, w razie podjęcia przez uprawnionego pracy w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze. Natomiast w przypadku podjęcia innego rodzaju pracy prawo do emerytury pomostowej będzie zawieszane lub zmniejszane na zasadach określonych w przepisach ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Proponowane zasady łączenia pracy zawodowej z pobieraniem emerytury pomostowej są zgodne z przepisami art. 65 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak również z art. 10 Kodeksu pracy, które dają każdemu obywatelowi prawo do wyboru miejsca i charakteru

zatrudnienia. Stosowanie jakichkolwiek ograniczeń w dostępie emerytów do pracy byłoby sprzeczne z zasadami współżycia społecznego i kolidowałoby z prawem tych osób do podejmowania lub kontynuowania pracy zawodowej. Przepisy mogą jednak regulować kwestie zasad zmniejszania i zawieszania wypłaty świadczeń pobieranych przez emerytów uzyskujących dodatkowe przychody. Takie rozwiązania zawiera ustawa o emeryturach i rentach z FUS i analogiczne propozycje zapisów zawiera projektowana ustawa o emeryturach pomostowych.

Fundusz Emerytur Pomostowych

Emerytury pomostowe finansowane będą z Funduszu Emerytur Pomostowych (FEP). FEP będzie państwowym funduszem celowym, którego dysponentem będzie Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Fundusz będzie uzyskiwał dochody ze składek opłacanych przez pracodawców oraz z uzupełniającej dotacji z budżetu państwa, także z odsetek z lokat aktywów FEP w pierwszych latach jego funkcjonowania.

Składki będą opłacane przez pracodawców za pracownika zgłoszonego do rejestru ubezpieczonych, który:

- urodził się po dniu 31 grudnia 1948 r.;
- przed dniem 1 stycznia 1999 r. wykonywał prace w szczególnych warunkach lub prace w szczególnym charakterze, w rozumieniu ustawy o emeryturach i rentach z FUS;
- wykonuje prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, o których mowa w art. 3 ust. 1 i 3 projektowanej ustawy.

Ze względu na to, iż część uprawnień do emerytur pomostowych wynika z okresu pracy sprzed 1999 r., trudno jest precyzyjnie określić wysokość składki, aby odpowiadała ona wysokości nabywanych praw. Dlatego też przyjęto, iż składka na emerytury pomostowe będzie wynosiła 1,5 %.

Podstawę wymiaru składek będą stanowiły składniki wchodzące do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Emerytury pomostowe są świadczeniem niezależnym od świadczeń wypłacanych w ramach powszechnego ubezpieczenia społecznego. Ponadto, według prognoz, wydatki FEP w większej części finansowane będą z budżetu państwa. W takiej sytuacji projekt ustawy zakłada, iż Fundusz ten będzie odrębnym

od Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Natomiast zarządzanie nim przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych pozwoli na ograniczenie kosztów administracyjnych.

Zakłada się, że składki będą opłacane przez pracodawców od dnia 1 stycznia 2010 r. Wprowadzenie obowiązku odprowadzania składek o rok wcześniej nie jest możliwe ze względu techniczno-organizacyjnych. Do nowego systemu składek musi być dostosowany obecny system poboru i ewidencjonowania składek na ubezpieczenie społeczne, a to wymaga odpowiedniego *vacatio legis*.

Pozostałe regulacje

Zakres ubezpieczonych uprawnionych do emerytur pomostowych zostanie określony w bazie danych podmiotów prowadzonych przez ZUS. W celu założenia bazy danych pracodawcy zobowiązani będą do dostarczenia informacji dotyczących m. in.:

- okresów zatrudnienia w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze w rozumieniu dotychczasowych przepisów (przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r.),
- całkowitych okresów składkowych i nieskładkowych.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych będzie prowadził:

- centralny rejestr stanowisk pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze;
- centralny rejestr pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze.

W projektowanej ustawie proponuje się także dokonanie niezbędnych zmian w innych ustawach.

I tak w **art. 39 ustawy** proponuje się dokonać odpowiedniej nowelizacji ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335, ze zm.). Przepisy art. 5 ust. 3 i 6 tej ustawy przewidują podwyższony w stosunku do podstawowego, 50 %-procentowy odpis na fundusz świadczeń socjalnych na pracowników zatrudnionych w szczególnie uciążliwych warunkach, przy czym ustawa nie definiuje tych warunków. Natomiast krąg tych osób, na potrzeby ustawy o funduszu, jest wskazany w § 4, rozporządzenia wykonawczego Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 marca 1994 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na

zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 43, poz. 168 ze zm.). W myśl tych przepisów, za pracowników zatrudnionych w szczególnie uciążliwych warunkach, w rozumieniu przepisów art. 5 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, uważa się pracowników zatrudnionych na stanowiskach pracy określonych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego oraz wzrostu emerytur i rent inwalidzkich dla pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz.U. Nr 8, poz. 43, ze zm.), wykonujących prace wymienione w załączniku do tego rozporządzenia w wykazie A i B.

Biorąc pod uwagę powyższe regulacje i przewidywane zmiany wykazów prac w szczególnych warunkach i prac o szczególnym charakterze należy uznać za uzasadnione wprowadzenie odpowiednich zmian do przepisów o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych..

Bezpośrednim skutkiem wprowadzenia proponowanych zmian byłoby zmniejszenie - w stosunku do stanu aktualnego - liczby osób z podwyższonym odpisem na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.

Obecnie trudno jest oszacować skutki finansowe wejścia w życie proponowanych zmian w ustawie o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych ze względu na brak danych dotyczących liczby pracowników, na których dokonuje się podwyższonego odpisu na fundusz z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Pamiętać bowiem należy, że pracodawcy prowadzący samodzielną gospodarkę finansową, u których w większości jest wykonywana praca w tych warunkach, mają możliwość – w drodze układu zbiorowego pracy lub regulaminu wynagradzania - dowolnego kształtowania odpisu na fundusz, aż do rezygnacji z jego tworzenia włącznie. Natomiast, ograniczenie wydatków tytułem odpisu na ten fundusz nastąpiłoby u pracodawców tzw. sfery budżetowej (prowadzących działalność w formie jednostki budżetowej, zakładu budżetowego i gospodarstwa pomocniczego jednostki budżetowej), jeśli zatrudniają pracowników w szczególnych warunkach.

W **art. 41 pkt 1 ustawy** proponuje się dokonać nowelizacji art. 32 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, stanowiącej potwierdzenie realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2004 r. Trybunałowi Konstytucyjnemu zostało zadane przez Sąd Okręgowy w Łodzi pytanie prawne, czy przepis art. 32 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, zawierający ograniczenia prawa do wcześniejszej emerytury dla

pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach z uwagi na status pracodawcy, jest zgodny z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej oraz wyrażoną w art. 32 Konstytucji zasadą równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji. Analogiczne pytanie zadał też Sąd Okręgowy w Koszalinie oraz Komisja Krajowa Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego "Solidarność". Odpowiadając na to pytanie Trybunał wydał orzeczenie, zgodnie z którym: art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, Nr 64, poz. 593 i Nr 99, poz. 1001), w części obejmującej zwrot: "w podmiotach, w których obowiązują wykazy stanowisk ustalone na podstawie przepisów dotychczasowych", jest niezgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto – w **art. 41 pkt 2** i **art. 42 ustawy** - proponuje się ujednolicić zasadę, zgodnie z którą wcześniejsza emerytura przysługuje pod warunkiem nieprzystąpienia do otwartego funduszu emerytalnego albo złożenia wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu, na dochody budżetu państwa. Dlatego też zasadę tę, sformułowaną w art. 46 ustawy o emeryturach i rentach z FUS i stosowaną do emerytur przyznawanych na podstawie tego artykułu, proponuje się zamieścić także w przepisach :

- art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z FUS (art.39 pkt 2 projektowanej ustawy) oraz
- art. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy – Karta Nauczyciela (art. 40 projektowanej ustawy).

Wprowadzenie nowego świadczenia, jakim będzie emerytura pomostowa, wymaga także (w **art. 38 ustawy**) odpowiedniego dostosowania przepisów ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz – w **art. 40** - ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Nałożenie na Państwową Inspekcję Pracy obowiązku kontroli ewidencji pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wymaga – w **art. 43 ustawy** – odpowiedniej nowelizacji ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy.

Ocena skutków regulacji (OSR)

1. Podmioty

Oszacowanie kosztów wprowadzenia proponowanych rozwiązań przeprowadzone zostało dla populacji osób zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym

charakterze według liczebności z badania, przeprowadzonego w 2002 roku przez Centralny Instytut Ochrony Pracy, na podstawie danych o osobach zgłoszonych do ZUS, jako pracujących przed 1.01.1999 r. w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, z uwzględnieniem osób spełniających zawarte w projektowanej ustawie warunki określone w definicjach prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.

W porównaniu z obliczeniami kosztów poprzednio proponowanych rozwiązań większy jest krąg osób potencjalnie uprawnionych do emerytury pomostowej. Dodane zostały dodatkowe rodzaje prac uzgodnione w ramach prac połączonych zespołów Komisji Trójstronnej, jak również młodsze roczniki urodzone po 1968 r.

Oszacowania kosztów wprowadzenia proponowanych rozwiązań przeprowadzone zostały dla lat 2009-2020 i dla populacji osób zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze wg liczebności otrzymanej z ZUS w sierpniu 2008 roku. Baza danych została przetworzona i udostępniona przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Brano pod uwagę osoby, które nie będą mogły przejść na wcześniejszą emeryturę do końca 2008 roku. Pominięto górników, którzy – według rozwiązań wprowadzonych w 2005 r. – mają prawo do emerytury według zasad sprzed reformy emerytalnej.

Podsumowując, koszty policzone są dla populacji około **244 tys. osób**, które:

- urodziły się po 1949 roku i przed 1985 rokiem,
- przed 1999 r. były zatrudnione w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze,
- były w sierpniu 2008 r. zarejestrowane w ZUS, jako wykonujące pracę w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze,
- nie pracowały w zawodach, dających prawo do emerytury górniczej.

Wykazy prac określonych według nowych kryteriów zostały umieszczone jako załączniki do ustawy.

2. Konsultacje społeczne i uzgodnienia międzyresortowe

Konsultacje społeczne przeprowadzone zostały dwutorowo: w trybie ustawy o związkach zawodowych i ustawy o organizacjach pracodawców oraz w ramach Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych.

W trybie ustawy o związkach zawodowych projekt przesłany został do następujących organizacji związkowych:

1. Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”,
2. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
3. Forum Związków Zawodowych.
4. Zarząd Główny Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów.

W trybie ustawy o organizacjach pracodawców projekt został przesłany także do organizacji pracodawców:

1. Business Centre Club – Związek Pracodawców,
2. Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan,
3. Konfederacja Pracodawców Polskich,
4. Związek Rzemiosła Polskiego.

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” przy piśmie z dnia 16 lipca 2008 r. przesłało zawierającą uwagi do projektowanej ustawy, decyzję Prezydium KK nr 131/08 w sprawie opinii o projekcie ustawy MPiPS o emeryturach pomostowych. Prezydium KK **zażądało odrzucenia projektowanej ustawy** ze względu na następujące wady:

- Przekroczony został – zdaniem Prezydium KK - zakres regulacji ustawowej wynikającej z art. 24 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach, gdyż ograniczono zakres podmiotowy ustawy do osób urodzonych w latach 1949 – 1968; zdaniem Związku naruszona została w ten sposób konstytucyjna zasada ochrony praw nabytych.
- Nadmiernemu zaostreniu uległy kryteria nabycia prawa do emerytury pomostowej poprzez ustanowienie warunku wykonywania pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze przed dniem 1 stycznia 1999 r. oraz po dniu 31 grudnia 2008r.
- Nie do zaakceptowania są – zdaniem Związku - zaproponowane w projekcie z dnia 19 czerwca 2008 r. definicje prac w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze.
- Zaprojektowane emerytury pomostowe będą zbyt niskie i nie będą zapewniać możliwości utrzymania się osobom, które zdecydują się zaprzestać pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, co wynika z zastosowania tzw. mechanizmu zdefiniowanej składki.

Prezydium Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, po przeprowadzeniu konsultacji z organizacjami związkowymi, w piśmie z dnia 18 lipca 2008 r. **negatywnie zaopiniowało całość projektu ustawy „jako opartej na założeniu jak najszerzego ograniczenia uprawnień zatrudnionych w najcięższych warunkach; filozofia taka jest nie do zaakceptowania przez pracowników i reprezentujące je związki zawodowe”**.

Prezydium OPZZ domaga się:

- Objęcia ustawą o emeryturach pomostowych wszystkich pracowników, bez względu na datę urodzenia, którzy zarówno przed wejściem w życie reformy systemu emerytalnego jak i obecnie wykonują pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze; *fakt, że pewnej grupie ubezpieczonych, po przepracowaniu wielu lat w warunkach szczególnych lub wykonywaniu pracy o szczególnym charakterze nie oferuje się niczego w zamian, godzi w ich prawa nabyte a tym samym* – zdaniem OPZZ - „*narusza Konstytucję RP*”.
- Aby podstawą do zakwalifikowania określonych stanowisk pracy jako uprawniających do ubiegania się o emeryturę pomostową była ich ocena dokonana w zakładach pracy przez zespoły powołane w trybie określonym w przyszłej ustawie, zgodnie z sugestią zawartą w sprawozdaniu z 2006 roku ww. Zespołu Ekspertów.
- Uwzględnienia propozycji zawartych w obywatelskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i innych ustaw (druk sejmowy nr 150) w zakresie przechodzenia na emeryturę osób zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, natomiast rządowy projekt powinien dotyczyć uprawnień do emerytur pomostowych osób, które podjęły zatrudnienie w warunkach szkodliwych po wejściu w życie reformy systemu emerytalnego.

OPZZ podkreśliło, że przedstawiony projekt ustawy jest wypełnieniem konkretną treścią, mającego deklaracyjny charakter, ust.2 art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, który stanowi, że „dla ubezpieczonych, urodzonych po 31 grudnia 1948 rokuzostaną ustanowione emerytury pomostowe”. Zapis ten jest wynikiem kompromisu osiągniętego w 1998 roku między rządem a związkami zawodowymi, w wyniku którego stopniowej likwidacji ulegała możliwość przechodzenia na wcześniejszą emeryturę zaś w zamian za to – zdaniem OPZZ - wszystkie osoby urodzone po wymienionej wyżej dacie, wykonujące pracę w szczególnych warunkach i szczególnym charakterze, miały zostać objęte systemem emerytur pomostowych. Projekt, który zakłada, że emerytury pomostowe mają mieć charakter wygasający jest złamaniem uzgodnień, pozostaje w logicznej

sprzeczności z treścią art. 24, a biorąc pod uwagę, że nadaje uprawnienia tylko części osób wykonujących pracę nadal, ramię w ramię, w jednym zakładzie, na takim samym stanowisku, narusza konstytucyjną zasadę równości.

Ponadto OPZZ zakwestionowało zaproponowaną zasadę ustalania wysokości emerytury pomostowej. Kluczowe znaczenie ma w tej kwestii zapis o uwzględnieniu, przy wyliczaniu emerytury pomostowej, średniego dalszego trwania życia dla osób w wieku 60 lat. Dla porównania – wspomniany wcześniej projekt Ministra Polityki Społecznej z 2004 r. oraz propozycja Platformy Obywatelskiej zakładały, że będzie się brało pod uwagę wiek 62 lat. Wprawdzie w tamtych propozycjach przyjmowano wskaźnik korygujący w wysokości 90%, ale jak wynika z dokonanych obliczeń prowadziło to do wyższej kwoty emerytury pomostowej niż w obecnej propozycji rządowej.

Sprzeciw OPZZ budzi także treść art. 21. Projektowany przepis oznacza bowiem, że osoby pobierające rentę wypadkową będą musiały dokonać wyboru – czy chcą otrzymywać rentę czy też emeryturę pomostową. W praktyce, dla prawie wszystkich, oznacza to pozbawienie prawa do emerytury pomostowej, mimo że powszechne przepisy emerytalno – rentowe dają w przypadku zbiegu uprawnień do emerytury i renty z tytułu wypadku lub choroby zawodowej prawo do jednego świadczenia w całości i drugiego w połowie.

Forum Związków Zawodowych w piśmie z dnia 21 lipca 2008 r. **negatywnie zaopiniowało całość projektu ustawy** o emeryturach pomostowych, jednakże zadeklarowało chęć prowadzenia dalszych wspólnych prac nad projektem opiniowanej ustawy w oparciu o Uchwałę nr 31 Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych.

Ustawa w sposób zasadniczy ogranicza krąg osób, które będą mogły skorzystać z wcześniejszych emerytur z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze. Forum uważa, że tak znaczne ograniczenie kręgu osób, które z emerytur będą mogły korzystać jest zbyt drastyczne i nie znajduje uzasadnienia poprawą warunków pracy, jaka nastąpiła w stosunku do lat 80-tych ubiegłego wieku.

Nadal przy ustalaniu uprawnień do pobierania emerytur pomostowych zawęży się grupę osób do urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. a przed dniem 1 stycznia 1969 r., co narusza – zdaniem Forum treść art. 24 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Emerytury pomostowe powinny więc objąć:

1) ubezpieczonych urodzonych pod dniem 31 grudnia 1948 r., zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, którzy nie spełnili warunków do nabycia prawa do wcześniejszej emerytury przed dniem 1 stycznia 1999 r.

2) ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. a przed dniem 1 stycznia 1969 r., zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, którzy nie spełnili warunków do nabycia prawa do wcześniejszej emerytury do dnia 31 grudnia 2008 r.,

3) ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. nadal zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze po dniu 1 stycznia 2009 r.

Dlatego też, proponowane w ustawie zawężenie grupy osób uprawnionych – zdaniem Forum - nie znajduje żadnego uzasadnienia.

Ustawa powinna działać na przyszłość wobec osób dopiero podejmujących pracę, a nie będących w jej trakcie. Wprowadzenie ograniczenia wieku osób uprawnionych tylko do grupy urodzonej przed 1 stycznia 1969 r. stoi w sprzeczności z zasadą poprawnej legislacji.

Forum nie zgadza się na wykluczenie z grupy uprawnionych do emerytur pomostowych – grupy zawodowej nauczycieli. Forum podkreśla że wyniki ekspertyzy *„Obciążenia psychofizyczne w zawodzie nauczyciela i ich wpływ na zdrowie”* niezbicie dowodzą, że koniecznym jest pozostawienie tej grupie zawodowej możliwości przechodzenia na wcześniejszą emeryturę. Forum Związków Zawodowych uważa, iż należy w przypadku pracy nauczycieli i wychowawców zachować bezterminowo uprawnienia wynikające z art.88 Karty Nauczyciela.

Forum zwróciło także uwagę na uprawnienia pracowników przeróbki mechanicznej węgla. Z emerytur w wieku obniżonym o 10 lat mogli dotychczas korzystać pracownicy przeróbki mechanicznej węgla w tym również dozór niższy nadzorujący bezpośrednio prace na przeróbce. Z emerytur pomostowych, wg projektu, będą mogli skorzystać pracownicy zatrudnieni bezpośrednio przy przeróbce mechanicznej węgla (był tylko węgiel kamienny) oraz rud lub ich wzbogacaniu (poszerzenie), ale w wieku 60 lat mężczyźni i 55 kobiety, (zatem wiek został podniesiony). Ponadto, według projektu, z emerytur pomostowych nie będą mogli skorzystać pracownicy nadzorujący ww. prace. Forum uważa, że w zakresie nabywania prawa do emerytury pomostowej pracownicy przeróbki, w tym dozór nadzorujący bezpośrednio te prace, powinien mieć prawo do emerytury pomostowej w wieku niższym o 10 lat w stosunku do powszechnego wieku emerytalnego.

Ponadto Forum postuluje rozszerzenie wykazu prac w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze w tym m. in. w szczególności o szereg pozycji prac personelu medycznego i kolejarzy.

Forum Związków Zawodowych uważa, iż należy w przypadku pracy nauczycieli i wychowawców zachować bezterminowo uprawnienia wynikające z art.88 Karty Nauczyciela.

Zdaniem Forum kwalifikowaniem prac do warunków szczególnych powinny zająć się Komisje, w skład których weszliby przedstawiciele służb medycyny pracy, inspekcji sanitarnej, inspekcji pracy oraz przedstawiciele pracodawcy i pracowników z zakładu pracy, którego wniosek byłby aktualnie rozpatrywany. Należałoby również ustalić tryb odwoławczy od decyzji w/w Komisji.

Forum nie zgadza się także z przyjętą filozofią wyliczeń wysokości emerytury pomostowej. Zaproponowane rozwiązania sprowadzą się do odstąpienia przez pracowników możliwości przejścia na emeryturę pomostową z uwagi na jej bardzo niski wymiar.

Obciążenie kosztami 3% pracodawców spowoduje, że pracodawcy nie będą ujawniali takich stanowisk. Tam gdzie nie ma organizacji związkowych będzie to proceder często spotykany. Dodatkowo nie przewidziano w projekcie regulacji dotyczących możliwości weryfikacji podanych przez zakład pracy informacji dotyczących tych prac. Ponadto pracodawcy zatrudniający osoby, które będą objęte prawem do emerytur pomostowych, będą wpłacać składki na fundusz tych emerytur, a to w znacznym stopniu może wpłynąć na obniżenie funduszu płac osób zatrudnionych.

Zdaniem Forum Związków Zawodowych powinno obowiązywać odpowiednio długie *vacatio legis* ustawy, aby każdy z ubezpieczonych mógł się z nią zapoznać i aby nie potęgować, i tak już istniejących, obaw społeczeństwa w zakresie przysługujących przywilejów. Dlatego termin wprowadzenia ustawy w życie powinien zostać ustalony na dzień 1 stycznia 2010 r. a nie na dzień 1 stycznia 2009 r., jak zaproponowano w projekcie.

Polski Związek Emerytów, Rencistów i Inwalidów uwagi do projektu ustawy przedstawił w piśmie z dnia 21 lipca 2008 r. Związek pozytywnie ocenia projekt ustawy, z tym, że negatywnie odnosi się do propozycji utrzymanie ograniczenia uprawnień do emerytury pomostowej tylko dla osób urodzonych w latach 1948 – 1968, ponieważ godzi ono w interesy ubezpieczonych urodzonych w innych latach chociaż pracowały w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, stwarzających zagrożenie dla zdrowia. Zdaniem

Związku użycie określenia pracownik – ubezpieczony spowoduje ograniczenie potencjalnych adresatów emerytur pomostowych. Takie określenie oznacza, że do emerytur pomostowych będą uprawnione wyłącznie osoby, które były zatrudnione na podstawie stosunku pracy. Nasuwa się pytanie czy takie ograniczenie potencjalnych adresatów jest prawnie uzasadnione. W art. 24 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest zapowiedź ustanowienia emerytur pomostowych dla ubezpieczonych zatrudnionych w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, co niekoniecznie musi dotyczyć pracownika- osoby wykonującej pracę na podstawie umowy o pracę.

W projekcie ustawy z 13 maja 2008 r. nie było zapisu, który warunkuje prawo do emerytury pomostowej wykonywaniem po dniu 31 grudnia 2008 r. pracy w warunkach szczególnych lub o szczególnym charakterze. Wprowadzenie tego warunku jest niezrozumiałe biorąc pod uwagę, że nawet osoby urodzone pod koniec 1968 r. mogą mieć wymagany 15-letni okres pracy przed terminem wejścia w życie ustawy tj. przed 1 stycznia 2009 r.

PZERiI nie akceptuje zaproponowanego rozwiązania finansowania w roku 2009 emerytur pomostowych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Związek uważa, że jest to kontynuacja dotychczasowej praktyki finansowania wcześniejszych emerytur, i kolejne odstępstwo od reformy ubezpieczeń emerytalnych. Związek obawia się, że dodatkowe obciążenie Funduszu wypłatami na emerytury pomostowe może zaważyć w niekorzystny sposób na waloryzacji świadczeń ubezpieczonych, którzy swą aktywność zawodową zakończyli po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego (60/65 lat).

Związek proponuje dwie inne możliwości finansowania emerytur pomostowych:

- przyspieszenie funkcjonowania Funduszu Emerytur Pomostowych już od roku 2009, w oparciu o środki przekazane z budżetu w formie pożyczki zwrotnej w obligatoryjnym, określonym przedziale czasowym,
- z dotacji celowej zapisanej w ustawie budżetowej na rok 2009 na wypłatę emerytur pomostowych, ze wskazaniem na Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako wykonawcę tego zadania.

Ponadto Związek uważa, że powinien znaleźć się zapis, któryby zobowiązywał pracownika przed podjęciem zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze do poddania się szczegółowym badaniom przez komisję złożoną ze specjalistów medycyny pracy. Ocena komisji powinna decydować czy pracownik ze względu na predyspozycje psychofizyczne może być zatrudniony w warunkach szkodliwych dla zdrowia.

Należałoby ustalić okres zatrudnienia, po którym obowiązywałby obligatoryjna kontrola stanu zdrowia. W zależności od wyników kontroli pracownik będzie mógł kontynuować pracę w warunkach szkodliwych bądź zmienić zawód albo uzyskać z tytułu uszczerbku zdrowia – prawo do renty stałej lub okresowej.

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan w opinii z dnia 25 lipca 2008 r. **poparła założenia projektu ustawy**, który – jak stwierdza Konfederacja ma na celu przede wszystkim aktywizację zawodową osób starszych oraz zapewnienie równowagi Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Konieczność finansowania wcześniejszych emerytur powoduje obciążenie wynagrodzeń wszystkich pracowników wysokimi podatkami i składkami na ubezpieczenie społeczne i w konsekwencji skutkuje podjęciem nieoficjalnego zatrudnienia oraz emigrację zarobkową. W ciągu najbliższych 20 lat podwoi się liczba osób w wieku poprodukcyjnym przypadająca na sto osób w wieku produkcyjnym. Oznacza to, że dla zachowania równowagi Funduszu Ubezpieczeń Społecznych niezbędne będzie znaczące podniesienie składek emerytalnych. W takiej sytuacji ograniczenie możliwości korzystania z wcześniejszych emerytur jest nie tylko uzasadnione, ale wręcz konieczne. PKPP Lewiatan uważa przy tym, że pracownicy, którzy ze względów zdrowotnych i z uwagi na szczególne warunki/charakter pracy nie mogą już kontynuować zatrudnienia na dotychczasowych stanowiskach, powinni wykorzystywać posiadaną wiedzę i zdobyte przez lata doświadczenie w nowej pracy. Celem emerytur pomostowych nie jest bowiem obejmowanie całych grup zawodowych i obciążanie kosztami dodatkowych świadczeń wszystkich podatników. Dlatego PKPP Lewiatan popiera:

- Ograniczenie możliwości nabywania uprawnień do emerytur w obniżonym wieku do osób wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.
- Wygasający charakter emerytur z tytułu wykonywania pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.
- Uzależnienie wysokości emerytur pomostowych od oczekiwanego średniego dalszego trwania życia. Konfederacja Lewiatan uważa jednak, że przy wyliczaniu wysokości emerytury pomostowej powinno się uwzględnić faktyczny wiek przejścia na emeryturę, a nie sztucznie założony wiek 60 lat dla wszystkich ubezpieczonych. Przyjęcie tego rodzaju rozwiązania będzie, według opinii Konfederacji Lewiatan, niezgodne z ideą nowego systemu emerytalnego, która zakłada, że uprawnienia emerytalne wszystkich ubezpieczonych, którzy płacili taką samą składkę, będą takie same.

- Partycypację pracodawców zatrudniających pracowników w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze w finansowaniu emerytur pomostowych na poziomie nie wyższym, niż 3% podstawy wymiaru.
- Wsparcie zatrudnienia osób po 50 roku życia poprzez przygotowanie adresowanych do tej grupy wiekowej szkoleń i pośrednictwa pracy.

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan zgłosiła jedynie dwa zastrzeżenia:

- System emerytur pomostowych powinien obejmować wszystkie grupy pracowników, którzy wykonują pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Tak więc zgodnie z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa systemem emerytur pomostowych **powinni być również objęci górnicy.**
- Lewiatan postuluje wyrównanie wieku emerytalnego poprzez stopniowe podnoszenie wieku emerytalnego kobiet.

Konfederacja Pracodawców Polskich w opinii z dnia 18 sierpnia 2008 r. stwierdziła, że Polska w niewielkim stopniu wykorzystuje na rynku pracy pracowników po 50-tym roku życia. Ich wcześniejsze przechodzenie w stan spoczynku powoduje bezpowrotną utratę najbardziej doświadczonej kadry zawodowej w gospodarce, w tym w zawodach deficytowych. Oznacza to niedobory na rynku pracy, ale również zwiększa wydatki państwa na kształcenie nowych kadr oraz na utrzymanie tej armii młodych emerytów. Dalsze kontynuowanie tego trendu stwarza już dziś poważne zagrożenia dla systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce.

Dlatego też KPP opowiada się za maksymalnym ograniczeniem możliwości przechodzenia na wcześniejszą emeryturę oraz tworzeniem zachęt oraz realnych warunków do pozostawania na rynku pracy do pełnego wieku emerytalnego.

Konfederacja Pracodawców Polskich uważa, że budując jednolity system zaopatrzenia emerytalnego należy uwzględniać sytuację osób zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Taką, w której pracownik nie jest w stanie, z obiektywnych powodów, kontynuować zatrudnienia, aż do osiągnięcia pełnego wieku emerytalnego. Niemniej rozwiązanie takie powinno być stosowane wyjątkowo, a możliwość przechodzenia na wcześniejszą emeryturę powinna zostać ograniczona. Sytuacja demograficzna ludności

Polski skłania, by nawet wydłużyć wiek przechodzenia na emeryturę. Emerytury pomostowe nie mogą stać się trwałym elementem systemu emerytalnego.

Pozytywnie zostały ocenione zaproponowane w projekcie zapisy definicji prac w szczególnych warunkach, łącznie z wymienionymi czynnikami ryzyka oraz definicji prac o szczególnym charakterze

KPP uważa, że w przypadku pracy w szczególnych warunkach głównymi kryteriami powinny być kryteria medyczne oraz wymienione czynniki ryzyka. W przypadku prac o szczególnym charakterze głównymi kryteriami powinno być bezpieczeństwo publiczne rozumiane, jako czynnik decydujący o bezpieczeństwie wykonywania pracy dla zdrowia lub życia własnego i osób trzecich.

System emerytur pomostowych powinien być systemem wygasającym, a nie elementem trwałym całego systemu emerytalnego. Dlatego też należy utrzymać łączne warunki, jakie muszą spełnić osoby, które będą na nie przechodziły, to jest: data urodzenia po 31 grudnia 1948 a przed 1 stycznia 1969, zatrudnienia przed 1 stycznia 1999 r. na stanowiskach i przy pracach wymienionych w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, osiągnęła wiek wynoszący, co najmniej 55 lat dla kobiety i co najmniej 60 lat dla mężczyzny itd.

Wyjątkowo ważnym zagadnieniem jest sprawa dodatkowych kosztów ponoszonych przez pracodawców, objętych działaniem ustawy. KPP podkreśla, że wynikające z zaproponowanych zapisów wysokie koszty dla pracodawców zatrudniających osoby uprawnione będą miały znaczny wpływ na konkurencyjność niektórych branż i produktów. Dodatkowo pracodawców tych dotknie problem konieczności poszukiwania wykwalifikowanych pracowników, w związku z dezaktywacją zawodową w tych grupach zawodowych. Czynniki te będą miały istotny wpływ na koszty produkcji, wyniki finansowe firm, a co za tym idzie stan krajowej gospodarki, w znacznym stopniu uzależnionej od branż, w których zatrudnia się pracowników w warunkach będących przedmiotem projektu ustawy. Mając to na względzie trzeba szczególną uwagę poświęcić kwestii wysokości składki na emeryturę pomostową. Zdaniem KPP powinna ona wynosić 0 %, co oznacza całościowe jej finansowanie przez budżet państwa.

Drugą zasadniczą kwestią jest ograniczenie kręgu beneficjentów nowego systemu poprzez takie ukształtowanie załączników 1 i 2 do ustawy (wykaz prac w szczególnych warunkach, wykaz prac o szczególnym charakterze), aby znalazły się tam specyfikacje oparte

o warunki pracy na danym stanowisku, zamiast katalogu miejsc pracy i zawodów objętych działaniem ustawy. Postulat ten ma na celu zachęcenie pracodawców do tworzenia bezpieczniejszych i lepszych miejsc pracy.

Ponadto, zdaniem KPP, osoby wykonujące omawiane prace powinny otrzymywać emeryturę pomostową na zasadach ogólnych, określonych w art. 5 projektu ustawy. Utrzymanie odstępstw w tym zakresie jest zaprzeczeniem zasady zrównania praw wszystkich osób pracujących w szczególnych warunkach oraz wykonujących pracę o szczególnym charakterze. Dlatego KPP proponuje wykreślenie art. 6, art. 7, art. 8 oraz art. 9 ustawy, co oznacza, że osoby te powinny się znaleźć w wykazie prac wymienionych odpowiednio w załączniku 1 lub w załączniku 2 z zachowaniem prawa emerytury pomostowej według przesłanek ogólnych, określonych w art. 5 projektu ustawy.

Zdecydowanie negatywnie został oceniony zapis dotyczący przyznania Państwowej Inspekcji Pracy kompetencji do wydawania nakazu umieszczania danego stanowiska w wykazie stanowisk, które ma obowiązek tworzyć pracodawca w zakresie stanowisk uprawniających do emerytur pomostowych. KPP uważa, że PIP powinien, co najwyżej, reagować w takich przypadkach jedynie w formie wystąpienia a nie w formie nakazu, natomiast rozstrzygające w tej kwestii winny być jedynie orzeczenia Sądu Pracy. Istnieje też rozwiązanie alternatywne, na podstawie którego o tym czy potencjalny beneficjent systemu wykonuje pracę w szczególnych warunkach bądź o szczególnym charakterze decydowałyby służba medycyny pracy współpracując bezpośrednio z pracodawcami i pracownikami.

Związek Rzemiosła Polskiego przekazał uwagi do projektu ustawy w piśmie z dnia 18 lipca 2008 r. Związek **nie zgłosił zastrzeżeń** co do zasadności projektu ustawy, która stanowi realizację zapowiedzi wynikającej z art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz zapowiada wykonanie jednego z założeń reformy systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce, a mianowicie stopniowego ograniczania (wygaszania) oraz likwidację możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę.

Obecnemu projektowi (podobnie, jak i wcześniejszym projektom opracowywanym przez poprzednie ekipy rządowe) należy jednak – zdaniem Związku – postawić zarzut sprzeczności z Konstytucją Rzeczypospolitej polegający na naruszeniu zasady równości wobec prawa. Z jednej strony bowiem, w projekcie wymienione są w art. 6-10 grupy pracowników, którym ustawowo zabezpiecza się prawo do emerytury pomostowej, z drugiej natomiast z regulacji ustawy wyłączeni są np. górnicy, którzy będą otrzymywać emerytury na

warunkach korzystniejszych od innych grup ubezpieczonych. Z regulacji ustawy o emeryturach pomostowych wyłączone mają być ponadto osoby urodzone po 1 stycznia 1969 roku.

Ustawa nie przewiduje objęcia swoimi regulacjami osób prowadzących działalność gospodarczą, a wykonujących osobiście analogiczne rodzaje prac, jak osoby zatrudnione w systemie pracowniczym.

Istnieje niebezpieczeństwo, iż regulacje prawne wynikające z projektu ustawy mogą nie objąć zawodów, w których wykonywane są prace w warunkach szczególnych upoważniających do ubiegania się o emeryturę pomostową.

Związek podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu do projektu ustawy, iż rozwój cywilizacyjny i gospodarczy w wielu dziedzinach zmienił warunki pracy, powodując w konsekwencji, że wprowadzone z 1983 roku przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnianych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, w wielu przypadkach są nieadekwatne do obecnych warunków pracy. Powyższe stwierdzenie dotyczy również wielu prac wykonywanych w zakładach rzemieślniczych przez pracowników uprawnionych do ubiegania się o wcześniejszą i podwyższoną emeryturę na podstawie zarządzenia nr 19 Ministra Handlu Wewnętrznego i Usług z dnia 10 listopada 1986 roku w sprawie prac wykonywanych w szczególnych warunkach (Dz.Urz. MHWiU Nr 7, poz. 11).

Należy jednak mieć na uwadze, iż mimo zastosowania środków profilaktyki technicznej, organizacyjnej i medycznej, jeszcze długo będą występować rodzaje prac determinowane siłami natury lub procesami technologicznymi, stawiające przed osobami je wykonującymi wymagania przekraczające ich możliwości w okresie przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Z całą pewnością dotyczy to również wielu prac wykonywanych w małych zakładach rzemieślniczych, w różnych warunkach lokalowych i technologicznych i różnym wymiarze czasowym.

Przykładowo, czynniki ryzyka zdrowotnego występują przy wykonywaniu wielu prac w zakładach: kowalskich, betoniarskich, kamieniarskich, murarskich, ciesielskich, dekarских, kominiarskich, brukarskich, posadzkarskich, parkieciarskich, szewskich, ślusarskich, piekarskich, stolarskich, wulkanizatorskich, mechaniki pojazdowej, przetwórstwa tworzyw sztucznych, obróbki metali i drewna.

Jednocześnie można przewidywać, iż wielu osobom wykonującym te prace w małych zakładach trudno będzie sprostać podstawowym warunkom uprawniającym do ubiegania się o emeryturę pomostową, a mianowicie: wypracowania odpowiedniego okresu pracy w warunkach szczególnych w tych zakładach oraz wykonywania jej w pełnym wymiarze czasu pracy.

Nie wykluczając jednak przypadków spełnienia wszystkich warunków określonych w art. 5 projektu ustawy, Związek Rzemiosła Polskiego – mając na względzie rodzaje prac wykonywanych w wielu zakładach rzemieślniczych – zgłosił w trakcie toczących się aktualnie prac w Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych wniosek o poszerzenie listy czynników ryzyka w szczególnych warunkach pracy, o których mowa w art. 3 ust. 2 projektu ustawy.

Związek wnioskował o dodatkowe rodzaje prac, w warunkach determinowanych siłami natury:

- prace na powietrzu (przy zmiennych warunkach atmosferycznych),
- prace na wysokości,

a w warunkach determinowanych procesami technologicznymi:

- prace w warunkach występowania uciążliwego hałasu,
- prace w warunkach występowania wysokiego stężenia czynników szkodliwych np. chemicznych.

Przyjmując do wiadomości stanowisko Zespołu Ekspertów Medycyny Pracy, który w czerwcu 2008 roku zajmował się określeniem czynników ryzyka m.in. zgłaszanymi przez ZRP, Związek wyraża opinię panującą w środowisku małych zakładów rzemieślniczych, iż określenie pracy jako wykonywanej w warunkach szczególnych, wymaga uwzględnienia warunków pracy występujących w konkretnym środowisku (zakładzie) pracy i w różnych zawodach.

Uznanie rodzaju pracy za pracę wykonywaną w warunkach szczególnych należy – w myśl projektu ustawy – do płatnika składek, a w razie wątpliwości może być poparte opinią Państwowej Inspekcji Pracy.

W środowisku właścicieli małych zakładów podnoszony jest też problem ponoszenia dodatkowego ubezpieczenia z tytułu prac wykonywanych w warunkach szczególnych. Dla płatników prowadzących działalność gospodarczą dodatkowa składka na Fundusz Emerytur Pomostowych w wysokości 3% podstawy wymiaru, stanowi poważny problem zwiększający

koszty działalności, a w konsekwencji może pojawić się argument do zaniechania prowadzenia – najczęściej społecznie użytecznej – działalności usługowej bądź produkcyjnej.

Zgłaszane są więc wnioski, aby zasady ubezpieczenia z tytułu prac wykonywanych w warunkach szczególnych nie przewidywały wzrostu składki, względnie proponowały niższą jej wysokość dla małych zakładów pracy. Zwraca się przy tym uwagę na pewną zbieżność obciążeń ubezpieczeniowych z podobnych tytułów, a mianowicie ze zróżnicowaną składką na ubezpieczenie wypadkowe.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wejście w życie ustawy spowoduje dodatkowe koszty dla budżetu państwa, gdyż projektowana w ustawie składka, opłacana przez pracodawców, nie zrekompensuje w dalszych latach wydatków związanych z wypłacaniem emerytur pomostowych. Niezbędna będzie dotacja uzupełniająca z budżetu państwa.

Kosztem emerytury pomostowej jest suma wypłat od najniższego możliwego wieku rozpoczęcia pobierania emerytury pomostowej do osiągnięcia przez ubezpieczonego wieku emerytalnego (60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn) dla osób uprawnionych do emerytur pomostowych, które dożyją wieku uprawniającego do pobierania tego świadczenia i nie przejdą na rentę z tytułu niezdolności do pracy.

W roku 2009 **wydatki** na emerytury pomostowe wyniosą niecałe 62 mln zł (w wartościach zdyskontowanych w wartościach realnych z 2007 r.) stopniowo rosnąc w następnych latach do poziomu blisko 946 mln zł w 2026 r.

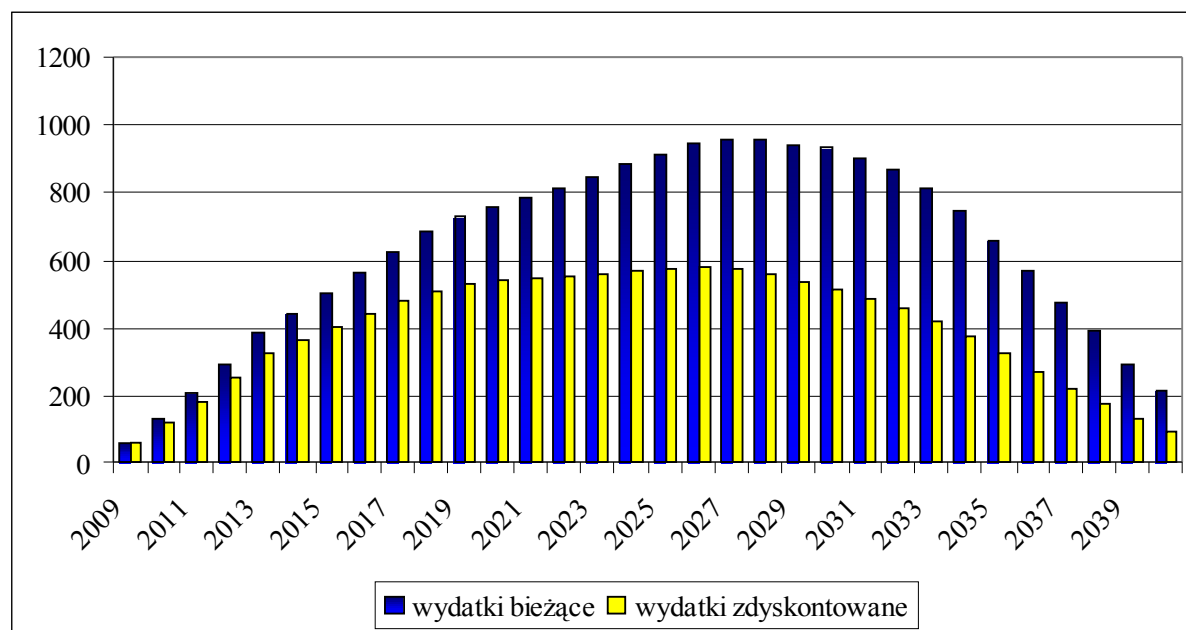
Wydatki związane z wypłacaniem emerytur pomostowych będą początkowo relatywnie niewielkie, następnie wraz ze wzrostem liczby uprawnionych do nich osób będą rosnąć (w ujęciu realnym), a po roku 2026 zaczną maleć, w miarę jak większość osób objętych emeryturami pomostowymi osiągnie wiek emerytalny i przejdzie na emeryturę w powszechnym systemie.

Tabela 1. Wydatki na wypłaty emerytur pomostowych w latach 2009-2020

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
w mln zł											
61,6	132,6	206,3	290,6	385,7	443,5	502,9	565,4	625,7	683,9	725,5	758,7
jako procent PKB (w danym roku)											
0,004%	0,009%	0,013%	0,017%	0,021%	0,022%	0,024%	0,025%	0,026%	0,027%	0,03%	0,03%

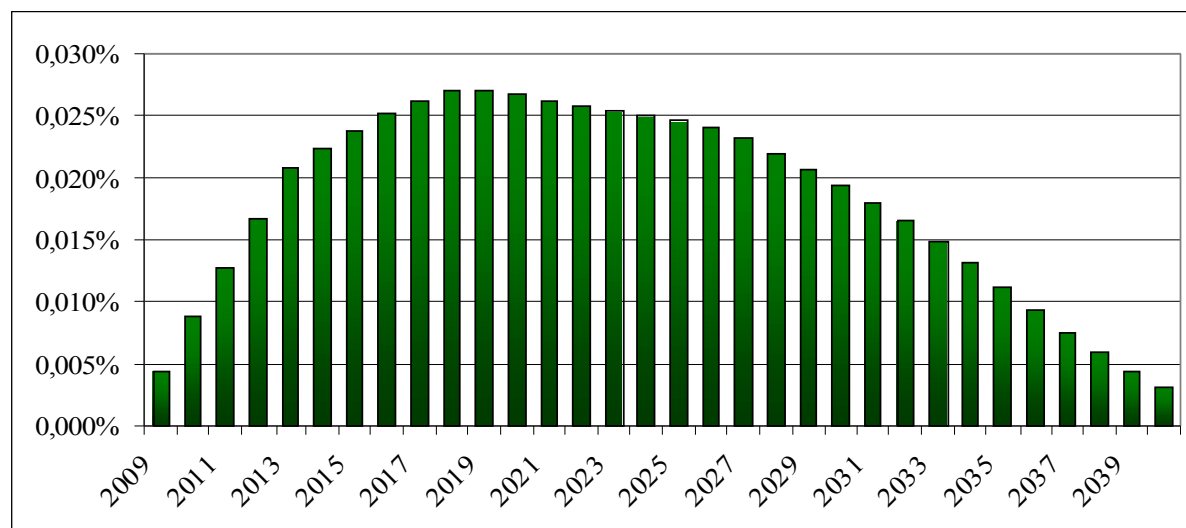
Przy przyjętych założeniach skumulowane koszty wprowadzenia emerytur pomostowych ponoszone w latach 2009-2040 wyniosą około 12,7 mld zł w wartościach realnych z 2007 r. (0,58% przeciętnego rocznego PKB w tym okresie).

Wykres 1. Wydatki na wypłaty emerytur pomostowych w latach 2009-2040 w mln PLN.



Źródło: obliczenia własne na podstawie bazy przekazanej przez MPiPS

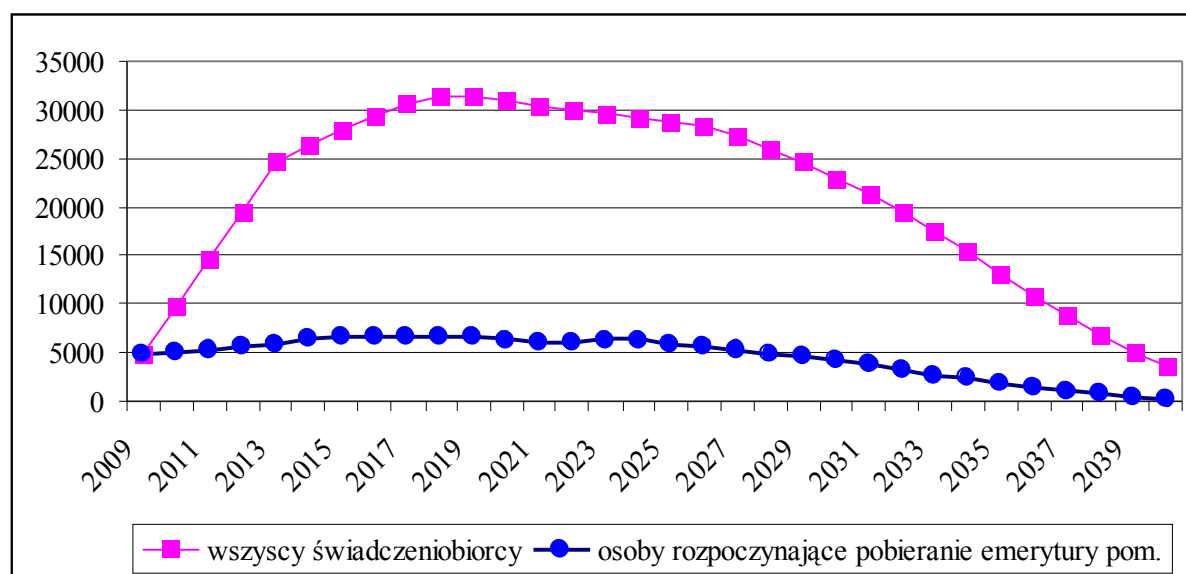
Wykres 2. Wydatki na wypłaty emerytur pomostowych w latach 2009-2040 jako % rocznego PKB



Źródło: obliczenia własne na podstawie bazy przekazanej przez MPiPS

Wykres 3. prezentuje liczbę osób otrzymujących emerytury pomostowe ogółem oraz liczbę nowo przyznanych świadczeń w poszczególnych latach.

Wykres 3. Liczba pobierających emerytury pomostowe w kolejnych latach



Źródło: obliczenia własne na podstawie bazy przekazanej przez MPiPS

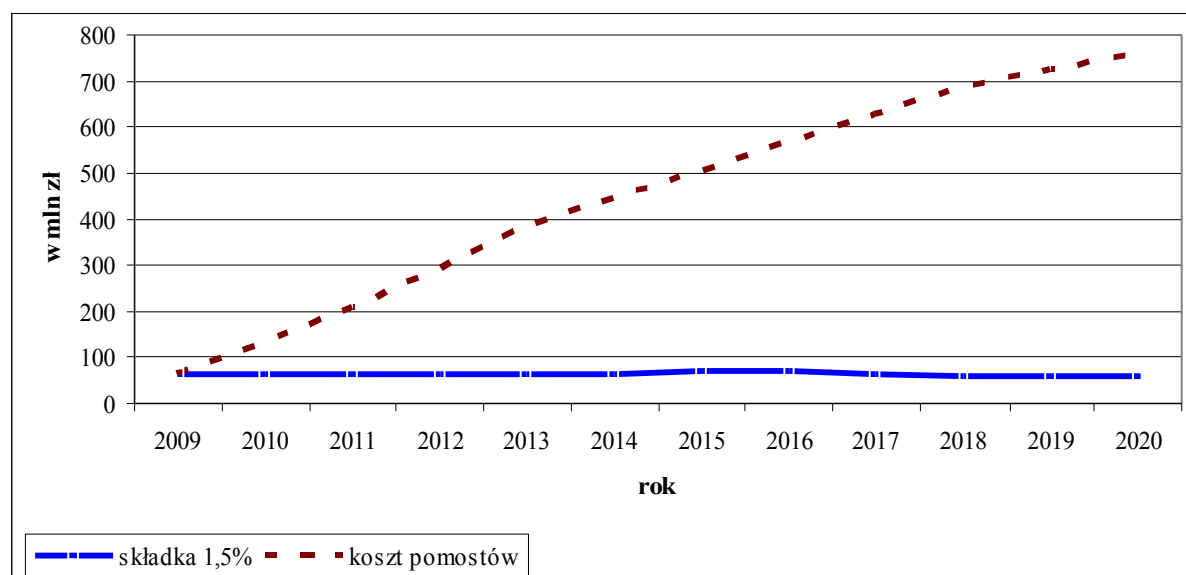
W pierwszych latach około 5 tys. osób rocznie rozpoczyna pobieranie emerytur pomostowych. Ponieważ w tym przypadku występuje skończony zbiór potencjalnych świadczeniobiorców oraz skończony (pięcioletni albo dziesięcioletni) okres pobierania emerytury pomostowej, po początkowym wzroście skumulowanej liczby świadczeniobiorców, liczba uprawnionych maleje.

Wpływy ze składek na Fundusz Emerytur Pomostowych – przy założeniu, że wszystkie osoby uprawnione do emerytur pomostowych będą wciąż pracowały na stanowiskach objętych składkami na ten Fundusz - w 2010 r. wyniosą około 65 mln zł i będą stopniowo maleć do poziomu ok. 25 mln zł w 2026 r. (w wartościach zdyskontowanych 2007 r.).

Tabela 2. Wpływy ze składek na Fundusz Emerytur Pomostowych w mln PLN nominalnie w latach 2009-2020

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
w mln zł											
65,10	64,53	64,23	63,62	62,81	64,22	66,42	66,45	62,68	61,25	59,51	57,26

Wykres 4. Wpływy ze składek i koszty emerytur pomostowych, w mln PLN nominalnie w latach 2009-2020



Źródło: obliczenia własne na podstawie bazy przekazanej przez MPiPS

Jak pokazuje wykres powyżej jedynie w pierwszych latach składka na poziomie 1,5 % podstawy wymiaru pozwoliłaby na sfinansowanie kosztów rocznych świadczeń.

Projekt przewiduje objęcie prawem do emerytury pomostowej funkcjonariuszy i żołnierzy zwolnionych ze służby, którzy nie spełniają warunków do nabycia prawa do emerytury „mundurowej”; Z tego względu dla resortów obrony narodowej i spraw wewnętrznych powstaną skutki finansowe z tytułu konieczności opłacania składek na FEP za te osoby. Przykładowo dla ok. 100 osób rocznie, skutki te wyniosą ok. 140 tys. zł w skali roku.

Proponowane rozwiązania nie będą miały wpływu na budżety samorządów.

Skutki finansowe wprowadzenia ustawy należy przeanalizować w perspektywie wieloletniej. Kalkulacje przeprowadzono zakładając, że emerytura pomostowa wyliczana jest

na podstawie formuły uwzględniającej wpłacone do systemu składki, ich waloryzację (w I filarze) oraz dalsze oczekiwane trwanie życia (na podstawie wspólnych tablic dla kobiet i mężczyzn). Pozwala to ustalić wysokość świadczenia na poziomie odzwierciedlającym sytuację demograficzną oraz historię zawodową danej osoby.

Dla lat 1999-2007 wykorzystano faktyczne wskaźniki makroekonomiczne, charakteryzujące polską gospodarkę oraz wskaźniki waloryzacji kapitału zgromadzonego ze składek emerytalnych w ZUS. Dla dokonania oszacowań potrzebne były informacje o wysokości PKB w przyszłości, inflacji i realnym wzroście podstawy przypisu składek na ubezpieczenie społeczne, co pozwoliłoby ustalić wskaźniki waloryzacji kapitału emerytalnego, zebranego na kontach ubezpieczonych w ZUS oraz wskaźniki waloryzacji wypłacanych emerytur. Przyjęte założenia dotyczące wzrostu PKB, wynagrodzeń i zmian liczby pracujących od 2008 r. opierają się w dużym stopniu na prognozach Eurostatu.

Brano pod uwagę osoby urodzone w latach 1949 – 1968, które nie będą mogły przejść na wcześniejszą emeryturę do końca 2008 roku. Założono również, że wszystkie osoby, jeśli nie przejdą na rentę z tytułu niezdolności do pracy ani nie umrą, osiągną wymagany do wcześniejszej emerytury staż pracy w warunkach szczególnych lub szczególnym charakterze (czyli 15 lub 10 lat, w zależności od wykonywanej pracy lub zawodu), oraz że przejdą na emeryturę w najniższym uprawniającym je do tego wieku. Przyjęto także, iż waloryzacja wypłacanych emerytur następuje zgodnie z ogólnymi zasadami.

Emeryturę pomostową obliczono przyjmując, że jest to zaewidencjonowany i zwaloryzowany kapitał na koncie ubezpieczonego w wieku 60 lat, podzielony przez dalsze oczekiwane trwanie życia.

Najniższa emerytura pomostowa jest nie mniejsza niż najniższa emerytura w powszechnym systemie.

Koszt emerytury pomostowej stanowi suma wypłat od najniższego możliwego wieku rozpoczęcia pobierania emerytury pomostowej do osiągnięcia przez ubezpieczonego wieku emerytalnego dla wszystkich osób uprawnionych do emerytur pomostowych, które dożyją wieku uprawniającego do pobierania tego świadczenia.

Obsługa emerytur pomostowych nie wpłynie na wzrost kosztów administracyjnych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, bowiem zakres podmiotowy emerytur pomostowych jest znacznie węższy, niż zakres podmiotowy wcześniejszych emerytur.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Proponowane rozwiązania przyczynić się mogą do zmniejszenia podaży pracy w branżach, zakładach i zawodach, w których zachowany zostanie przywilej przejścia na emeryturę pomostową w wieku niższym od powszechnego wieku emerytalnego. Ze względu na konieczność opłacania przez pracodawców składki na Fundusz Emerytur Pomostowych, proponowane rozwiązania mogą mieć wpływ na podwyższenie kosztów pracy w branżach i zakładach, gdzie będzie występowało dużo osób zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze. Nie przewiduje się wpływu długookresowego, ponieważ są to rozwiązania wygasające i obejmujące ograniczoną populację pracowniczą.

Ze względu na zmiany gospodarcze oraz form własności trudno jest w tej chwili dokładnie ocenić liczbę osób wykonujących poszczególne zawody pracujących na stanowiskach uprawniających do wcześniejszej emerytury – według obowiązujących do 2008 r. przepisów. Informacje na ten temat różnią się w zależności od źródeł danych. I tak według badania GUS „Struktura wynagrodzeń według zawodów” (badanie podmiotów gospodarczych zatrudniających powyżej 9 osób) nauczycieli w październiku 2006 r. było 503 tys., a kolejarzy (maszyniści kolejowi, dyżurni ruchu, konduktorzy) – 59 tys. osób. Według informacji uzyskanej w Ministerstwie Edukacji Narodowej w 2006 r. liczba nauczycieli w przeliczeniu na pełne etaty wyniosła 419 tys. osób. Według informacji uzyskanej z PKP w 2006 r. zatrudnienie w PKP wynosiło ok. 130 tys. osób (w 1998 r. 212 tys. osób). Jak więc widać zmiany w zatrudnieniu są w ostatnich latach istotne i z tego względu trudno oszacować liczbę osób, które według dotychczasowych zasad przyznawania wcześniejszych emerytur, byłyby do nich uprawnione.

Zniesienie generalnej możliwości przechodzenia na wcześniejszą emeryturę nauczycieli nie oznacza, że osoby tę będą miały możliwość (czy też konieczność) kontynuowania zatrudnienia na tym samym stanowisku pracy. Będą one mogły znaleźć zatrudnienie przykładowo w instytucjach zajmujących się kształceniem dorosłych, w związku z tym, że w najbliższych latach prowadzone będą intensywne działania zmierzające do upowszechnienia edukacji dorosłych w formach szkolnych jak i pozaszkolnych. Tym samym można oczekiwać znaczącego wzrostu zapotrzebowania na wykwalifikowaną kadrę nauczycielską. Praca z osobami dorosłymi jest pracą mniej obciążającą organizm nauczyciela w porównaniu z nauczaniem dzieci i młodzieży (np. brak hałasu, mniejszy poziom stresu), może być więc wykonywana przez osoby, które z racji wieku miałyby trudności w prowadzeniu lekcji w

szkołach podstawowych, gimnazjalnych czy średnich. Praca taka nie tworzy tak znacznych barier z racji wieku jak nauczanie dzieci i młodzieży, o czym świadczyć może przeciętny wiek kadry akademickiej w Polsce.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wejście w życie ustawy nie będzie miało znacznego, bezpośredniego wpływu na konkurencyjność gospodarki. Pewien wpływ na konkurencyjność niektórych branż i wyrobów będzie miała niewątpliwie nowa składka na Fundusz Emerytur Pomostowych, zwiększająca koszty pracodawców, którzy będą musieli ją opłacać. W przypadku ww. pracodawców (z wyłączeniem pracodawców górniczych), będzie to koszt przejściowy, wygasający, tak jak wygasający charakter mają emerytury pomostowe.

Wystąpi też pośredni wpływ na konkurencyjność gospodarki, gdyż wprowadzenie emerytur pomostowych spowoduje w konsekwencji dezaktywizację zawodową określonej grupy osób, co może skłaniać do racjonalizacji zatrudnienia, a w konsekwencji mieć wpływ na koszty produkcji i w rezultacie na wyniki gospodarki.

Nie jest możliwe dokładniejsze omówienie wpływu wprowadzenia składek na Fundusz Emerytur Pomostowych na skalę wzrostu kosztów działalności w przedsiębiorstwach, które będą musiały dokonywać tych opłat. Wymagałoby to posiadania dość szczegółowych informacji na temat kosztów działalności takich przedsiębiorstw oraz zatrudnienia. Należy jednak podkreślić, że wzrost kosztów działalności nie powinien być zbyt wysoki. De facto jest to zwiększenie kosztu pracy pracownika, który wykonuje prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Zakładając, że takich pracowników będzie w przedsiębiorstwie 10% oznaczałoby to wzrost kosztów z tytułu wynagrodzeń na poziomie 0,25%. Ponadto w dłuższym okresie koszt ten powinien przynajmniej częściowo ponoszony być przez pracowników (poprzez przykładowo niższe podwyżki wynagrodzeń netto). Warto też podkreślić, że składka ta może być traktowana jako forma dodatkowego ubezpieczenia emerytalnego (składającego się na otrzymywanie w przyszłości świadczenia emerytalnego).

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie ustawy nie będzie miało znaczącego wpływu na sytuację i rozwój regionów.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414), projekt ustawy został zamieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Nie odnotowano zgłoszeń podmiotów zainteresowanych pracami nad projektem ustawy.