



Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Departament Ubezpieczeń Społecznych

DUS-II.055.42.2025.CG

Warszawa, dnia 2025-12-09

Petycja wielokrotna

Szanowni Państwo,

działając na podstawie art. 13 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), w odpowiedzi na petycję wielokrotną w sprawie zmiany przepisów w zakresie zbiegu uprawnień do emerytury mundurowej oraz świadczeń z ubezpieczenia społecznego, Departament Ubezpieczeń Społecznych uprzejmie wyjaśnia, co następuje.

Petycja dotyczy zagadnienia zmian w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych dotyczących funkcjonariuszy służb mundurowych świadczących pracę po zwolnieniu ze służby, które pojawia się zarówno w petycjach kierowanych do sejmowej czy senackiej komisji petycji, jak również w wystąpieniach indywidualnych, kierowanych do resortów odpowiedzialnych za kształtowanie rozwiązań w zakresie zbiegu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych, zarówno do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Obrony Narodowej jak i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jest to także stale przewijający się temat w interpelacjach i zapytaniach poselskich, zarówno w tej kadencji, jak i w poprzednich kadencjach Sejmu RP.

Wśród funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych, którzy korzystają z zaopatrzenia emerytalno-rentowego można wyodrębnić, według kryterium daty przyjęcia do służby, dwie grupy: funkcjonariuszy, którzy służbę rozpoczynali od 1 stycznia 1999 r. i później oraz tych, którzy do służby wstąpili przed 2 stycznia 1999 r. Zróżnicowanie występuje w zakresie, po pierwsze, sposobu uwzględniania okresów składkowych i nieskładkowych, w rozumieniu przepisów ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, po drugie zaś polega na ustanowieniu określonych reguł zbiegu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych (mowa tutaj w szczególności o emeryturze).

W przypadku pierwszej grupy mamy do czynienia z zasadą pełnej odrębności systemów emerytalnych - oznacza to możliwość nabycia i pobierania emerytury zarówno w systemie mundurowym, jak powszechnym. Wynika to

z faktu, że w przypadku tej grupy funkcjonariuszy do okresów, z których budowana jest podstawa wymiaru emerytury mundurowej, nie uwzględnia się okresów tak zwanej pracy cywilnej.

Inaczej sytuacja przedstawia się w przypadku funkcjonariuszy (żołnierzy zawodowych), którzy rozpoczynali służbę przed 2 stycznia 1999 r., czyli przed reformą polskiego systemu emerytalnego. Osoby te mogą pobierać, co do zasady, jedną emeryturę, przy czym okresy pracy cywilnej podlegają uwzględnieniu przy ustalaniu wysokości emerytury mundurowej, jednak tylko w określonym zakresie do maksymalnej podstawy wymiaru i według zróżnicowanych wskaźników. Ze względu na to, że po nabyciu prawa do emerytury mundurowej przedstawiciele tej grupy nieraz podejmują aktywność zawodową, która wiąże się z podleganiem ubezpieczeniom społecznym i są za nich odprowadzane składki na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, to ta grupa byłych funkcjonariuszy czuje się pokrzywdzona w takim znaczeniu, że część z nich, choć nabywa prawo do emerytury powszechnej, to emerytura ta nie jest im wypłacana. To prawo jest bowiem - tak jak wysokość emerytury - ustalane, a jednocześnie - ze względu na obowiązujące reguły zbiegu - zgodnie z art. 95 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, emerytura powszechna zostaje co do zasady zawieszona, jako niższa od emerytury mundurowej. W efekcie powstaje wrażenie, że odprowadzanie składek na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych nie służy zwiększeniu w przyszłości wysokości pobieranych świadczeń, ponieważ okresy pracy cywilnej nie są uwzględniane przy ustalaniu wymiaru emerytury, skoro wysokość emerytury mundurowej nie zwiększa się po osiągnięciu jej maksymalnego pułapu, a jednocześnie, mimo nabycia prawa do emerytury powszechnej, byli żołnierze zawodowi, którzy służbę rozpoczęli przed reformą systemu emerytalnego, takiej emerytury nie mogą pobierać ze względu na obowiązujące reguły zbiegu.

Zagadnienie to jest zagadnieniem złożonym, zarówno od strony prawnej, jak i ekonomicznej, gdyż wszystkie rozstrzygnięcia, zapadające na szczeblu rządowym w odniesieniu do systemu emerytalnego (bez względu na fakt, czy to jest to system powszechny, czy są to systemy szczególne, w których obecni są funkcjonariusze i żołnierze zawodowi), wiążą się z decyzjami ekonomicznymi, mającymi istotny wpływ na wydatki po stronie Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w odniesieniu do systemu powszechnego, a także budżetu państwa (w szczególności w stosunku do systemów mundurowych).

W ramach współpracy międzyresortowej mającej na celu wypracowanie optymalnego rozwiązania w przedmiocie zagadnienia będącego przedmiotem pisma, w dniach 18 lutego br. oraz 14 lipca br. w siedzibie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej odbyły się robocze spotkania

przedstawicieli (w randze podsekretarzy i sekretarzy stanu) Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W efekcie tych spotkań wybrano do dalszych analiz wariant zmian reguły zbiegu emerytury z systemu zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych i powszechnego systemu emerytalnego przez osoby, które wstąpiły do służby przed 2 stycznia 1999 r.

Wybrany wariant zakłada zmianę dotychczasowych reguł zbiegu pobierania świadczeń, zarówno w systemie powszechnym, jak i zaopatrzeniowym. Modyfikacja polegałaby na wprowadzeniu możliwości pobierania świadczenia zarówno z systemu zaopatrzeniowego, jak i powszechnego, poprzez wprowadzenie analogicznego rozwiązania, jak w przypadku tzw. renty wdowiej (vide art. 95a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych¹).

W tym wariantcie wstępnie przyjęto, że emeryt mundurowy byłby uprawniony do pobierania świadczeń w zbiegu, tj.:

- 1) emerytury z systemu zaopatrzeniowego (obliczanej jednak ponownie wyłącznie za okresy służby) oraz 25 % emerytury z systemu powszechnego (obliczanej na podstawie obowiązujących zasad w ustawie emerytalnej uwzględniających rok urodzenia ubezpieczonego), albo
- 2) emerytury z systemu powszechnego (obliczanej na podstawie obowiązujących zasad w ustawie emerytalnej uwzględniających rok urodzenia ubezpieczonego) oraz 25 % emerytury z systemu zaopatrzeniowego (obliczanej jednak ponownie wyłącznie za okresy służby). Zastosowanie tego wariantu nie mogłoby doprowadzić do obniżenia dotychczasowej wysokości pobieranego świadczenia.

Dalsze prace analityczne będą prowadzone z udziałem przedstawicieli Kierownictwa Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Jako że każda zmiana dotycząca reguł pobierania w zbiegu emerytury powszechnej i mundurowej w odniesieniu do wskazanej grupy żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy wiąże się z koniecznością zwiększenia dotacji z budżetu państwa do FUS oraz środków w częściach budżetowych, z których wypłacane są emerytury mundurowe, po zakończeniu wstępnych prac analitycznych niezbędne będzie uzyskanie pozytywnego stanowiska Ministra Finansów i Gospodarki.

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1631 z późn zm., dalej powoływanej jako „ustawa emerytalna”.

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z wyrazami szacunku

Sebastian Kamiński
Zastępca Dyrektora
Departament Ubezpieczeń Społecznych
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/