



MINISTER
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 7. 03. 12.

nr. 1050 podpis. *Borusewicz*

Warszawa, dnia 6 marca 2012 r.

DF-II-0700- 1 /MC/12

Kwiecień
SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
wpłynęło dn. 8. 03. 12.
nr. 1980 podpis. *M*

Pan

Bogdan Borusewicz

Marszałek Senatu

Szanowny Panie Marszałku,

W związku z oświadczeniem senatorskim Pana Adama Zdziebło, Senatora RP, w sprawie rozwiązań legislacyjnych, które pozwoliłyby przetrwać trudny okres drobnym przedsiębiorcom przedstawiam poniżej informację dotyczącą poruszonych w treści oświadczenia kwestii.

Światowy kryzys gospodarczy, który pojawił się w Polsce w 2008 r. spowodował spowolnienie gospodarki i wymógł przyjęcie rozwiązań przeciwdziałających lub łagodzących skutki kryzysu. W wyniku dialogu autonomicznego prowadzonego w ramach Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych strona społeczna zaproponowała pakiet trzynastu propozycji, których celem miało być zniwelowanie skutków kryzysu. *Ustawa z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 125, poz. 1035, z późn. zm.)* (dalej „ustawa antykryzysowa”) zawierała część rozwiązań wynegocjowanych przez Rząd z partnerami.

Ustawa antykryzysowa weszła w życie w dniu 22 sierpnia 2009 roku i obowiązywała do 31 grudnia 2011 r. Do dnia 31 grudnia 2010 r. pomoc udzielana na podstawie ustawy była pomocą publiczną udzielaną na zasadach, o których mowa w pkt 4.2.2 Komunikatu Komisji - Tymczasowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa ułatwiające dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego (Dz. Urz. UE C 16 z 22.01.2009, str. 5) - specjalnego programu pomocowego notyfikowanego do Komisji. Od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. tj. do końca obowiązywania ustawy pomoc udzielana była na zasadach *de minimis*. *Ustawa antykryzysowa* miała na celu pomoc w utrzymaniu miejsc pracy w firmach, które z powodu kryzysu utraciły część zamówień i znalazły się w przejściowych kłopotach finansowych. Dzięki rozwiązaniom ustawy firmy mogły przetrwać

najgorszy okres i nie były zmuszone do zwolnienia części pracowników. Zmiany dotyczące organizacji czasu pracy mogli wprowadzić wszyscy przedsiębiorcy bez względu na sytuację finansową.

Aby skorzystać z ustawy antykryzysowej przedsiębiorcy musieli spełnić następujące warunki:

1. Wykazać spadek obrotów gospodarczych min. o 25 proc. (o 15% od grudnia 2010 r. po nowelizacji ustawy) przez kolejne trzy miesiące licząc od 1 lipca 2008r., w porównaniu z analogicznym okresem od 1 lipca 2007r. do 30 czerwca 2008r.;
2. Nie zalegać z płaceniem podatków i składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Pracy;
3. Nie być zagrożonym upadłością;
4. Opracować program naprawczy przewidujący poprawę sytuacji finansowej przedsiębiorstwa;
5. W ciągu ostatnich 12 miesięcy nie korzystać z pomocy publicznej na wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy dla bezrobotnego;
6. Spełniać inne warunki związane z otrzymaniem pomocy publicznej.

Na podstawie ustawy antykryzysowej przedsiębiorcy mogli uzyskać następującą pomoc:

A. Znajdujący się w przejściowych trudnościach finansowych mogli uzyskać:

1. Dopłaty do wynagrodzenia pracownika podczas:
 - przestoju ekonomicznego — maksymalnie do wysokości 100 proc. zasiłku dla bezrobotnych (575 zł);
 - obniżenia wymiaru czasu pracy — do wysokości 70 proc. zasiłku (402,50 zł).
2. Dofinansowanie składek pracowników na ubezpieczenie społeczne w części płaconej przez pracodawcę (*płatne z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych*).
3. Renegocjację warunków spłaty należności *Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych* powstałych przed 30 czerwca 2008 r.
4. Dofinansowanie kosztów szkolenia (maksymalnie przez 6 miesięcy) lub studiów podyplomowych (maksymalnie 12 miesięcy) pracowników pod warunkiem utworzenia funduszu szkoleniowego przez przedsiębiorcę. Wysokość dofinansowania na jedną osobę wynosiła do 80 proc. kosztów szkoleń lub studiów podyplomowych, jednak nie więcej niż 300 proc. przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim kwartale (obecnie maksymalnie 9 556,83zł).

B. Każdy przedsiębiorca:

1. Mógł wydłużyć okres rozliczeniowy czasu pracy do 12 miesięcy. Oznaczało to, że wynagrodzenie za godziny nadliczbowe było wypłacane później;
2. Mógł wprowadzić indywidualny rozkład czasu pracy przewidujący różne godziny rozpoczynania i kończenia pracy (godziny pracy w poszczególne dni mogły być ruchome);
3. Musiał zastosować się do obowiązku ograniczenia zatrudnienia pracowników na podstawie umów o pracę na czas określony maksymalnie do 24 miesięcy.

Rozwiązania z zakresu prawa pracy zawarte w *ustawie antykryzysowej* obowiązywały do końca 2011 r. Wychodząc naprzeciw postulatom partnerów społecznych dotyczącym ewentualnego dalszego stosowania rozwiązań z zakresu prawa pracy zawartych w *ustawie antykryzysowej*, strona rządowa - na posiedzeniu Zespołu Problemowego ds. Prawa Pracy i Układów Zbiorowych Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych, zwołanym z jej inicjatywy 19 grudnia 2011 r. - przedstawiła trzy propozycje dotyczące sposobu prowadzenia dalszych prac legislacyjnych nad rozwiązaniami z zakresu prawa pracy zawartymi w *ustawie antykryzysowej*.

W pierwszym wariantcie zaproponowano prowadzenie prac nad nową *ustawą antykryzysową* obowiązującą przez określony czas, zawierającą szczególne rozwiązania z zakresu prawa pracy wzorowane na rozwiązaniach zawartych dotychczas w *ustawie antykryzysowej*. Ustawa dotyczyłaby wszystkich pracodawców, zaś zakres przejmowanych do niej instytucji mógłby być przedmiotem negocjacji między partnerami społecznymi.

Drugi wariant zakłada wprowadzenie do Kodeksu pracy, jako przepisów o trwałym charakterze i powszechnym zakresie stosowania, dwóch rozwiązań z *ustawy antykryzysowej*, tj. możliwości przedłużania okresu rozliczeniowego czasu pracy do 12 miesięcy i stosowania indywidualnych rozkładów czasu pracy (dla załogi i dla uprawnionego pracownika). Ta koncepcja wymagałaby dokonania niezbędnych zmian w innych przepisach Kodeksu pracy o czasie pracy – w celu zachowania spójności rozwiązań prawnych zawartych w dziale szóstym Kodeksu pracy.

W trzecim wariantcie proponuje się kontynuowanie prac nad całościowym uregulowaniem problematyki czasu pracy w nowym dziale szóstym Kodeksu pracy, z wykorzystaniem dorobku i doświadczeń zdobytych w trakcie stosowania przepisów *ustawy antykryzysowej*.

Obecnie strona rządowa oczekuje na odniesienie się przez partnerów społecznych do powyższych propozycji.

Natomiast przywrócenie rozwiązań pakietu antykryzysowego w tej części *ustawy antykryzysowej*, która dotyczy instrumentów ekonomicznych tj. dopłat do wynagrodzeń pracownikom podczas przestoju ekonomicznego, obniżenia wymiaru czasu pracy lub dofinansowania kosztów szkolenia lub studiów podyplomowych uzależnione jest od wspólnych uzgodnień strony rządowej i społecznej. Na dzień dzisiejszy takie rozwiązania nie są inicjowane przez żadną ze stron.

Oprócz rozwiązań *ustawy antykryzysowej* istnieje szerokie spektrum pomocy wynikające z ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.). Wśród form wsparcia można wymienić jako podstawowe:

- 1) zwrot organizatorowi prac interwencyjnych części kosztów poniesionych na wynagrodzenia, nagrody dla skierowanych bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy oraz składek na ich ubezpieczenia społeczne w wysokości uprzednio uzgodnionej;
- 2) refundację kosztów wyposażenia i doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego;
- 3) jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, bądź na założenie lub przystąpienie do spółdzielni socjalnej;
- 4) jednorazowe refundowanie poniesionych kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego.

Prace interwencyjne są formą subsydiowanego zatrudnienia, w ramach którego pracodawca z pomocą finansową urzędu pracy nawiązuje stosunek pracy z bezrobotnym. Starosta zwraca pracodawcy, który zatrudnił w ramach prac interwencyjnych na okres do 6 miesięcy skierowanych bezrobotnych część kosztów poniesionych na wynagrodzenia, nagrody oraz składki na ubezpieczenia społeczne skierowanych bezrobotnych w wysokości uprzednio uzgodnionej, nieprzekraczającej jednak kwoty ustalonej jako iloczyn liczby zatrudnionych w miesiącu w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy oraz kwoty zasiłku dla bezrobotnych, obowiązującej w ostatnim dniu zatrudnienia każdego rozliczanego miesiąca i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia. Dodatkowo jeżeli pracodawca po zakończeniu prac interwencyjnych trwających co najmniej 6 miesięcy zatrudniał skierowanego bezrobotnego przez okres dalszych 6 miesięcy i po upływie tego okresu dalej go zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy, starosta może przyznać

pracodawcy jednorazową refundację wynagrodzenia nie wyższą jednak niż 150 % przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu spełnienia tego warunku.

Innym korzystnym rozwiązaniem wspierającym przedsiębiorców jest refundacja przez starostę ze środków Funduszu Pracy podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą: kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego. Wysokość refundacji określa umowa, nie może być ona jednak wyższa niż 6-krotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia, a także zrefundować koszty poniesione z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego.

Dodatkową formą wsparcia, adresowaną w szczególności do osób posiadających cechy przedsiębiorcze, z której mogą skorzystać bezrobotni, są środki na podjęcie działalności gospodarczej, bądź na założenie lub przystąpienie do spółdzielni socjalnej. Kwota dotacji nie przekracza 6-krotności przeciętnego wynagrodzenia. Ze środków tych można również sfinansować koszty pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanego z podejmowaną działalnością. W przypadku podjęcia działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych – kwota dotacji nie może przekroczyć 4-krotności przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka założyciela spółdzielni oraz 3-krotności przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka przystępującego do spółdzielni socjalnej po jej założeniu.

Dodatkową formą wsparcia przedsiębiorców przewidziana w ustawie *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* jest jednorazowe refundowanie poniesionych kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego. Jest to kolejna możliwość uzyskania przez przedsiębiorcę zatrudniającego skierowanego bezrobotnego refundacji części kosztów zatrudnienia. Refundacja może nastąpić pod pewnymi warunkami: strony czyli właściwy urząd pracy i przedsiębiorca podpiszą umowę, a pracownik pracujący od 12 miesięcy jest nadal zatrudniony. Maksymalna kwota refundacji to 300 % minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w momencie gdy zostają spełnione ww. warunki.

Ponadto ustawa *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* przewiduje zwolnienie z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w przypadku zatrudnienia starszych pracowników, tj. kobiet które ukończyły 55 rok życia i mężczyzn którzy ukończyli 60 lat. Ponadto ulga ta czasowo tj. przez okres 12 miesięcy, przysługuje pracodawcy, którzy decydują się na zatrudnienie osoby bezrobotnej w wieku 50+.

Dodatkowo ustawa o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* stwarza możliwości nawiązania fachowej współpracy między pracodawcami a doradcami zawodowymi w urzędach pracy, przy czym poradnictwo zawodowe jest dla pracodawców bezpłatne.

Pracodawcy zainteresowani własnym rozwojem i rozwojem swoich pracowników mogą skorzystać z pomocy doradcy zawodowego i uzyskać indywidualne porady zawodowe, udzielane z zachowaniem zasady poufności i ochrony danych. W szczególności doradca może dokonać analizy kompetencji pracowników i zaproponować szkolenia dla uzupełnienia luk kwalifikacyjnych lub wskazać takie kompetencje, które nadają się do przeniesienia do nowych warunków pracy.

Urzędy pracy udzielają także bezpłatnie zainteresowanym pracodawcom pomocy w doborze kandydatów do pracy spośród bezrobotnych i poszukujących pracy.

Innym korzystnym rozwiązaniem wspierającym przedsiębiorców, jest wspieranie finansowe pracodawców inwestujących w rozwój zawodowy swoich pracowników. Pracodawcy, którzy utworzyli fundusz szkoleniowy (założyli odrębne konto z przeznaczeniem na szkolenia) mogą otrzymać wsparcie ze środków Funduszu Pracy. Możliwa do uzyskania pomoc to:

1. refundacja kosztów szkolenia pracowników lub pracodawcy:
 - w przypadku osób w wieku do 45 roku życia, można zrefundować koszty szkolenia w wysokości do 50%, jednak nie więcej niż do wysokości przeciętnego wynagrodzenia;
 - w przypadku osób w wieku 45 lat i więcej można zrefundować koszty szkolenia w wysokości do 80%, jednak nie więcej, niż do wysokości 300% przeciętnego wynagrodzenia
2. refundacja kosztów szkolenia pracowników skierowanych na szkolenie trwające co najmniej 22 dni robocze w ramach płatnego urlopu szkoleniowego:
 - refundacja przysługuje pod warunkiem, iż na okres szkolenia urlopowanego pracownika zostanie zatrudniony bezrobotny w ramach programu „praca na zastępstwo”;
 - refundacją objęte jest również wynagrodzenie i składki na ubezpieczenie społeczne za każdego tak zatrudnionego bezrobotnego.
3. refundacja składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe pracowników korzystających ze świadczenia szkoleniowego, przyznanego przez pracodawcę pracownikowi na szkolenie w ramach programów zwolnień monitorowanych.

W zakresie rozwiązań dla drobnych przedsiębiorców z zakresu ubezpieczeń społecznych należy wskazać, że największe trudności związane z wywiązaniem się z obowiązku opłacania składek mogą wystąpić na początku prowadzenia działalności gospodarczej. Wprowadzono więc przepisy, które umożliwiają wszystkim osobom, rozpoczynającym prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej, w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych wykonywania tej działalności, opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne na preferencyjnych warunkach tj. od zadeklarowanej przez siebie kwoty, nie niższej jednak niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę. Powyższe rozwiązanie ma na celu zmniejszenie ryzyka związanego z podejmowaniem po raz pierwszy działalności gospodarczej, pozwala na przeznaczenie środków zaoszczędzonych w związku z opłaceniem niższych składek, na prowadzenie i rozwój tej działalności.

Z możliwości opłacania składek na ubezpieczenia społeczne na preferencyjnych warunkach mogą skorzystać osoby, które nie prowadziły działalności gospodarczej w okresie ostatnich 60 miesięcy lub nie wykonują działalności gospodarczej na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub poprzednim roku kalendarzowym wykonywały w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej.

Jak wynika z powyższego osoby rozpoczynające prowadzenie działalności mają możliwość opłacania przez pierwsze 24 miesiące składek na ubezpieczenia społeczne na bardzo korzystnych warunkach.

Płatnicy składek w przypadku problemów z regulowaniem zobowiązań ustawowych i powstawania zaległości z tego tytułu, mogą się natomiast ubiegać bezpośrednio w ZUS o udzielenie ulg w opłacaniu składek - w postaci układu ratalnego lub umorzenia zobowiązań - w tym przypadku w odniesieniu do składek na własne ubezpieczenie społeczne przedsiębiorcy - jeśli sytuacja materialna osoby zobowiązanej i jej domowników nie pozwala na regulowanie powstałych zaległości. Skutkiem decyzji umorzeniowej ZUS jest jednak brak możliwości uwzględnienia umorzonych zobowiązań w wymiarze przyszłych świadczeń. Decyzje umorzeniowe ZUS i układy ratalne mają charakter uznaniowy i podlegają kontroli sądów administracyjnych.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej nie przewiduje wprowadzania zmian polegających na szczególnym obniżaniu składek na ubezpieczenia społeczne zarówno w stosunku do przedsiębiorców jak i pozostałych grup ubezpieczonych.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że system ubezpieczeń społecznych jest powołany do zapewnienia ubezpieczonym świadczeń pieniężnych na wypadek niezdolności do pracy z tytułu starości, niepełnosprawności, choroby i macierzyństwa (rodzicielstwa) lub utraty jedyne go albo głównego żywiciela i przepisy regulujące jego funkcjonowanie nie powinny być traktowane i wykorzystywane jako instrumenty polityki rynku pracy, która dotyczy osób zdolnych do pracy ale bezrobotnych lub poszukujących pracy.

Należy zwrócić uwagę, że Fundusz Ubezpieczeń Społecznych jest w znacznym stopniu dotowany ze środków budżetu państwa. Możliwość angażowania się budżetu w funkcjonowanie systemu ubezpieczeń społecznych są zależne od stanu finansów publicznych. Istniejące w systemie prawa rozwiązania pomocowe z zakresu ubezpieczeń społecznych dla osób prowadzących własną działalność pozarolniczą są zatem takie, na jakie aktualnie stać jest budżet państwa.

Podsumowując, rozwiązania z zakresu pomocy przedsiębiorcom zawarte dotychczas w ustawie antykryzysowej sprawdziły się częściowo, tzn. w zakresie rozwiązań dotyczących czasu pracy. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przedstawiło partnerom społecznym trzy propozycje dotyczące sposobu prowadzenia dalszych prac legislacyjnych nad rozwiązaniami z zakresu prawa pracy zawartymi w *ustawie antykryzysowej* na posiedzeniu Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych -.

Natomiast przywrócenie rozwiązań pakietu antykryzysowego w tej części ustawy, która dotyczy instrumentów ekonomicznych tj. dopłat do wynagrodzeń pracownikom podczas przestoju ekonomicznego, obniżenia wymiaru czasu pracy lub dofinansowania kosztów szkolenia lub studiów podyplomowych uzależnione jest od wspólnych uzgodnień strony rządowej i społecznej. Należy podkreślić, że wykorzystanie środków przeznaczonych na pomoc było niewielkie. Przedsiębiorcy nie byli tak zainteresowani ww. rozwiązaniami jak oczekiwał ustawodawca.

Oprócz rozwiązań zawartych w obowiązującej do 31 grudnia 2011 r. *ustawie antykryzysowej* istnieje szerokie spektrum pomocy wynikające z *ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* oraz z zakresu ubezpieczeń społecznych.

2 powierzeniem
MINISTER
z up. 
Czesława Ostrowska
PODSEKRETARZ STANU