

FPP/299/2024

Warszawa, 22 listopada 2024 r.

Pani
Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Ministra Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej

Szanowna Pani Ministro,

w odpowiedzi na pismo o nr DUS-III.0210.13.2024.EO, dotyczące przedstawienia opinii na temat *projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw* (UD 114), w załączeniu przesyłam stanowisko Federacji Przedsiębiorców Polskich wraz z uprzejmą prośbą o uwzględnienie naszych uwag.

Łączę wyrazy szacunku,


Marek Kowalski
Przewodniczący FPP

Załącznik:

Stanowisko Federacji Przedsiębiorców Polskich do *projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw*.

STANOWISKO

FEDERACJI PRZEDSIĘBIORCÓW POLSKICH

DO PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY O SYSTEMIE UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW

1. W art. 13 projektu dotyczącym ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 2780) wnosimy zastrzeżenia do nowego brzmienia art. 17 tej ustawy. Oceniając pozytywnie proponowany kierunek rozwiązania, obawiamy się jednak nadmiernego wykorzystywania wyjątku od utraty prawa do zasiłku chorobowego.

W proponowanym artykule zostały wprowadzone sformułowania niejasne, zbyt ogólne i pozwalające na swobodną interpretację, które mają uzasadniać, że ubezpieczony nie traci prawa do zasiłku chorobowego w okresie orzeczonej niezdolności do pracy. W ust. 1 pkt 3) wymienionego wyżej art. 17 ustawy mowa jest o „czynnościach incydentalnych, których podjęcia w okresie zwolnienia od pracy wymagają istotne okoliczności”. Nasuwa się pytanie, jak należy rozumieć czynności incydentalne. Według ogólnego rozumienia przez czynności incydentalne należy rozumieć działania, które mają charakter doraźny, przypadkowy lub marginalny w stosunku do głównej działalności lub celów danej osoby, organizacji lub przedsięwzięcia. Zatem są to czynności wykonywane sporadycznie, w określonych sytuacjach. Problem pojawia się, jak je skontrolować i ocenić, czy faktycznie były podjęte wyjątkowo. O ile zrobienie zakupów żywności można uznać za czynność wyjątkową, o tyle odbiór dziecka z przedszkola już nie zawsze (zależy np. od konkretnego podziału obowiązków opiekuńczych).

Stąd należy doprecyzować określenie „czynności incydentalne” o kluczowe cechy (tj. nie są regularne ani powtarzalne, mają charakter uboczny lub pomocniczy), które pozwolą na zawężające ich rozumienie, aby ograniczyć swobodę interpretacyjną, skoro mają być wyjątkiem od reguły.

Oprócz powyższego, zwracamy uwagę, że wejście przepisu w życie w proponowanym brzmieniu może skutkować niejasnością procesu kontroli świadczeń chorobowych. Płatnik składek, który jest m.in. odpowiedzialny za kontrolę zwolnień chorobowych, może mieć

trudności z oceną czy podjęte przez pracownika czynności rzeczywiście były incydentalne i konieczne, co może utrudniać egzekwowanie przepisów. Konieczność rozstrzygania sporów i przeprowadzania dodatkowych kontroli może prowadzić do zwiększenia kosztów pracy po stronie płatnika składek oraz ewentualnych korekt już wypłaconych świadczeń chorobowych.

Warto rozważyć, czy pojęcie „czynności incydentalne” oraz „praca zarobkowa” nie powinny zostać wprowadzone do słowniczka w ustawie (przepisy ogólne), ze względu na znaczną ich rolę praktyczną i biorąc pod uwagę nową, rozbudowaną treść art. 17 ustawy.

2. W zakresie regulacji dotyczących możliwości wykonywania pracy zarobkowej w ramach jednego tytułu ubezpieczenia, przy jednoczesnym pobieraniu świadczeń chorobowych z innego, wskazujemy, że wymagałyby one od lekarza możliwości dokładnego określenia, czy osoba ubezpieczona jest niezdolna do pracy we wszystkich swoich miejscach zatrudnienia, czy tylko w niektórych z nich. Może to prowadzić do powstawania sporów oraz konieczności przeprowadzania dodatkowych kontroli przez pracodawców. Niejasne regulacje w tej kwestii mogą generować dodatkowe obciążenia administracyjne dla płatników składek oraz skutkować korektami świadczeń już wypłaconych.

Zwracamy również uwagę, że wystawienie przez lekarza zaświadczenia o czasowej niezdolności do pracy tylko dla jednego tytułu ubezpieczenia wiąże się z odpowiedzialnością za dopuszczenie do pracy w innym charakterze, osoby niezdolnej do pracy z powodu choroby. Tymczasem lekarz leczący nie ma wiedzy o czynnościach zawodowych wykonywanych przez pacjenta. Taką wiedzę posiada lekarz przeprowadzający badania profilaktyczne. Zagadnienie to może okazać się problematyczne, w razie wystąpienia nieszczęśliwego wypadku w trakcie pracy, wykonywanej w ramach innego tytułu ubezpieczenia.

3. Odnośnie art. 13 pkt. 5 dotyczącego zakresu kontroli prawidłowości orzekania o czasowej niezdolności do pracy z powodu konieczności osobistego sprawowania przez ubezpieczonego opieki nad chorym członkiem rodziny oraz wprowadzenie konieczności udzielenia przez ubezpieczonego wyjaśnień i informacji w sprawie, zwracamy uwagę, że może to prowadzić do zwiększenia obciążenia administracyjnego zarówno dla płatnika składek, jak i dla ubezpieczonych. Ponadto, określony w przepisie proces kontroli i udzielania wyjaśnień może prowadzić do opóźnień w przyznawaniu zasiłków chorobowych, a także skutkować sporami i korektami świadczeń chorobowych już z wypłaconych.

4. Pozytywnie oceniamy propozycję uelastyczenia systemu orzecznictwa poprzez umożliwienie wykorzystania różnorodnych form zatrudnienia lekarzy orzeczników, w tym umów cywilnoprawnych, co może częściowo złagodzić problem niedoboru specjalistów. Obawiamy się jednak innych zmian, w szczególności wydawania orzeczeń przez lekarzy, którzy nie legitymują się tytułem specjalisty oraz specjalistów innych zawodów medycznych. W naszej ocenie takie rozwiązanie stanowi zagrożenie dla jakości orzecznictwa lekarskiego ZUS i może przyczynić się do wzrostu wydatków, uzależnionych od stwierdzenia niezdolności do pracy oraz niezdolności do samodzielnej egzystencji. Popieramy cel zmian, jakim jest skrócenie czasu oczekiwania na orzeczenia oraz poprawa szczelności systemu, ale uważamy, że nie wszystkie przewidziane w projektowanej nowelizacji rozwiązania, się do tego przyczynią.

5. Jednocześnie wyrażamy obawy związane z zakładaną w projekcie dysproporcją w zakresie uprawnień kontrolnych ZUS w stosunku do uprawnień kontrolnych płatników składek. Zgodnie z treścią proponowanych przepisów (art. 13 pkt 7), ZUS, z urzędu lub na wniosek płatników składek, będzie uprawniony do formalnej kontroli zaświadczeń lekarskich oraz prawidłowości wykorzystywania zwolnień od pracy zgodnie z ich celem, a płatnicy składek tylko do kontroli prawidłowości wykorzystywania zwolnień od pracy zgodnie z ich celem. Wprowadzenie wyraźnego rozróżnienia pomiędzy uprawnieniami ZUS i płatników składek w zakresie kontroli prawidłowości wykorzystywania zwolnień lekarskich może utrudnić przedsiębiorcom skuteczne monitorowanie absencji chorobowych pracowników. W konsekwencji, ZUS będzie miał większą kontrolę nad procesem wydawania i wykorzystywania zwolnień lekarskich, podczas gdy uprawnienia kontrolne płatników składek będą ograniczone, co może skutkować utrudnieniem monitorowania zwolnień lekarskich swoich pracowników. Uważamy, że większy nacisk powinien być położony na równoważenie uprawnień kontrolnych płatników składek w stosunku do uprawnień posiadanych przez ZUS.

Podsumowując, FPP wyraża poparcie dla kierunku projektowanych zmian prawnych. Jednocześnie wnioskujemy o dopracowanie przepisów, aby zapewnić ich przejrzystość i skuteczność, a tym samym wyeliminować ewentualne nadużycia w zakresie korzystania ze zwolnień lekarskich. Uważamy, że wprowadzenie bardziej czytelnych regulacji w kluczowych obszarach pozwoli uniknąć potencjalnych problemów interpretacyjnych, administracyjnych oraz sporów prawnych, a także przyczyni się do bardziej efektywnego działania systemu

ubezpieczeń społecznych. Ponadto apelujemy o systemową zmianę w systemie orzecznictwa, poprzez orzekanie o zdolności i możliwości do pracy, a nie o niezdolności (tj. weryfikacja pozytywna, zamiast negatywnej), co skutkowałoby przywróceniem na rynek pracy wielu grup, które aktualnie są nieaktywne zawodowo.