

Decyzja
Prezydium KK
nr 64/20

ws. opinii o rządowym projekcie ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw
(projekt z dnia 28 kwietnia 2020 r.) (druk sejmowy 382)

Przedstawiony projekt ustawy, tzw. „czwarta tarcza antykryzysowa” jest następną wersją projektu o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, przedstawioną po raz pierwszy dnia 22 kwietnia 2020 r., który **w niektórych aspektach dotyczących praw pracowniczych i związkowych uległ pozytywnym zmianom.**

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” nadal jednak uważa, że powinien on w dużo większym stopniu realizować zapowiedzi rządu dotyczące ochrony miejsc pracy i zapewnić płynność finansową gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw. Analiza projektu prowadzi do wniosku, iż znakomita część kosztów walki ze skutkami epidemii pozostanie przerzucona na pracowników. W projekcie znalazły się rozwiązania pogarszające sytuację prawną pracowników. Jest to tym bardziej oburzające, że jednocześnie wprowadzane są kolejne rozwiązania pomocowe dla tzw. samozatrudnionych, którzy okazują się beneficjentami pomocy publicznej w dużo większym stopniu niż pracownicy.

Projektodawca nadal nie odniósł się do zgłaszanych wcześniej przez Związek postulatów dotyczących przygotowania publicznych służb zatrudnienia do działalności nakierowanej na walkę z bezrobociem i jego negatywnymi konsekwencjami, w tym przede wszystkim podniesienie wartości zasiłku dla bezrobotnych i zwiększenie jego dostępności dla osób, które opłacały składki na ubezpieczenie społeczne. Tym samym, określenie użyte w uzasadnieniu do projektu „dostosowanie rynku pracy do wyzwań COVID-19” zupełnie nie odpowiada rzeczywistej zawartości „czwartej tarczy antykryzysowej”.

Prezydium przedstawia uwagi szczegółowe :

Art. 58. Dotyczący zmian w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374, 567, 568, 695 i 875)

- **Art. 58 pkt 6 dotyczący zmian w art. 15g**

Zgodnie z proponowanym ust. 13 w zakresie i przez czas określony w porozumieniu, o którym mowa w ust. 11 nie stosuje się, wynikających z układu ponadzakładowego oraz z układu zakładowego, warunków umów o pracę i innych aktów stanowiących podstawę nawiązania stosunku pracy. Projektodawca w tej wersji projektu jednak dostrzegł, że wszelkie ograniczenia w zakresie rokowań zbiorowych ze strony władz powinny być poprzedzone konsultacjami z organizacjami pracowników i pracodawców w celu uzyskania ich zgody. Warto zwrócić uwagę, że Komitet Wolności Związkowej Rady Administracyjnej Międzynarodowego Biura Pracy MOP podkreślił, że obowiązujące układy zbiorowe powinny być w pełni stosowane, o ile strony nie uzgodniły inaczej. Okres obowiązywania układów zbiorowych jest przede wszystkim sprawą stron zainteresowanych, a jeśli brane są pod uwagę działania rządowe, wszelkie prawodawstwo powinno odzwierciedlać porozumienia trójstronne.

- **Art. 58 pkt 7 – dodawany art. 15 gb**

Dodawany art. 15gb dotyczy pracodawców, u których wystąpił istotny wzrost obciążenia funduszu wynagrodzeń w relacji do przychodów ze sprzedaży towarów lub usług w następstwie wystąpienia COVID-19. Zaproponowana konstrukcja nie rozstrzyga w sposób jednoznaczny, czy pracodawca będzie mógł stosować oba rozwiązania jednocześnie, czy też jedno z nich. Podobne wątpliwości pojawiały się w stosowaniu art. 15g specustawy COVID-19.

Ponadto, zasadne byłoby doprecyzowanie treści ust. 5, który stanowi o okresie, w którym mogą być zastosowane środki przewidziane w ust. 1. Wydaje się, biorąc pod uwagę treść ust.6 i fakt, że wprowadzenie tych środków poprzedzone jest zawarciem porozumienia, określającym m.in. czas obowiązywania tych środków, że należy wskazać wyraźnie, że zastosowanie tych środków dotyczy okresu do 6 miesięcy od miesiąca, w którym iloraz, o którym mowa w ust. 2, uległ zmniejszeniu do poziomu mniejszego niż 105% ilorazu z miesiąca bazowego, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii. Obecna konstrukcja sugeruje, że tego rodzaju środki muszą zostać zastosowane na wskazany okres, a przecież nie można wykluczyć że będą krócej niezbędne.

Ponadto, zasadne byłoby, analogicznie jak w przypadku art. 15g specustawy COVID-19, określenie terminu granicznego obowiązywania tych przepisów w taki sposób, by powiązać je z obowiązywaniem art. 15g, który został określony w art. 36 ust. 4 specustawy COVID-19.

- **Art. 58 pkt 7** dodawany **art. 15gc**

Dodawany art. 15gb umożliwia samodzielne wyznaczanie przez pracodawcę dni urlopu, w zakresie urlopu niewykorzystanego przez pracownika w latach ubiegłych. Związek rozumie potrzebę zwiększenia możliwości elastycznej organizacji pracy tak, by zachować miejsca pracy i nie zmniejszać wynagrodzeń pracowników. Uzasadnionym byłoby wprowadzenie wymogu konsultacji z pracownikiem konieczności wyznaczania przez pracodawcę dni urlopu.

- **Art. 58 pkt 7** dodawany **Art 15ge**

Dodawany art. 15ge dotyczy pracodawców, u których wystąpił spadek obrotów gospodarczych lub istotny wzrost obciążenia funduszem wynagrodzeń. Daje on możliwość zawieszenia obowiązku: tworzenia zakładowych funduszy świadczeń socjalnych, dokonywania odpisu podstawowego oraz wypłaty świadczeń urlopowych **w porozumieniu z organizacjami związkowymi**. Pozytywnie oceniamy fakt odstąpienia projektodawcy od pierwotnego kształtu tego przepisu zawieszającego obowiązek tworzenia zakładowych funduszy świadczeń socjalnych, dokonywania odpisu podstawowego, jego zwiększeń oraz wypłaty świadczeń urlopowych z mocy prawa. Mimo to propozycja ta zaskakuje ponieważ w „pierwszej tarczy antykryzysowej” wprowadzono daleko idące ulgi podatkowe w podatku dochodowego od osób fizycznych dotyczące zapomóg z tych funduszy..

Podkreślamy, że wymienione fundusze i świadczenia stanowią formę wsparcia socjalnego pracowników. Narzędzia te mogą pozwolić na to, by skutki kryzysu dla budżetów pracowniczych gospodarstw domowych były mniej dotkliwe i dają możliwość wsparcia indywidualnego i zbiorowego pracowników pozostających nawet w dramatycznej sytuacji bytowej, choćby w związku z ograniczeniami wynagrodzeń, z przyczyn losowych, wypadków przy pracy, choroby itd. **Powyższa zmiana przywraca w stosunku do propozycji z projektu z dnia 22.04.2020 związkom zawodowym możliwość wpływania na warunki socjalne pracowników i kontrolę działania pracodawców tam, gdzie takie zawieszenie nie byłoby uzasadnione sytuacją pracodawcy, mimo formalnego spełnienia przesłanek ustawowych. W szczególności pozwoli to np. na określenie czasu trwania tego mechanizmu, a także umożliwi podejmowanie działań cząstkowych, np. zmniejszenie wysokości odpisów na fundusz.**

Ponadto, zgodnie z ust. 3 tego artykułu, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19, w przypadku wystąpienia u pracodawcy w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, spadku obrotów gospodarczych, o którym mowa w art. 15g ust. 9 lub istotnego wzrostu obciążenia funduszu wynagrodzeń, o którym mowa w art. 15gb ust. 2, nie stosuje się postanowień układów zbiorowych pracy lub regulaminów wynagradzania, wprowadzonych na podstawie art. 4 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1352 i 1907 oraz z 2020 r. poz. 278), ustalających wyższą wysokość odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych oraz inne świadczenia o charakterze socjalno-bytowym niż określa ta ustawa.

Jest to mechanizm, który budzi zastrzeżenia NSZZ „Solidarność”.

Zdaniem Związku, jeżeli projektodawca wprowadza przepis, który z mocy prawa, w przypadku gdy u pracodawcy wystąpił spadek obrotów gospodarczych lub istotny wzrost obciążenia funduszu wynagrodzeń, zawiesza dokonywanie wyższego odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych niż podstawowy oraz inne świadczenia o charakterze socjalno-bytowym, powinien określić przeznaczenie tak zaoszczędzonych środków. W ocenie Związku środki te powinny być przeznaczane na utrzymanie stanu zatrudnienia, co najlepiej wpisywałoby się w cel działań podejmowanych przez ustawodawcę.

• **Art. 58 pkt 7 - art. 15gg**

Art. 15gf rozszerzający krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania wsparcia z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych ocenić należy co do zasady pozytywnie. Wręcz właśnie to rozwiązanie powinno być normą, ponieważ w największym zakresie chroni wynagrodzenie pracowników.

Jednakże, ust. 4 wyłącza określone przepisy ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy, w tym art. 13 pkt 2 tej ustawy, który stanowi, że przedsiębiorca, który na podstawie umowy o wypłatę świadczeń otrzymał z Funduszu środki na wypłatę świadczeń nie może wypowiedzieć umowy o pracę z przyczyn nie dotyczących pracownika w okresie lub w okresach przypadających bezpośrednio po okresie lub okresach pobierania świadczeń (...) – nie dłużej jednak niż przez łączny okres 3 miesięcy. Oznacza to w praktyce, że pracodawca będzie mógł otrzymać dofinansowanie, po czym tuż po zakończeniu okresu, na który ono przysługiwało będzie mógł dokonać zwolnień. **NSZZ „Solidarność” nie ma wątpliwości, że udzielenie wsparcia winno być powiązane z zatrudnieniem przez określony czas po dofinansowaniu, przynajmniej przez okres**

odpowiadający okresowi dofinansowania. Byłoby to realne działanie nakierowane na utrzymanie miejsc pracy.

- **Art. 58 pkt 19 dodaje się art. 15zga**

Przepis umożliwi kredytobiorcom spłacającym kredyty na podstawie ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych, zawieszenie spłaty kredytu na okres 2 kwartałów w okresie ogłoszenia zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii. Zawieszenie spłaty kredytu nie będzie miało wpływu na możliwość skorzystania z uprawnień wynikających z ustawy, takich jak np. umorzenie pozostałej części zadłużenia po okresie 20-letniej systematycznej spłaty kredytu.

Przyjęte rozwiązanie zasługuje na pozytywną opinię.

- **Art. 58 pkt 20 dodaje się art. 15zod**

Uzasadnionym jest w aktualnej sytuacji, aby w roku 2020 raty części oświatowej, wyrównawczej, równoważącej i regionalnej subwencji ogólnej mogły być przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego w terminach wcześniejszych niż określone w art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

- **Art 58 pkt 23 zmiana art. 15zzb**

Dotyczy dofinansowania przedsiębiorcy części kosztów wynagrodzeń pracowników przez Starostę. NSZZ „Solidarność” postuluje zmianę ust. 8 w taki sposób, by przedsiębiorca był zobowiązany do utrzymania w zatrudnieniu pracowników objętych umową przez okres, na który przyznane zostało dofinansowanie jak i przez okres po jej wygaśnięciu, równy okresowi dofinansowania.

- **Art. 58 pkt 30 i 31 - art. 15zzzzzo i 15zzzzzp ustawy z 2 marca 2020 r.**

Projektowana zmiana rozszerza potencjalne stosowanie przewidzianych w art. 15zzzzzo narzędzi skutkujących pogorszeniem sytuacji pracowników właściwie na cały sektor finansów publicznych. Rozwiązania te były już krytykowane w poprzedniej opinii Związku i wszystkie negatywne spostrzeżenia wyrażone wcześniej zachowują swoją aktualność. Ponadto, w obecnie proponowanym brzmieniu jeszcze bardziej absurdalnie wygląda formuła, w której Rada Ministrów swoimi rozporządzeniami miałaby „ręcznie sterować” poziomem zatrudnienia czy też poziomem wynagrodzeń w każdej jednostce sektora finansów publicznych, w tym tych, które systemowo charakteryzują się daleko idącą samodzielnością lub wręcz autonomią organizacyjną i finansową, jak np. sfera samorządu terytorialnego czy uczelnie wyższe.

Równie niezrozumiałe jest w takiej sytuacji utrzymywanie, że projekt danego rozporządzenia ma opiniować Szef Służby Cywilnej w sytuacji, gdy dany akt miałby dotyczyć np. Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

- **Art. 58 pkt 32 – wprowadza się art. 31fa-31fc.**

W projekcie ustawy proponuje się wakacje kredytowe dla kredytobiorców kredytów konsumenckich i hipotecznych. Wakacje te mają być udzielane przez banki na wniosek kredytobiorcy na okres nie dłuższy niż 3 miesiące. W czasie zawieszenia wykonywania umowy bank nie nalicza odsetek ani innych opłat, co oznacza, że kredytobiorca zobowiązany będzie jedynie do opłaty składki ubezpieczenia związanego z kredytem, a okres kredytowania zostanie przedłużony o okres zawieszenia umowy. Z tego rozwiązania będą mogli skorzystać kredytobiorcy, którzy podpisali umowy przed dniem 13 marca 2020, a spłata kredytu jest dłuższa niż 6 miesięcy (wakacje niedostępne dla tzw. „chwilówek”). Z wakacji można skorzystać tylko w przypadku jednej umowy z danym kredytodawcą.

Kredytobiorcom, którzy podpisali wcześniej umowy o zwieszenie spłaty rat kredytu, skracają się ten termin o okres, na który złożyli wniosek o wakacje na podstawie niniejszych przepisów.

Propozycje te oceniamy pozytywnie, są realnym wsparciem dla osób/rodzin, które borykają się ze znacznym ubytkiem dochodów w czasie epidemii, a na których ciążyą zobowiązania kredytowe.

- **Art. 58 pkt 1 – dodaje się ust. 3-9 w art. 3**

Pozytywnie oceniamy fakt doprecyzowania regulacji wprowadzonych w tym zakresie w pierwotnej treści ustawy. Jednak trzeba zwrócić uwagę, że prowadzenie ewidencji czasu pracy jest obowiązkiem pracodawcy, stąd też przerzucenie tego zobowiązania na pracownika nie znajduje uzasadnienia. W szczególności może to rodzić problemy praktyczne w sytuacji sporu pomiędzy stronami stosunku pracy co do prawidłowości ewidencji prowadzonej przez pracownika.

W dodawanym ust. 3 zdanie 2 ustawodawca wskazuje, iż praca zdalna może być wykonywana przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość lub dotyczyć wykonywania części wytwórczych lub usług materialnych tj. produkcji przy użyciu środków i materiałów zapewnionych przez pracodawcę. Produkcja i świadczenie usług może jednak rodzić po stronie pracownika koszty (energia elektryczna, ciepła, gaz itd.) związanych z wykonywaniem takiej pracy w sposób zdalny. Podobnie wygląda sytuacja gdy pracownik wykonuje pracę zdalną przy użyciu swojego sprzętu, np. laptopa, telefonu, Internetu oraz wykorzystując prywatne opłaty abonamentowe.

W ocenie NSZZ „Solidarność” ustawodawca powinien wyraźnie wskazać (nałożyć) obowiązek pokrycia takich kosztów. W sytuacji, w której jednoznaczne ustalenie wysokości tak poniesionych kosztów byłoby trudne, powinien być ustanowiony obowiązek rekompensowania kosztów w oparciu o zryczałtowany ekwiwalent (np. tak, jak to było w wersji projektu z dnia 22.04 br.), aby nie przerzucać na pracownika obowiązku ponoszenia kosztów działalności gospodarczej pracodawcy. Ze względu na zróżnicowanie indywidualnych uwarunkowań wykonywania pracy zdalnej, wysokość ekwiwalentu nie powinna być ustalona na sztywnym poziomie, jednakowym dla wszystkich, lecz na pewnym poziomie minimalnym.

- **Art. 58 pkt 2 – dodaje się art. 3a**


Pracownicy samorządowi zatrudniani są co do zasady na podstawie umów o pracę, co oczywiście oznacza stosowanie do ich warunków zatrudnienia elementów typowych dla tej podstawy nawiązania stosunku pracy. W ramach zatrudnienia umownego zasadniczo nie funkcjonują mechanizmy, które pozwalałyby dokonywać przez pracodawcę jednostronnych przeniesień do innych pracodawców działających w tej samej, a tym bardziej w innej miejscowości. Dobrym przykładem są w tym zakresie przepisy dotyczące służby cywilnej, w których takie rozwiązania są przewidziane, ale wyłącznie w stosunku do urzędników służby cywilnej, czyli osób zatrudnionych na podstawie mianowania.

Poza daleko idącą modyfikacją standardu zatrudnienia pracowniczego i znacznemu poszerzeniu zakresu podporządkowania pracowników pracodawcom, co samo w sobie budzi sprzeciw NSZZ „Solidarność”, zastrzeżenia budzi także kwestia braku regulacji co do kosztów takiego przeniesienia. W szczególności brak jest wyraźnego zastrzeżenia, że wszelkie koszty wykonania polecenia spoczywają na pracodawcy (koszty przejazdu, zakwaterowania, zwiększone koszty wyżywienia).

Jest to kolejne rozwiązanie, w którym obciążenia związane z aktualną sytuacją zostają wprost przerzucone na pracowników.

Gdańsk, 26 maja 2020 r.

Prezydium KK
NSZZ „Solidarność”

SEKRETARZ
KK NSZZ „Solidarność”

Ewa Zydorek