WPL

[redacted]

2025 -10- 09

[redacted]

[redacted] 27 sierpnia 2025 r.

[redacted]

WPŁYNĘŁO

2025 -10- 09

[redacted]

Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

Biuro Rzecznika
Małych i Średnich Przedsiębiorców
Wydział Prawno – Legislacyjny
[redacted]
Do wiadomości: Pani Rzecznik Agnieszka Majewska
ul. Wilcza 46
00-679 Warszawa

PETYCJA

Na podstawie art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.1997.78.483) oraz ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r., poz. 870 ze zm.), w imieniu własnym oraz mikro, małych i średnich przedsiębiorców wnoszę petycję o podjęcie niezwłocznej inicjatywy ustawodawczej mającej na celu:

1. Zmianę ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 501 ze zm.) poprzez:
   - wprowadzenie zasady, że świadczenie z tytułu niezdolności do pracy (zasiłek chorobowy) wypłacane jest przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych od pierwszego dnia choroby, bez względu na długość trwania niezdolności;
   - zniesienie obowiązku wypłaty wynagrodzenia chorobowego przez pracodawcę za pierwsze 33 dni (lub 14 dni dla pracowników powyżej 50. roku życia).

[redacted]

[redacted]

2. Uregulowanie w Kodeksie pracy (ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r., t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 277 ze zm.) zasad pomniejszania wymiaru urlopu wypoczynkowego w przypadku długotrwałych nieobecności pracownika, w szczególności:
   - umożliwienie pomniejszania urlopu wypoczynkowego o okresy nieobecności związanej z urlopem macierzyńskim, rodzicielskim, ojcowskim lub zasiłkiem opiekuńczym,
   - uznanie, że długotrwała nieobecność w pracy z tytułu sprawowania opieki nad dzieckiem (np. urlop macierzyński, rodzicielski) nie powinna skutkować nabyciem pełnego wymiaru urlopu wypoczynkowego w danym roku kalendarzowym, jeżeli pracownik nie świadczył pracy przez znaczną część tego okresu.

Uzasadnienie

Obowiązujące przepisy prawa obciążają znacząco finansowo pracodawców koniecznością wypłaty wynagrodzenia chorobowego przez pierwsze 33 dni niezdolności do pracy, co jest szczególnie trudne, a niejednokrotnie niewykonalne dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Przeniesienie odpowiedzialności za wypłatę świadczeń chorobowych od pierwszego dnia na ZUS byłoby rozwiązaniem bardziej sprawiedliwym, jednolitym oraz zmniejszającym ryzyko nadużyć.

Obecny system, w którym to pracodawca wypłaca pracownikowi wynagrodzenie chorobowe przez pierwsze 33 dni (lub 14 dni dla pracowników powyżej 50. roku życia) niezdolności do pracy w roku kalendarzowym, jest rozwiązaniem nieadekwatnym do współczesnych realiów gospodarczych, nadmiernie obciążający przedsiębiorców, zwłaszcza z sektora mikro, małych i średnich firm. Tytułem przykładu warto wskazać, że w przypadku małego przedsiębiorcy zatrudniającego 5 osób i przy średnim wynagrodzeniu 6 000 zł brutto, pierwsze 33 dni płatnego zwolnienia chorobowego mogą generować koszt rzędu kilkudziesięciu tysięcy złotych rocznie.

W praktyce to pracodawcy ponoszą ciężar finansowy w sytuacjach, na które nie mają żadnego wpływu – takich jak choroby zakaźne, wypadki losowe czy przewlekłe schorzenia pracowników, podczas gdy minimalne wynagrodzenie z roku na rok sukcesywnie wzrasta. Obowiązek wypłacania świadczenia chorobowego przez pracodawcę nie tylko generuje koszty, ale także wymaga dodatkowych nakładów administracyjnych, co jest szczególnie uciążliwe dla firm zatrudniających niewielką liczbę osób i niemających rozbudowanych działów kadrowo-płacowych.

[redacted]

[redacted]

Rozwiązaniem sprawiedliwym i funkcjonującym w wielu krajach Unii Europejskiej (Niemcy, Szwecja, Norwegia) jest przejęcie pełnej odpowiedzialności za wypłatę świadczenia chorobowego przez państwową instytucję ubezpieczeniową – w Polsce przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych – już od pierwszego dnia niezdolności do pracy. Taka zmiana przyniosłaby szereg korzyści:

- odciążyłaby finansowo pracodawców,
- zwiększyłaby przejrzystość systemu świadczeń,
- ograniczyłaby nadużycia i symulowanie chorób (gdy pracodawca i pracownik są powiązani),
- zmniejszyłaby konflikty na linii pracodawca–pracownik, szczególnie w sytuacjach spornych.

W ramach zaproponowanej zmiany nie chodzi o obniżenie uprawnień pracowniczych, ale o zrównoważenie obciążeń przez przeniesienie odpowiedzialności finansowej na instytucję publiczną (ZUS). Zapewnienie płynności finansowej sektora MŚP z pewnością przełożyłoby się na:

- bezpieczeństwo miejsc pracy (mniejsze ryzyko zamykania działalności),
- sprawniejszą obsługę administracyjną (mniej kosztów obsługi zwolnień chorobowych),
- wzmocnienie kultury zdrowia (pracownik nie czuje presji, by przyjść do biura mimo choroby, co sprzyja bezpieczeństwu całego zespołu).

Ponadto, obecna interpretacja przepisów Kodeksu pracy prowadzi do sytuacji, w której pracownik przebywający przez wiele miesięcy na urlopie związanym z rodzicielstwem (np. macierzyńskim lub rodzicielskim), zyskuje pełne prawo do urlopu wypoczynkowego, pomimo braku świadczenia pracy. Taka konstrukcja jest nieadekwatna do realnego czasu pracy i prowadzi do nadmiernego obciążenia pracodawców koniecznością udzielania zaległych urlopów po długiej nieobecności pracownika. Zgodnie z obowiązującym orzecznictwem i interpretacjami prawa pracy, pracownik przebywający na urlopie macierzyńskim, rodzicielskim lub wychowawczym nabywa prawo do pełnego urlopu wypoczynkowego za dany rok kalendarzowy, niezależnie od długości faktycznej nieobecności i braku świadczenia pracy. Takie przepisy skutkują następującymi nieprawidłowościami i trudnościami organizacyjnymi:

[redacted]

[redacted]

- Pracownik, który np. przez cały rok przebywał na urlopie związanym z opieką nad dzieckiem, nabywa pełne prawo do urlopu wypoczynkowego, mimo że nie przepracował ani jednego dnia, natomiast za niego pracuje inny pracownik, któremu również urlop się należy,
- Po powrocie do pracy pracownik często gromadzi zaległe urlopy za poprzednie lata, które pracodawca musi udzielić, co paraliżuje organizację pracy i generuje niewspółmierne koszty,
- Dochodzi do nierównego traktowania pracowników – osoby nieobecne przez większość roku otrzymują identyczne uprawnienia urlopowe, co osoby stale obecne i świadczące pracę,
- Firmy mają trudności z planowaniem zasobów kadrowych, a obowiązek udzielania wielu dni zaległego urlopu po powrocie pracownika z urlopu macierzyńskiego czy rodzicielskiego zakłóca ciągłość pracy.

Wprowadzenie możliwości proporcjonalnego pomniejszania wymiaru urlopu wypoczynkowego w sytuacji długotrwałej nieobecności z powodu urlopów związanych z rodzicielstwem lub sprawowaniem opieki nad dzieckiem byłoby rozwiązaniem:

- sprawiedliwym (urlop wypoczynkowy powinien przysługiwać za okres rzeczywistego świadczenia pracy),
- racjonalnym organizacyjnie (pozwala lepiej planować zasoby kadrowe i unikać kumulowania urlopów),
- neutralnym społecznie (pracownik nadal zachowuje wszystkie prawa rodzicielskie, a jedynie urlop wypoczynkowy zostaje dostosowany proporcjonalnie do okresu nieświadczenia pracy).

Co ważne, takie zmiany nie pozbawiają pracowników ich uprawnień rodzicielskich ani ochrony związanej z macierzyństwem, ale wprowadzają bardziej zrównoważony model rozliczania uprawnień urlopowych, który uwzględnia interes także drugiej strony – pracodawcy. Dzięki takiemu rozwiązaniu mikro i mali przedsiębiorcy mogą się rozwijać, a nie likwidować działalność czy też zgłaszać wniosek o ogłoszenie upadłości. Opisana zmiana jest również zgodna z zasadą proporcjonalności wynikającą z przepisów europejskich.

[redacted]

[redacted]

Mając na uwadze powyższe, wnoszę o podjęcie inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do: (1) odciążenia mikro, małych i średnich przedsiębiorców z obowiązku wypłaty świadczeń chorobowych za pierwsze dni niezdolności do pracy oraz (2) dostosowania zasad nabywania urlopu wypoczynkowego do rzeczywistego okresu świadczenia pracy. Proponowane zmiany przyczynią się do poprawy konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, stabilizacji rynku pracy oraz bardziej zrównoważonego rozłożenia obowiązków pomiędzy pracodawcami, pracownikami i instytucjami publicznymi.

Z poważaniem

[redacted]

Załączniki:

- oświadczenie o statusie MŚP;
- podpisy przedsiębiorców popierających inicjatywę.

[redacted]

Ministerstwo Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej

Departament Ubezpieczeń Społecznych
Dyrektor
Eliza Wiśniewska

DUS-III.055.10.2025
Warszawa, dnia /elektroniczny znacznik czasu/

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, działając na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) zawiadamia, że Pani petycja z dnia 27 sierpnia 2025 r., w sprawie zmiany ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa poprzez przejęcie wypłaty zasiłku chorobowego od pierwszego dnia niezdolności do pracy przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz uregulowanie w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy zasad pomniejszania wymiaru urlopu wypoczynkowego w przypadku długotrwałych nieobecności pracownika - **została rozpatrzona negatywnie.**

Uzasadnienie

Petycją z dnia 27 sierpnia 2025 r. wniosła Pani o podjęcie inicjatywy ustawodawczej mającej na celu:

1) Zmianę ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 501, z późn. zm.) poprzez:
   - wprowadzenie zasady, że świadczenie z tytułu niezdolności do pracy (zasiłek chorobowy) wypłacane jest przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych od pierwszego dnia choroby, bez względu na długość trwania niezdolności;
   - zniesienie obowiązku wypłaty wynagrodzenia chorobowego przez pracodawcę za pierwsze 33 dni (lub 14 dni dla pracowników powyżej 50. roku życia).
2) Uregulowanie w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277, z późn. zm.) zasad pomniejszania wymiaru urlopu wypoczynkowego w przypadku długotrwałych nieobecności pracownika, w szczególności:
   - umożliwienie pomniejszania urlopu wypoczynkowego o okresy nieobecności związanej z urlopem macierzyńskim, rodzicielskim, ojcowskim lub zasiłkiem opiekuńczym,

- uznanie, że długotrwała nieobecność w pracy z tytułu sprawowania opieki nad dzieckiem (np. urlop macierzyński, rodzicielski) nie powinna skutkować nabyciem pełnego wymiaru urlopu wypoczynkowego w danym roku kalendarzowym, jeżeli pracownik nie świadczył pracy przez znaczną część tego okresu.

Zgodnie z przepisami Kodeksu pracy za czas niezdolności pracownika do pracy wskutek:

1. choroby lub odosobnienia w związku z chorobą zakaźną – trwającej łącznie do 33 dni w roku kalendarzowym, a w przypadku pracownika, który ukończył 50 rok życia trwającej łącznie do 14 dni roku kalendarzowym – pracownik zachowuje prawo do 80% wynagrodzenia, chyba że obowiązujące u danego pracodawcy przepisy prawa pracy przewidują wyższe wynagrodzenie z tego tytułu;
2. wypadku w drodze do pracy lub z pracy albo choroby przypadającej w czasie ciąży – w okresie wskazanym w pkt 1, pracownik zachowuje prawo do 100% wynagrodzenia;
3. poddania się niezbędnym badaniom lekarskim przewidzianym dla kandydatów na dawców komórek, tkanek i narządów oraz poddania się zabiegowi pobrania komórek, tkanek i narządów, w okresie wskazanym w pkt 1, pracownik zachowuje prawo do 100% wynagrodzenia.

W myśl obowiązujących przepisów pracownik ma prawo do zasiłku chorobowego finansowanego ze środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych począwszy od 34 dnia niezdolności do pracy lub - w przypadku pracownika, który ukończył 50 rok życia – 15 dnia niezdolności do pracy.

Rada Ministrów przyjęła 9 stycznia 2024 r. informację o kierunku prac legislacyjnych wdrażających finansowanie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych zasiłku chorobowego dla pracowników od pierwszego dnia niezdolności do pracy. W związku z tym w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przygotowano szczegółową ocenę skutków regulacji oraz odpowiednie propozycje zmiany przepisów (projekt ustawy razem z uzasadnieniem i OSR-em) mających na celu likwidację wynagrodzenia chorobowego i umożliwienie wypłaty zasiłku chorobowego pracownikom od pierwszego dnia niezdolności do pracy[1]. Projekt został skierowany pod obrady Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów.

Należy przy tym zaznaczyć, że wprowadzenie zmian polegających na finansowaniu niezdolności do pracy pracowników od pierwszego dnia choroby ze środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wiąże się ze wzrostem wydatków funduszu chorobowego, który od lat pozostaje funduszem deficytowym. Dodatkowo, każda istotna zmiana w tym zakresie wymaga w pierwszej kolejności istotnych modyfikacji w obszarze orzecznictwa lekarskiego w ZUS, do którego zadań należy m.in. kontrola prawidłowości wystawiania zwolnień lekarskich.

Prezydent podpisał 7 stycznia 2026 r. ustawę z dnia 18 grudnia 2025 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2026 r. poz. 26), której rozwiązania mają na celu wdrożenie rozwiązań zapewniających sprawną i efektywną realizację ustawowych zadań ZUS związanych z wydawaniem orzeczeń i kontrolą zaświadczeń lekarskich.

Natomiast kwestię wypłaty zasiłku chorobowego od pierwszego dnia niezdolności do pracy reguluje Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw. Proponowane w nim przepisy wywołują duże skutki finansowe, w związku z czym decyzja

[1] Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw.

o jego procedowaniu należy do Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów oraz Ministra Finansów i Gospodarki.

Odnosząc się do postulatu petycji w zakresie zasad pomniejszania wymiaru urlopu wypoczynkowego w przypadku długotrwałych nieobecności pracownika, na wstępie należy wspomnieć, że coroczny, płatny urlop wypoczynkowy jest uprawnieniem każdej osoby zatrudnionej na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę. Z kolei urlopy związane z rodzicielstwem takie jak urlop macierzyński, ojcowski, rodzicielski czy opiekuńczy uznaje się za okresy zatrudnienia, za które pracownik nabywa prawo do urlopu wypoczynkowego.

Urlop proporcjonalny po okresach nieobecności w pracy dłuższych niż 1 miesiąc został uregulowany w art. 155^2 § 1 Kodeksu pracy. Zmniejszenie wymiaru urlopu wypoczynkowego następuje w przypadku: urlopu bezpłatnego, urlopu wychowawczego, tymczasowego aresztowania, odbywania kary pozbawienia wolności, nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy, a także w przypadku pełnienia zasadniczej służby wojskowej, pełnienia terytorialnej służby wojskowej rotacyjnie, pełnienia służby w aktywnej rezerwie w dniach tej służby lub odbywania ćwiczeń wojskowych w ramach pasywnej rezerwy albo pełnienia służby zastępczej. Jednak zgodnie z art. 155^2 § 2 Kodeksu pracy, urlop wypoczynkowy nie ulega proporcjonalnemu obniżeniu w przypadku, gdy pracownik w danym roku kalendarzowym nabył prawo do kolejnego urlopu wypoczynkowego, a następnie rozpoczął korzystanie z urlopu wychowawczego, nawet wówczas, gdyby był pracownikiem „powracającym" do pracy w tym samym roku kalendarzowym.

Jednocześnie należy wskazać, że bieg przedawnienia roszczenia o urlop wypoczynkowy nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na czas korzystania z urlopu wychowawczego, co w praktyce oznacza, że termin przedawnienia urlopu wypoczynkowego przesuwa się w czasie (art. 293^1 Kodeksu pracy.).

Powyższe oznacza, że zmniejszenie wymiaru urlopu zostało ograniczone do ściśle określonych przypadków, a co do zasady jest niezbywalnym prawem pracownika związanym ze stosunkiem pracy.

Nie istnieją zatem podstawy do zmniejszenia wymiaru urlopu wypoczynkowego pracownikom, który korzystali z wymienionych w petycji rodzajów urlopu. Inny jest bowiem powód i cel udzielania urlopu wypoczynkowego, a inny - urlopu macierzyńskiego, ojcowskiego czy rodzicielskiego. Urlop wypoczynkowy służy regeneracji po pracy, a urlopy związane z rodzicielstwem czy opiekuńcze służą opiekuńczości i obowiązkom rodzinnym, nie zaś regeneracji. Pomniejszenie urlopu wypoczynkowego w przypadku skorzystania z urlopu związanego z rodzicielstwem, stałoby w sprzeczności z zasadą równego traktowania i ochrony rodziców.

Jednocześnie, zgodnie z art. 166 Kodeksu pracy, niewykorzystaną część urlopu z powodu: czasowej niezdolności do pracy wskutek choroby, odosobnienia w związku z chorobą zakaźną, odbywania ćwiczeń wojskowych w ramach pasywnej rezerwy, pełnienia terytorialnej służby wojskowej rotacyjnie albo pełnienia służby w aktywnej rezerwie, przez czas do 3 miesięcy lub z powodu urlopu macierzyńskiego, pracodawca jest obowiązany udzielić w terminie późniejszym.

Zgodnie z art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Państwo ma obowiązek zapewnienia szczególnej ochrony rodzicielstwa. Obowiązek ten realizuje Kodeks pracy poprzez ochronę trwałości stosunku pracy, zakaz dyskryminacji, przywracanie pracownika po urlopie macierzyńskim, ojcowskim, rodzicielskim czy wychowawczym do warunków nie gorszych niż przed urlopem, a także zachowanie pełnych uprawnień pracowniczych, w tym urlopu wypoczynkowego. Ponieważ celem urlopów związanych z rodzicielstwem lub opiekuńczych jest ochrona macierzyństwa lub rodziny, nie są one traktowane jako

nieobecności obniżające prawo do urlopu. Przerwanie świadczenia pracy nie następuje bowiem w tych przypadkach z przyczyn leżących „po stronie pracownika".

Kodeks pracy (art. 155^2 § 1) wskazuje ponadto, że urlopy macierzyński, rodzicielski, ojcowski czy opiekuńczy są traktowane jak okresy pracy przy nabywaniu prawa do urlopu. Oznacza to, że choć pracownik faktycznie nie świadczy pracy, to jego uprawnienia urlopowe nie mogą się „cofać" ani ulegać pomniejszeniu. Celem tych urlopów jest zapewnienie prawa do opieki nad dzieckiem bez utraty uprawnień wynikających z zatrudnienia.

Urlopy związane z rodzicielstwem traktowane jak okresy pracy i nie mogą prowadzić do pogorszenia sytuacji pracowniczej rodzica z powodu korzystania z uprawnień związanych z opieką i wychowaniem dziecka.

Biorąc powyższe pod uwagę, wniesioną petycję należy rozpatrzyć negatywnie.

Pouczenie

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

Z wyrazami szacunku
Eliza Wiśniewska
Dyrektor
Departamentu Ubezpieczeń Społecznych
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/