



OPZZ /SK / 4168 / 2024

Warszawa, 26 listopada 2024 r.

Szanowni Państwo Posłowie
Marta GOLBIK
Przewodnicząca Komisji Zdrowia Sejm RP

Janusz CICHON
Przewodniczący Komisji Finansów Publicznych Sejm RP

W związku z rozpoczęciem procesu legislacyjnego w ramach prac połączonych sejmowych komisji: Zdrowia i Finansów Publicznych nad regulacjami dotyczącymi zmian w konstrukcji składki na ubezpieczenie zdrowotne, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych przedstawia poniższą opinię do **rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw(druk nr 838)**.

Na wstępie OPZZ jednoznacznie podkreśla, że niniejszy projekt ustawy nie był przedmiotem konsultacji społecznych przed skierowaniem go do prac w parlamencie. Pominięcie konsultacji społecznych uzasadniane jest: *„pilnością proponowanej inicjatywy, która zmierza do obniżenia wymiaru składki zdrowotnej oraz usprawnienia zasad rozliczenia składki zdrowotnej i jest oczekiwana przez przedsiębiorców”*. Pozbawianie prawa do ustawowych konsultacji społecznych strony pracowników, będącej członkiem Rady Dialogu Społecznego jest niedopuszczalne i stanowi zarówno złamanie ustawy o związkach zawodowych, jak i ustawy o Radzie Dialogu Społecznego w kwestii prawa organizacji związkowych do konsultacji społecznych. Także z uwagi na systemowy charakter regulacji, mający wpływ nie tylko na przedsiębiorców, ale i na wszystkich obywateli, jak i finanse systemu ochrony zdrowia, nieprzeprowadzenie konsultacji społecznych jest ewidentnym złamaniem prawa.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ) nigdy nie negowało potrzeby kreowania przyjaznego klimatu dla rozwoju przedsiębiorczości w celu zwiększania inwestycji, tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy i zapewnienia pracownikom godziwych wynagrodzeń. Niemniej jednak, zawsze podkreślaliśmy, że podejmowane działania muszą być społecznie sprawiedliwe, symetryczne i prowadzić do zrównoważonego rozwoju gospodarczego, jak również cieszyć się akceptacją wszystkich grup społecznych.

Zaproponowane w rządowym *projekcie ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 838)* rozwiązania w sprawie składki zdrowotnej dla przedsiębiorców stanowią realizację wcześniejszych zapowiedzi Koalicji Obywatelskiej dotyczących redukcji obciążeń prawno - składowych i są kolejnym gestem rządu w kierunku tej grupy społecznej. W tym kontekście trudno o pozytywną ocenę rządowej propozycji. Jest ona jednostronnie skupiona na korzyściach dla przedsiębiorców i ignoruje kompletnie pracowników zatrudnionych na umowę o pracę.

Przedstawione propozycje zmian w zakresie obniżenia składki zdrowotnej dla przedsiębiorców budzą istotne wątpliwości OPZZ. Są one nie do zaakceptowania z punktu widzenia zasady solidaryzmu społecznego, która jest jedną z fundamentalnych zasad finansowania ochrony zdrowia w Polsce. Proponowane przez rząd rozwiązania doprowadzą do dalszego pogłębienia nierówności w obciążeniach składkowo-podatkowych między przedsiębiorcami a pracownikami, emerytami i rencistami, co stoi w sprzeczności z ideą sprawiedliwości społecznej i równości wobec prawa.

Co istotne, wprowadzone zmiany oznaczają, że przedsiębiorcy będą mieli jeszcze bardziej preferencyjne zasady naliczania składki zdrowotnej w stosunku do pracowników zatrudnionych na umowie o pracę. Przy minimalnym wynagrodzeniu za pracę w 2025 r. (4666 zł), pracownik zapłaci składkę zdrowotną w wysokości 362 zł, podczas gdy przedsiębiorca – 315 zł, czyli o 47 zł mniej (o 13 proc.). Przy prognozowanym przeciętnym wynagrodzeniu miesięcznym brutto w gospodarce narodowej w 2025 r. (8673 zł), różnica staje się jeszcze bardziej wyraźna. Pracownik zapłaci składkę zdrowotną w wysokości 673 zł, podczas gdy przedsiębiorca nadal tylko 315 zł – jest to ponad dwukrotnie mniej (o 53 proc.). Z kolei w przypadku przychodu/dochodu wynoszącego 1,5-krotność przeciętnego wynagrodzenia (13 009 zł), dysproporcja rośnie jeszcze bardziej. Pracownik zapłaci składkę

zdrowotną w wysokości 1010 zł, podczas gdy przedsiębiorca – wciąż 315 zł, co oznacza, że przedsiębiorca zapłaci ponad trzy razy mniej niż pracownik (o 69 proc.). Dodatkowo przedsiębiorca rozliczający się ryczałtem i osiągający przychód na poziomie 20 000 zł miesięcznie wciąż będzie płacił składkę zdrowotną w tej samej wysokości, czyli 315 zł. Gdyby jednak pracownik zarabiał 20 000 zł, zapłaciłby składkę zdrowotną w wysokości 1553 zł – czyli blisko pięciokrotnie więcej niż przedsiębiorca (o 80 proc.). Dlaczego osoba zarabiająca trzykrotność płacy minimalnej w 2025 r. (13 998 zł) zapłaci składkę zdrowotną w wysokości 1087 zł, podczas gdy przedsiębiorca rozliczający się według podatku liniowego (19 proc.) lub skali podatkowej jedynie 363 zł? Różnica wynosi aż 724 zł na korzyść przedsiębiorcy.

Taki system nasuwa poważne wątpliwości co do równości w obciążeniach składkowych i zgodności z zasadą solidarności społecznej.

Według OPZZ zaproponowane przez rząd rozwiązanie stanowi zawołowaną formę promocji samozatrudnienia oraz optymalizacji obciążeń podatkowo - składkowych w porównaniu z tradycyjnym zatrudnieniem na etacie. Zauważamy, że z jednej strony rząd deklaruje realizację istotnego kamienia milowego zapisanego w Krajowym Planie Zwiększania Odporności (KPO), jakim jest redukcja segmentacji rynku pracy i nadużywania przez przedsiębiorców umów cywilnoprawnych. Z drugiej zaś, poprzez niewspółmiernie niską w stosunku do dochodów/przychodów wysokość składki zdrowotnej, zachęca pracodawców do wypychania pracowników na samozatrudnienie. W efekcie działalność gospodarcza wciąż jest atrakcyjną alternatywą wobec etatu. Mechanizm premiuje samozatrudnienie nawet w sytuacjach, gdy nie jest ono uzasadnione rzeczywistym charakterem wykonywanej pracy, co może skutkować masowym omijaniem standardów ochrony pracowniczej i wypieraniem stabilnych form zatrudnienia. Rezultatem będzie zwiększone w przyszłości obciążenie pracowników etatowych kosztami utrzymania systemu ochrony zdrowia, co stoi w sprzeczności z zasadami sprawiedliwości społecznej i równości w ponoszeniu obowiązków publicznych.

Propozycja rządowa nie tylko obniży obciążenia podatkowe przedsiębiorców względem pracowników etatowych, ale także stworzy dodatkową zachętę do podejmowania działalności gospodarczej – lub jej deklarowania – wyłącznie w celu minimalizacji obciążeń publicznoprawnych. W praktyce może to prowadzić do dalszego osłabienia solidarnościowego charakteru systemu ubezpieczeń

zdrowotnych, zwiększając dysproporcje w obciążeniach składkowych między różnymi grupami podatników.

Warto podkreślić, że przedsiębiorcy, w przeciwieństwie do pracowników etatowych, dysponują szerokim wachlarzem możliwości w zakresie wyboru formy opodatkowania, co umożliwia im skuteczną optymalizację obciążeń podatkowych i składkowych. Mogą oni wybierać pomiędzy skalą podatkową, podatkiem liniowym, ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych. Tymczasem **pracownicy nie tylko nie mają dostępu do podobnej elastyczności, ale również są zmuszeni do opłacania składki zdrowotnej według stałej stawki 9 proc., niezależnie od wysokości osiąganych dochodów. Brak alternatyw sprawia, że są pozbawieni możliwości dostosowania obciążeń do swoich indywidualnych potrzeb lub specyfiki zarobków, co pogłębia nierówności w systemie.**

Niezwykle istotnym elementem proponowanych zmian jest obniżenie dochodów Narodowego Funduszu Zdrowia, co w sytuacji narastających problemów finansowych systemu ochrony zdrowia może mieć katastrofalne skutki. Według raportu Instytutu Finansów Publicznych, przy utrzymaniu obecnego poziomu wydatków na ochronę zdrowia, budżet państwa będzie musiał dopłacić do systemu zdrowotnego aż 41,5 mld zł w 2026 roku. Warto podkreślić, że nie są znane ostateczne finansowe efekty proponowanych rozwiązań. Ocenę skutków regulacji projektu oszacowano w 2026 r. na kwotę 5,8 mld zł, a w perspektywie do 2034 r. o 59 mld 471 mln zł zmniejszą się wpływy NFZ, z których finansowany jest system ochrony zdrowia. Aby utrzymać finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej na dotychczasowym poziomie i nie pogorszyć dostępności do opieki zdrowotnej, konieczne będzie pokrycie deficytu Narodowego Funduszu Zdrowia z budżetu państwa. Gwarancja ta jest obecnie obciążona dużą dozą niepewności i będzie znana dopiero w przyszłości.

OPZZ niezmiennie podtrzymuje, że wszyscy obywatele powinni ponosić ciężar utrzymania publicznej ochrony zdrowia, ponieważ wszyscy z niej korzystają lub też będą korzystać w przyszłości. Dziś system opieki zdrowotnej utrzymują przede wszystkim pracownicy. Pracujący, z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne, finansują świadczenia zdrowotne w 51 proc., podczas gdy przedsiębiorcy wpłacają do systemu 15 proc. składek, a pozostali, w tym ubezpieczeni w KRUS, jeszcze mniej, bo zaledwie 10 proc. **Ostatecznie więc koszty tej operacji poniosą pracownicy, co OPZZ uznaje za niedopuszczalne. Nie możemy zgodzić się na rozwiązania, które przenoszą ciężar finansowania ochrony zdrowia z pracodawców na**

pracowników. Nieuzasadnione jest jakiekolwiek preferowanie w systemie ochrony zdrowia wybranej grupy społecznej, antagonizowanie obywateli i przedsiębiorców oraz celowe pogłębianie dysproporcji dochodowych pomiędzy nimi. W państwie, które kieruje się konstytucyjną zasadą społecznej gospodarki rynkowej, nie może być miejsca na tego rodzaju przepisy. Jeśli proponowane przepisy wejdą w życie nierówne traktowanie różnych grup ubezpieczonych stanie się faktem.

Jeśli rząd zamierza wprowadzać preferencje składkowo-podatkowe dla przedsiębiorców, analogiczne udogodnienia powinny zostać przyznane również pracownikom. Jednym z możliwych rozwiązań mogłoby być przywrócenie mechanizmu częściowego odliczenia składki zdrowotnej od podatku, który obowiązywał przed wprowadzeniem Polskiego Ładu. W tamtym systemie składka na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 9% podstawy wymiaru była odliczana od podatku w wysokości 7,75%, co oznaczało, że podatnik faktycznie ponosił jedynie koszt składki wynoszący 1,25%. Przywrócenie tego rozwiązania pozwoliłoby na zrównoważenie obciążeń między przedsiębiorcami a pracownikami, przy jednoczesnym zwiększeniu sprawiedliwości w systemie podatkowo-składkowym.

Generalnie jednak uważamy, że system podatkowo-składkowy powinien zapewniać sprawiedliwe i proporcjonalne obciążenia dla wszystkich grup społecznych, a ochrona zdrowia jako dobro wspólne wymaga stabilnego i solidarnie finansowanego systemu. Dlatego rząd powinien wstrzymać się z wdrażaniem proponowanych zmian i przeprowadzenie szerokiej, merytorycznej dyskusji na temat sprawiedliwego modelu finansowania ochrony zdrowia w Polsce. Sprawiedliwym rozwiązaniem byłoby powiązanie wysokości ponoszonych obciążeń z rzeczywistymi możliwościami finansowymi oraz dochodami/przychodami przedsiębiorców. Mogłoby to stanowić istotne wsparcie systemu ochrony zdrowia.

Apelujemy do rządu o rozpoczęcie takiej debaty oraz o wycofanie się z zaprezentowanej propozycji.

Z poważaniem

Wiceprzewodniczący OPZZ


Sebastian Koćwin