

Mirela Romanowska

Fundusz gwarantowanych świadczeń pracowniczych jako instrument wsparcia przemian gospodarczych i społecznych w Polsce

Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania 6, 247-255

2008

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Mirela Romanowska

FUNDUSZ GWARANTOWANYCH ŚWIADCZEŃ PRACOWNICZYCH JAKO INSTRUMENT WSPARCIA PRZEMIAN GOSPODARCZYCH I SPOŁECZNYCH W POLSCE

W Polsce ochronę roszczeń pracowników w wypadku niewypłacalności¹ pracodawcy realizuje Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Został on powołany do życia przepisami ustawy z 29 grudnia 1993 roku o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy² jako należący do sektora finansów publicznych państwowy fundusz celowy posiadający osobowość prawną.

Ustawa ta, realizując normy prawa międzynarodowego, urzeczywistniła po raz pierwszy w Polsce system ochrony roszczeń pracowniczych, tworząc Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych jako instytucję gwarancyjną. Fundusz powołany został do ochrony roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy i w związku z tym postawiono przed nim **cztery zasadnicze zadania**:

- a) wypłacanie świadczeń gwarantowanych pracownikom w warunkach niewypłacalności pracodawcy;
- b) udzielanie pożyczek pracodawcom w przypadku znalezienia się w przejściowych trudnościach finansowych;

¹ Szerzej na temat zagadnień związanych z niewypłacalnością i konsekwencjami, jakie to zjawisko wywołuje, m.in. w: E. Mioduchowska-Jaroszewicz, *Metody i kierunki analizy wypłacalności przedsiębiorstw*, Wyd. Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2005; oraz *Procesy upadłościowe i naprawcze w polskiej gospodarce*, pr. zb. red. I. Dziedziczak, Wyd. Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2004.

² Dz. U. 1994 r., Nr 1, poz. 1 z późn. zm., tekst jednolity: Dz. U. 2002 r. Nr 9, poz. 85, z późn. zm.

c) gromadzenie środków finansowych na pokrycie roszczeń pracowniczych oraz dochodzenie od pracodawców zwrotu wypłaconych świadczeń;

d) realizacja zadań bez udziału środków budżetowych.

Gospodarka finansowa Funduszu prowadzona była i jest nadal na podstawie planu stanowiącego część ustawy budżetowej, określającej przychody i rozchody Funduszu w roku budżetowym. Najistotniejszy jest fakt, iż Fundusz nigdy nie korzystał z dotacji Budżetu Państwa.

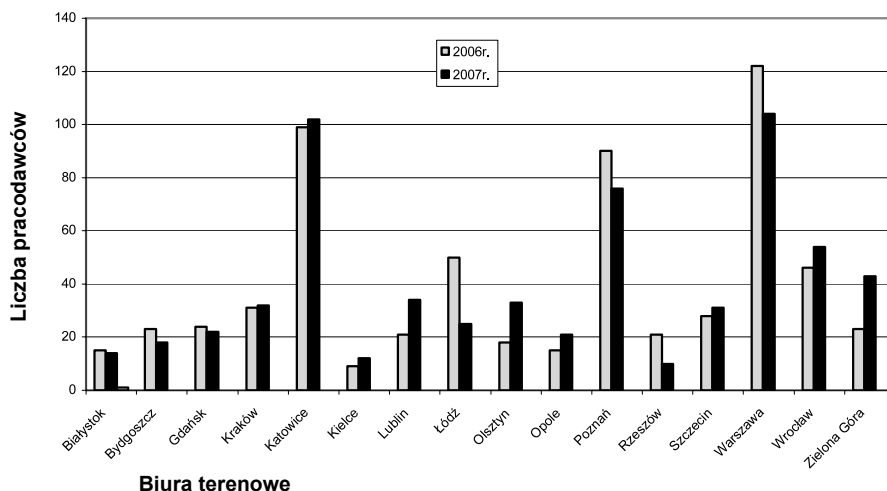
W roku 2006 Fundusz dokonał wypłat za 635 niewypłacalnych pracodawców zaś w roku 2007 za 631, tj. o 1% mniej niż w 2006 roku. Największy, bo aż 52% (dynamika 48%) spadek liczby pracodawców, za których Fundusz dokonał wypłat świadczeń, nastąpił w Biurze Terenowym w Rzeszowie oraz w Łodzi (50%). Największy, bo aż 87% wzrost liczby świadczeń nastąpił w Zielonej Górze i o 83% Olsztynie. W wielkościach bezwzględnych najwięcej pracodawców korzystających ze świadczeń tak w roku 2006, jak i 2007, było w Warszawie, najmniej zaś, w obu tych latach, w Kielcach. Szczegółowe informacje dotyczące poszczególnych Biur Terenowych zawiera tabela 1 oraz prezentuje wykres 1.

Tabela 1. Liczba pracodawców korzystających ze świadczeń FGŚP w latach 2006-2007

Lp.	Biura Terenowe FGŚP	Liczba pracodawców korzystających ze świadczeń FGŚP w 2006 r.	Liczba pracodawców korzystających ze świadczeń FGŚP w 2007 r.	Dynamika (%)
1.	Białystok	15	14	93
2.	Bydgoszcz	23	18	78
3.	Gdańsk	24	22	92
4.	Kraków	31	32	103
5.	Katowice	99	102	103
6.	Kielce	9	12	133
7.	Lublin	21	34	162
8.	Łódź	50	25	50
9.	Olsztyn	18	33	183
10.	Opole	15	21	140
11.	Poznań	90	76	84
12.	Rzeszów	21	10	48
13.	Szczecin	28	31	111
14.	Warszawa	122	104	85
15.	Wrocław	46	54	117
16.	Zielona Góra	23	43	187
	RAZEM	635	631	99

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z FGŚP.

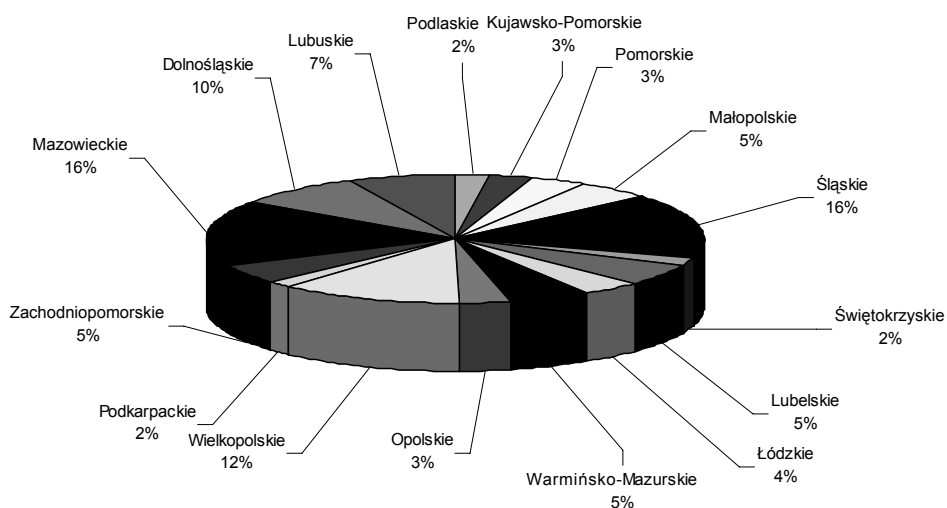
Wykres 1. Liczba pracodawców korzystających ze świadczeń FGŚP w latach 2006-2007



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z FGŚP.

Poniższy wykres (nr 2) prezentuje nieco inny podział pracodawców korzystających ze świadczeń Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, mianowicie z podziałem na województwa.

Wykres 2. Pracodawcy korzystający ze świadczeń FGŚP w 2007 r. (procentowy udział poszczególnych województw)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z FGŚP.

Z powyższej prezentacji wynika, że największy udział w wypłatach ze środków Funduszu mają pracodawcy z województw mazowieckiego i śląskiego (16%), najmniejszy zaś, bo zaledwie 2%, z województw podkarpackiego, świętokrzyskiego i podlaskiego. Wynika to ze stopnia zagęszczenia podmiotów gospodarczych funkcjonujących na danym terenie.

W roku 2007 do Funduszu wpłynęło łącznie 5971 wniosków złożonych w trybie art. 43 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy³. Najwięcej wniosków wpłynęło do katowickiego Biura Terenowego w ilości 1188, tj. 19,9% ogółu wniosków z powyższego tytułu, oraz do Biura w Warszawie – 952 wnioski, tj. 15,9% ogólnej ilości. Najmniejszy udział z ilością 57 i 58 wniosków miały biura w Opolu i Rzeszowie. Ich udział w ogólnej liczbie złożonych wniosków stanowił zaledwie 1%. Wielkości te prezentuje tabela 2 oraz wykres 3.

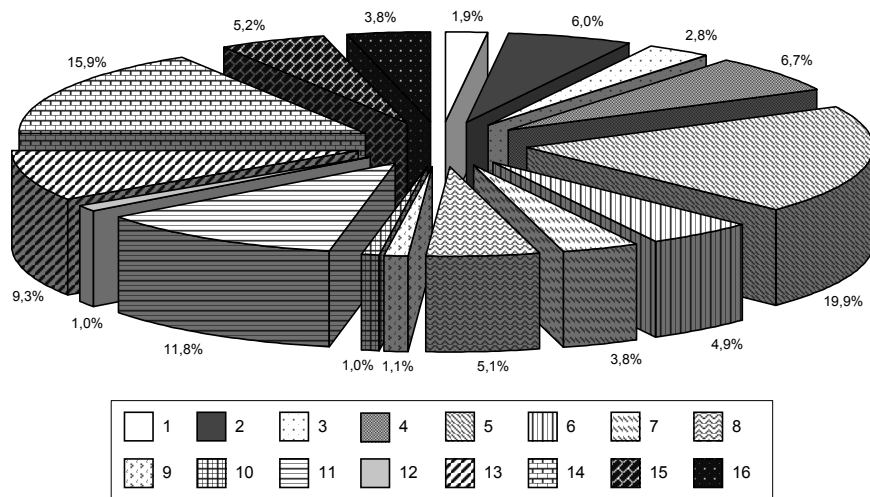
Tabela 2. Liczba wniosków złożonych w Biurach Terenowych w roku 2007

Lp.	Biura Terenowe FGŚP	Liczba złożonych wniosków	Struktura procentowa
1.	Białystok	115	1,9
2.	Bydgoszcz	356	6,0
3.	Gdańsk	168	2,8
4.	Kraków	398	6,7
5.	Katowice	1 188	19,9
6.	Kielce	292	4,9
7.	Lublin	224	3,8
8.	Łódź	306	5,1
9.	Olsztyn	64	1,1
10.	Opole	57	1,0
11.	Poznań	702	11,8
12.	Rzeszów	58	1,0
13.	Szczecin	554	9,3
14.	Warszawa	952	15,9
15.	Wrocław	312	5,2
16.	Zielona Góra	225	3,8
	RAZEM	5971	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z FGŚP.

³ Ustawa z dnia 13 lipca 2006, Dziennik Ustaw nr 158, poz. 1121.

Wykres 3. Struktura procentowa wniosków według ilości wpływu do Biur Terenowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z FGŚP.

Wśród przyczyn wzrostu liczby osób ubiegających się o otrzymanie świadczeń w roku 2007 w stosunku do roku 2006 wymienia się między innymi⁴:

a) w Olsztynie:

- bardzo małą ilość upadłości w 2006 roku,
- zmianę ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy i tym samym wprowadzenie rozszerzonego katalogu świadczeń przysługujących pracownikom,
- jednorodną strukturę przedsiębiorstw w regionie, co wpływa na tak nierównomierną i trudną do przewidzenia ilość upadłości (gorsza koniunktura w jednej branży skutkuje pogorszeniem się sytuacji finansowej w wielu przedsiębiorstwach);

b) w Opolu:

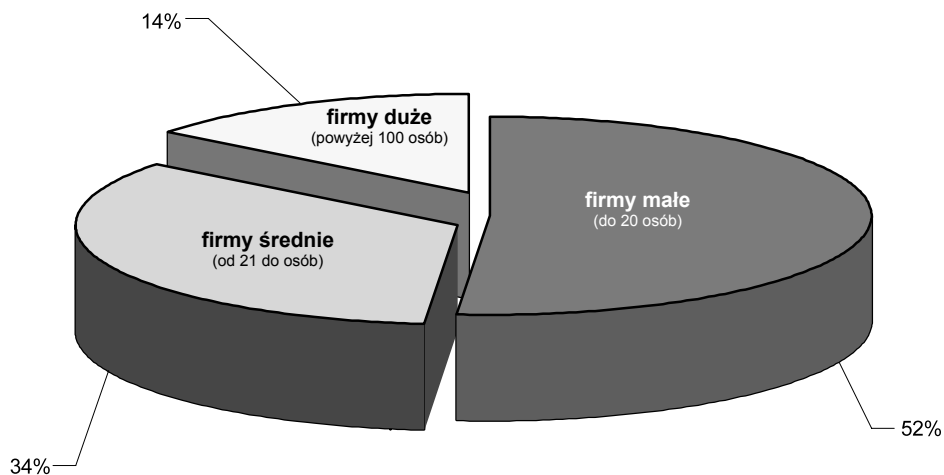
- pojawienie się wniosków z art. 43 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy z dnia 13 lipca 2006 r.,
- zmianę ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, która weszła w życie od dnia 01.10.2006 r. i spowodowała, że osoby, które miały wystąpić o świadczenie w IV kwartale 2006 roku musiały poczekać na rozstrzygnięcie wniosku o upadłość i złożyły wnioski już w 2007 roku na podstawie oddalenia wniosku o upadłość,

⁴ Informacje pochodzą z wyjaśnień złożonych przez Kierowników Biur Terenowych.

- wzrost liczby niewypłacalnych pracodawców;
- c) w Szczecinie:
 - wpływ wniosków indywidualnych art. 43 wspomnianej ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych (przeważająca liczba wniosków wpłynęła od byłych pracowników Stoczni Szczecińskiej oraz spółek zależnych, jak Porta Elektra, Porta Technik),
 - zwiększony wpływ wykazów zbiorczych oraz liczby osób objętych tymi wykazami.

Wysokość świadczenia przypadającego średnio na 1 osobę w 2007 r. wynosiła 4641 zł, co stanowiło kwotę wyższą o 33% niż w roku 2006. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż znaczny udział, bo 52% w ogólnej liczbie korzystających ze świadczeń, stanowią pracodawcy będący przedstawicielami małych firm – 215 podmiotów (zatrudniających do 20 osób). Duży, bo 34% udział mają pracodawcy firm średnich – 325 (zatrudniający od 21 do 100 osób). Najmniejszą grupę z 14% udziałem stanowią pracodawcy dużych firm – 91 podmiotów (por. wykres 4).

Wykres 4. Pracodawcy korzystający ze świadczeń FGŚP w 2007 r. (podzieleni pod względem wielkości zatrudnienia)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z FGŚP.

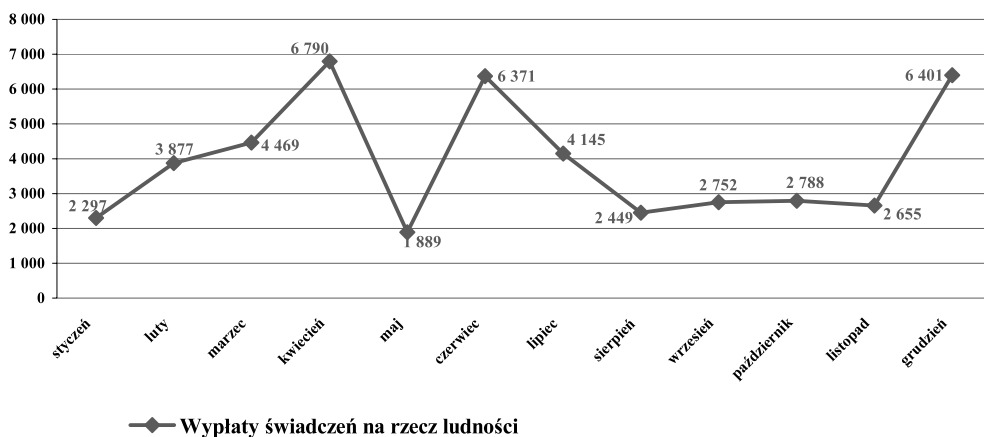
O istotnym znaczeniu Funduszu świadczy zarówno ilość wypłaconych świadczeń (por. tabela 3 i wykres 5), jak i ich wysokość.

Tabela 3. Ilość wypłat świadczeń w roku 2007 z podziałem na miesiące

Miesiące	Wypłaty świadczeń na rzecz ludności
styczeń	2 297
luty	3 877
marzec	4 469
kwiecień	6 790
maj	1 889
czerwiec	6 371
lipiec	4 145
sierpień	2 449
wrzesień	2 752
październik	2 788
listopad	2 655
grudzień	6 401
	46 883,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z FGŚP.

Wykres 5. Ilość wypłat świadczeń na rzecz ludności w 2007 r. w podziale na miesiące



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z FGŚP.

W strukturze transferów ze środków Funduszu⁵ na rzecz ludności w 2007 r. największą pozycję, tj. 37,1% ogółu wydatków na świadczenia pracownicze, stanowiły odprawy pieniężne przysługujące na podstawie przepisów o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników. Drugą pozycję, 32,5% ogółu wydatków na świadczenia pracownicze, stanowiły wydatki na gwarantowane wynagrodzenia za pracę.

Tytułem transferów na rzecz ludności dokonywane były wypłaty:

- a) **gwarantowanych wynagrodzeń za pracę** wypłacono **25 870 tys. zł**, dla 18 061 osób (średnio po 1432 zł), co stanowiło 42,0% planu w ustawie budżetowej i planu po zmianach oraz 95,7% wykonania roku 2006, z tego:
 - **wynagrodzenia za pracę**: wypłacono **21 374 tys. zł** dla 10 204 osób (średnio po 2095 zł), co stanowiło 40,9% planu w ustawie budżetowej i planu po zmianach oraz 95,5% wykonania roku 2006,
 - **wynagrodzenia za czas nie zawinionego przez pracownika przestoju, za czas niewykonywania pracy (zwolnienia od pracy) i za czas innej usprawiedliwionej nieobecności w pracy**: wypłacono **1 179 tys. zł** dla 1 322 osób (średnio po 892 zł), co stanowiło 35,7% planu w ustawie budżetowej i planu po zmianach oraz 61,7% wykonania roku 2006,
 - **wynagrodzenia za czas niezdolności do pracy wskutek choroby**: wypłacono **717 tys. zł** dla 1521 osób (średnio po 471 zł), co stanowiło 37,7% planu w ustawie budżetowej i planu po zmianach oraz 3-krotność wykonania roku 2006,
 - **wynagrodzenia za czas urlopu wypoczynkowego**: wypłacono **2600 tys. zł** dla 5014 osób (średnio po 519 zł), co stanowiło 61,9% planu w ustawie budżetowej i planu po zmianach oraz 102,6% wykonania roku 2006;
- b) **składki na ubezpieczenia społeczne należne od pracodawców na podstawie przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych**: wypłacono **4 751 tys. zł** dla 10 719 osób (średnio po 443 zł), co stanowiło 42,0% planu w ustawie budżetowej i planu po zmianach oraz 96,0% wykonania roku 2006;
- c) **ekwiwalenty pieniężne za urlop wypoczynkowy, w którym ustał stosunek pracy**: zrealizowane w kwocie **1 437 tys. zł** dla 2265 osób (średnio po 634 zł), co stanowiło 20,2% planu w ustawie budżetowej i planu po zmianach oraz 16-krotność wykonania roku 2006;

⁵ Informacje na podstawie sprawozdania finansowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za rok 2007.

- d) **odszkodowania** – zrealizowane w kwocie **11 254 tys. zł** dla 3772 osób (średnio po 2984 zł), co stanowiło 27,1% planu w ustawie budżetowej i planu po zmianach oraz 16-krotność wykonania roku 2006;
- e) **odprawy pieniężne przysługujące na podstawie przepisów o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników**: wypłacono **29 535 tys. zł** dla 8172 osób (średnio po 3614 zł), co stanowiło 40,8% planu w ustawie budżetowej i planu po zmianach oraz 78,1% wykonania roku 2006;
- f) **dodatek wyrównawczy, o którym mowa w art. 230 i 231 Kodeksu pracy**: wypłacono – **1 tys. zł** dla 8 osób (średnio po 125 zł), co stanowiło 10,0% planu w ustawie budżetowej i planu po zmianach.

Przytoczone w artykule wielkości potwierdzają znaczenie Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w gospodarce, szczególnie gdy podmioty w niej funkcjonujące narażone są na sytuacje kryzysowe, wywołane dokonującymi się w otoczeniu przedsiębiorstwa procesami przemian. Niedostosowanie się podmiotów gospodarczych do nowych warunków niejednokrotnie kończy się dla nich upadłością czy bankrutem. Zjawiska te zawsze poprzedza ogłoszenie niewypłacalności przez pracodawcę. Rolę gwaranta, który jako jedyny w tej sytuacji może zabezpieczyć interesy pracobiorcy, przejmuje Fundusz, który dysponuje w ramach obowiązujących przepisów środkami pochodzącymi głównie od pracodawców.

GUARANTEED EMPLOYEE BENEFITS FUND AS AN INSTRUMENT OF SUPPORT FOR SOCIO-ECONOMIC CHANGES IN POLAND

Summary

The relevance of the Guaranteed Employee Benefits Fund in protecting employees claims is determined by the resources at the Fund's disposal. According to the law, the Fund guarantees support for employers who are not able to meet their obligations due to financial problems. With the Fund's assistance, the employees are paid all their benefits.

Translated by Mirela Romanowska