

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

PODSTAWOWE INFORMACJE O PROJEKCIE		
1.	Autor raportu (imię i nazwisko):	Katarzyna Sadło
2.	Tytuł projektu i nr druku:	Projekt ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy. UA11
3.	Okres w jakim prowadzono obserwację procesu legislacyjnego:	OD: 15 lutego 2016. DO: 15 maja 2016.
4.	Link do dokumentacji projektu na platformie <a href="https://legislacja.rcl.gov.pl/">https://legislacja.rcl.gov.pl/</a>	<a href="http://legislacja.gov.pl/projekt/12281200">http://legislacja.gov.pl/projekt/12281200</a>
5.	Data upublicznienia projektu na platformie <a href="https://legislacja.rcl.gov.pl/">https://legislacja.rcl.gov.pl/</a>	20 stycznia 2016
6.	Data wpisania projektu do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów <a href="http://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/7,Wykaz-prac-legislacyjnych-i-programowych-Rady-Ministrow.html">http://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/7,Wykaz-prac-legislacyjnych-i-programowych-Rady-Ministrow.html</a> (par. 25 pkt. 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów brzmi: „Rozpoczęcie prac nad opracowaniem projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia poprzedza się złożeniem wniosku o wprowadzenie projektu do właściwego wykazu prac legislacyjnych.”)	14 stycznia 2016
7.	Wskazany w Wykazie „organ odpowiedzialny za opracowanie projektu”	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
8.	Osoba wskazana jako odpowiedzialna za opracowanie projektu?	Stanisław Szwed, Sekretarz Stanu
9.	Czy, a jeśli tak to jaki termin wskazano jako „Planowany termin przyjęcia projektu przez RM”?	Nie
10.	W jakim trybie procedowany był projekt: zwykłym, czy odrębnym (np. bez przeprowadzenia uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania oraz skracając czas poszczególnych etapów. Patrz: par. 61 pkt. 5 oraz par. 98 – 100 Regulaminu pracy Rady Ministrów)?	Zwykłym
11.	Czym uzasadniono zastosowanie trybu odrębnego, a jeśli tak to czy w opinii autora raportu uzasadnienie to było przekonujące?	Nie dotyczy
12.	Czy prowadzono prace wstępne i ewentualnie jakie, np. prekonsultacje? Skąd można się o tym dowiedzieć? Dodaj krótki opis jeśli prowadzono jakiegokolwiek wstępne prace nad projektem.	Nie
13.	Czego dotyczyły pierwsze dokumenty umieszczone na platformie <a href="https://legislacja.rcl.gov.pl/">https://legislacja.rcl.gov.pl/</a>	Projekt i pisma kierujące do uzgodnień i konsultacji

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

14.	<b>Przedmiot projektu (Opisz krótko czego dotyczy projekt.)</b>	Projekt wprowadza zmiany w umowach cywilnoprawnych charakterem zbliżonych do stosunku pracy, w tym głównie obligatoryjną minimalną stawkę godzinową (12 złotych) dla takich umów. Nakłada na zleceniodawców dodatkowe obowiązki, i rozszerza kompetencje Państwowej Inspekcji Pracy.
<b>ZAŁOŻENIA PROJEKTU USTAWY</b>		
15.	<b>Czy projekt ustawy poprzedzono przygotowaniem założeń?</b> <i>Zaznacz TAK / NIE.</i>	<b>Nie</b>  <i>Dodaj komentarz</i>
16.	<b>Kiedy (data) upubliczniono projekt założeń?</b>	<b>Nie dotyczy</b>
17.	<b>Czy projekt założeń był napisany językiem klarownym, łatwym do przygotowania uwag przez obywateli i organizacje pozarządowe?</b> <i>Zaznacz TAK / NIE. Ewentualnie dodaj, krótki komentarz poniżej.</i>	<b>Nie dotyczy</b>  <i>Dodaj komentarz</i>
18.	<b>Czy założenia wyczerpująco przedstawiały problem, który ma zostać poddany interwencji legislacyjnej?</b> <i>Zaznacz TAK / NIE. Ewentualnie dodaj, krótki komentarz poniżej.</i>	<b>Nie dotyczy</b>  <i>Dodaj komentarz</i>
19.	<b>Czy w założeniach omówiono inne niż zmiana prawna możliwości osiągnięcia celu?</b> <i>Zaznacz TAK / NIE. Ewentualnie dodaj, krótki komentarz poniżej.</i>	<b>Nie dotyczy</b>  <i>Dodaj komentarz</i>
20.	<b>Czy do projektu założeń dołączono test regulacyjny?</b> <i>Zaznacz TAK / NIE. Ewentualnie dodaj, krótki komentarz poniżej.</i>	<b>Nie dotyczy</b>  <i>Dodaj komentarz</i>
21.	<b>Jeśli dołączono test regulacyjny to czy został on przygotowany poprawnie? Uzasadnij swoją ocenę.</b> <i>Zaznacz odpowiedź. Dodaj, krótki komentarz poniżej. Jeśli uważasz, że test nie został przygotowany poprawnie, wskaż konkretne braki.</i>	<b>Nie dotyczy</b>  <i>Dodaj komentarz</i>
22.	<b>Jeśli dołączono test regulacyjny to czy był on przedmiotem konsultacji wraz z projektem założeń?</b> <i>Zaznacz odpowiedź. Dodaj, krótki komentarz poniżej.</i>	<b>Nie dotyczy</b>  <i>Dodaj komentarz</i>
23.	<b>Ile dni przeznaczono na konsultacje? Jeśli krótszy niż 14 dni czym to uzasadniono? (par. 107. pkt. 1. Wyznaczenie terminu do zajęcia stanowiska w ramach uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania krótszego niż 14 dni od udostępnienia projektu wymaga szczegółowego uzasadnienia.)</b> <i>Wpisz liczbę dni. Dodaj krótki komentarz.</i>	<b>Nie dotyczy</b>
24.	<b>Czy projekt założeń został umieszczony do konsultacji na platformie <a href="http://konsultacje.gov.pl/">http://konsultacje.gov.pl/</a> ?</b> <i>Zaznacz TAK / NIE.</i>	<b>Nie dotyczy</b>

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

25.	<p><b>Czy i ewentualnie do kogo skierowano prośbę o przedstawienie uwag?</b>  <i>Zaznacz odpowiedź. Dodaj, krótki komentarz poniżej. W szczególności opisz, czy można stwierdzić jakie były zasady doboru organizacji, którym przesłano projekt z zaproszeniem do wzięcia udziału w konsultacjach publicznych, jeśli do takowych skierowano zaproszenie.</i></p>	<p>Nie dotyczy</p> <p><i>W szczególności opisz, czy można stwierdzić jakie były zasady doboru organizacji, którym przesłano projekt z zaproszeniem do wzięcia udziału w konsultacjach publicznych, jeśli do takowych skierowano zaproszenie.</i></p>
26.	<p><b>Ile podmiotów (organizacji i osób) przedstawiło uwagi do założeń? (Chodzi o liczbę pism umieszczonych na platformie RPL. Jeśli z innych dokumentów (np. OSR lub raportu z konsultacji) wynika, że nie wszystkie pisma upubliczniono, prosimy o tę informację w opisie)</b>  <i>Wpisz liczbę. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	Nie dotyczy
27.	<p><b>Wymień i krótko omów najważniejsze uwagi oraz podaj ich autorów.</b></p>	Nie dotyczy
28.	<p><b>Czy w piśmie zapraszającym do wzięcia udziału w konsultacjach publicznych posłużono się formułą stanowiącą, że <i>Nieprzedstawienie stanowiska w procesie konsultacji organ wnioskujący może interpretować wyłącznie jako za rezygnację z przedstawienia stanowiska.</i>?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE.</i></p>	Nie dotyczy
29.	<p><b>Czy autorzy uwag do projektu założeń otrzymali odpowiedzi? Jeśli tak to czy otrzymali je indywidualnie, czy zbiorczo?</b>  <i>Zaznacz odpowiedź.</i></p>	Nie dotyczy
30.	<p><b>Jakie instytucje publiczne proszono o zaopiniowanie projektu założeń?</b></p>	Nie dotyczy
31.	<p><b>Ile dni przeznaczono na zaopiniowanie przez inne instytucje publiczne?</b></p>	Nie dotyczy
32.	<p><b>Ile opinii wpłynęło?</b></p>	Nie dotyczy
33.	<p><b>Czy i ewentualnie kiedy (data) upubliczniono Raport z konsultacji założeń projektu (par. 51)?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Ewentualnie wpisz datę.</i></p>	Nie dotyczy
34.	<p><b>Czy w Raporcie z konsultacji założeń projektu wymieniono wszystkie podmioty, które przedstawiły stanowisko lub opinię?</b>  <i>Zaznacz odpowiedź.</i></p>	Nie dotyczy
35.	<p><b>Czy w Raporcie z konsultacji założeń projektu omówiono te stanowiska i opinie? Jeśli tak to na ile szczegółowo i czy któreś z uwag uwzględniono?</b>  <i>Zaznacz odpowiedź. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	Nie dotyczy
36.	<p><b>Inne uwagi, komentarze do odpowiedzi udzielonych powyżej.</b></p>	Nie dotyczy
<p><b>PROJEKT USTAWY</b></p>		

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

37.	<b>Kiedy (data) upubliczniono projekt ustawy?</b>	20 stycznia marca 2016 - pierwsza wersja, 21 marca 2016 - wersja druga, poprawiona po konsultacjach pierwszej.
38.	<b>Kto był autorem projektu ustawy?</b> (par. 112. 1. Projekt ustawy na podstawie założeń projektu ustawy przyjętych przez Radę Ministrów sporządza, z zastrzeżeniem § 125, Rządowe Centrum Legislacji we współpracy z organem wnioskującym) <i>Wpisz kto był wykonawcą.</i>	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
39.	<b>Ile minęło czasu od upublicznienia projektu na platformie RPL do przesłania go do Sejmu?</b> <i>Wskaż liczbę dni.</i>	Nie dotyczy
40.	<b>Czy do projektu ustawy dołączono Uzasadnienie i OSR?</b> <i>Zaznacz TAK / NIE.</i>	Tak
41.	<b>Czy dokumenty te (Uzasadnienie i OSR) były napisane językiem klarownym, łatwym do przygotowania uwag przez obywateli i organizacje pozarządowe?</b> <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	Tak <i>Dodaj komentarz</i>
42.	<b>Czy w Uzasadnieniu klarownie przedstawiono problem, który jest poddany interwencji legislacyjnej?</b> <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	<b>Nie</b> Problem został przedstawiony <b>bardzo ogólnikowo</b> . Projekt ma rozwiązać problem nadużywania tzw. umów śmieciowych. „Umowy cywilnoprawne często zastępują stosunek pracy stając się praktyką mającą na celu obniżenie kosztów zatrudnienia. Projekt ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy ma przede wszystkim na celu uzyskanie pozytywnej zmiany na rynku pracy poprzez przeciwdziałanie nadużywaniu umów cywilnoprawnych oraz wprowadzenie ochrony osób otrzymujących wynagrodzenie na najniższym poziomie.”. Z samego uzasadnienia można wyciągnąć wniosek, że tak zdefiniowany problem można rozwiązać interwencją innego rodzaju - skuteczniejszą egzekucją przepisów już obowiązujących. Dotyczy to zwłaszcza drugiej wersji projektu (z 18 marca 2016), która po uwzględnieniu części uwag zgłoszonych do pierwszej wersji dotyczy w dużej części umów, które tylko z nazwy są zleceniami, a mają kodeksowe cechy stosunku pracy. <b>Wnioskodawca nie przedstawia żadnych rzetelnych statystyk opisujących problem.</b>
43.	<b>Czy projekt ustawy uwzględnił wyniki prac z założeniami?</b> <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	<b>Nie dotyczy</b>  Ustawa nie miała założeń

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

44.	<p><b>Czy projekt ustawy wraz z Uzasadnieniem i OSRem był przedmiotem konsultacji publicznych?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE.</i></p>	<p><b>Tak</b></p> <p>Projekt wraz z uzasadnieniem był przedmiotem konsultacji publicznych w okresie objętym poprzednim monitoringiem. Do konsultacji publicznych projekt został skierowany 15 stycznia (początek konsultacji wyznaczono na 19 stycznia), z terminem zakończenia – 18 lutego. Imiennie do konsultacji publicznych zostali zaproszeni wyłącznie partnerzy społeczni (Rada Dialogu Społecznego, cztery organizacje pracodawców, trzy związki zawodowe). Według zamieszczonej na stronie informacji, imienną informację o konsultacjach dostało jeszcze 39 podmiotów, ale nie opublikowano kopii korespondencji z nimi. Z dokumentów opublikowanych na stronie Rządowego Procesu Legislacji wynika, że do uzgodnień i konsultacji nie zaproszono np. Rady Działalności Pożytku Publicznego, ani Pełnomocnika Rządu ds. S[społeczeństwa Obywatelskiego, niejasny jest także klucz doboru instytucji zaproszonych do konsultowania. Projekt został przedstawiony do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Projekt w wersji z 18 marca jest poprawioną w wyniku konsultacji i uzgodnień wersją projektu procedowanego wcześniej. Po wprowadzeniu zmian do projektu przedstawiono go jedynie do uzgodnień, ponowny proces konsultacji publicznych nie był prowadzony (poza samym publikowaniem na stronie RPL)</p>
45.	<p><b>Ile dni przeznaczono na konsultacje? Jeśli krótszy niż 21 dni czym to uzasadniono? (par. 120. 1. W przypadku skierowania projektu ustawy do uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania wyznaczenie terminu do zajęcia stanowiska krótszego niż 21 dni od udostępnienia projektu wymaga szczegółowego uzasadnienia. Analogicznie par. 129)</b>  <i>Wpisz liczbę dni</i></p>	<p>Na konsultacje projektu (w pierwotnej wersji) przeznaczono 30 dni, natomiast nowa wersja opublikowana już po tych konsultacjach nie była ponownie poddana konsultacjom publicznym, poza opublikowaniem na stronie RPL.</p>
46.	<p><b>Czy projekt ustawy został umieszczony do konsultacji na platformie <a href="http://konsultacje.gov.pl/">http://konsultacje.gov.pl/</a> ?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE.</i></p>	<p><b>Nie</b></p>

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

<p>47.</p>	<p><b>Czy i ewentualnie do kogo skierowano prośbę o przedstawienie uwag?</b>  <i>Zaznacz odpowiedź. Dodaj, krótki komentarz poniżej.</i></p>	<p><b>Wybierz odpowiedź.</b></p> <p>Projekt w pierwszej wersji (omówionej w poprzednim raporcie) został skierowany do uzgodnień i konsultacji publicznych. Imiennie do konsultacji publicznych zostali zaproszeni wyłącznie partnerzy społeczni (Rada Dialogu Społecznego, cztery organizacje pracodawców, trzy związki zawodowe). Według zamieszczonej na stronie informacji, imienną informację o konsultacjach dostało jeszcze 39 podmiotów, ale nie opublikowano kopii korespondencji z nimi. Z dokumentów opublikowanych na stronie Rządowego Procesu Legislacji wynika, że do uzgodnień i konsultacji nie zaproszono np. Rady Działalności Pożytku Publicznego, ani Pełnomocnika Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego, niejasny jest także klucz doboru instytucji zaproszonych do konsultowania.</p> <p>Projekt w drugiej wersji (z 18 marca 2016) został przesłany do konsultacji społecznych (3 związki zawodowe, 4 organizacje pracodawców). Zaproszenie do zaopiniowania drugiej wersji projektu otrzymały Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz Rada Dialogu Społecznego.</p> <p>Projekt w trzeciej wersji (z 27 kwietnia 2016) powstał przed konferencją uzgodnieniową, a projekt ostateczny (z 5 maja) jest efektem tej konferencji.</p>
<p>48.</p>	<p><b>Ile podmiotów (organizacji i osób) przedstawiło uwagi do projektu ustawy? (Chodzi o liczbę pism umieszczonych na platformie RPL. Jeśli z innych dokumentów (np. OSR lub raportu z konsultacji) wynika, że nie wszystkie pisma upubliczniono, prosimy o tę informację w opisie)</b>  <i>Wpisz liczbę. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p>Projekt z 15 stycznia. Uwagi do niego zgłosiło 26 podmiotów i 22 osoby fizyczne. Nie wszystkie pisma opublikowano – uwagi zgłoszone przez osoby fizyczne zostały zanonimizowane i przedstawione w zbiorczej tabeli.</p> <p>Projekt z 18 marca. Z dokumentacji na stronie RPL wynika, że druga wersja projektu została przesłana tylko do Rady Dialogu Społecznego i Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, oraz do partnerów społecznych (3 związki zawodowych i 4 organizacje pracodawców). Uwagi zgłosiły tylko dwa podmioty uczestniczące w KWRiST– Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego i Związek Powiatów Polskich.</p> <p>Projekt z 27 kwietnia. Był tylko przedmiotem prac komisji uzgodnieniowej, która przyjęła lub wyjaśniła większość uwag.</p> <p>Projekt z 5 maja. Przedstawiony Komitetowi Stałemu Rady Ministrów.</p>

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

49.	<p><b>Wymień i krótko omów najważniejsze uwagi oraz podaj ich autorów.</b></p>	<p>Najczęściej podnoszoną kwestią w konsultacjach publicznych pierwszej wersji projektu było nadmierne i nieuprawnione ingerowanie w zagwarantowaną w Kodeksie cywilnym swobodę zawierania umów. Kwestionowano nie tylko zasadność, ale też legalność takiej interwencji, oraz wskazywano na możliwe negatywne i odwrotne od zamierzonych skutki ustawy – czyli przechodzenie na umowy o dzieło, umowy o nieodpłatne świadczenie usług, w których zleceniobiorca „zwraca poniesione koszty” zleceniobiorcy, czy wzrost szarej strefy. Zwracano też uwagę, że sam Kodeks pracy daje już wystarczające narzędzia do walki z „uciekaniem” w umowy zlecenia. Kodeks pracy wskazuje, że takie praktyki są nielegalne, i usprawienie kontroli oraz egzekwowania już obowiązujących zapisów byłoby skuteczniejsze niż interwencja, która przy okazji walki z nadużywaniem umów cywilnoprawnych będzie ingerować w relacje stron, które takie umowy zawierają zgodnie z ich przeznaczeniem.</p>
50.	<p><b>Czy w piśmie zapraszającym do wzięcia udziału w konsultacjach projektu ustawy posłużono się formułą stanowiącą, że <i>Nieprzedstawienie stanowiska w procesie konsultacji organ wnioskujący może interpretować wyłącznie jako za rezygnację z przedstawienia stanowiska.</i>?</b> <i>Zaznacz TAK / NIE.</i></p>	<p><b>Nie</b></p> <p><i>Jeśli NIE to wpisz jaką inną (jeśli w ogóle) formułą się posłużono.</i></p>
51.	<p><b>Czy autorzy uwag do projektu ustawy otrzymali odpowiedzi? Jeśli tak to czy otrzymali je indywidualnie, czy zbiorczo?</b> <i>Zaznacz odpowiedź.</i></p>	<p><b>Nie</b></p> <p>Jedyne uwagi jakie otrzymali uczestniczący w procesie to zbiorcze zestawienie uwag ministerstwa wraz z odniesieniem się do nich przygotowane w związku z konferencją uzgodnieniową.</p>
52.	<p><b>Jakie instytucje publiczne proszono o zaopiniowanie projektu ustawy?</b></p>	<p>W serwisie RPL jako proces opiniowania wliczono przedstawienie projektu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz Radzie Dialogu Społecznego.</p>
53.	<p><b>Ile dni przeznaczono na zaopiniowanie przez inne instytucje publiczne?</b></p>	<p>Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego, którą poproszono o zaopiniowanie pierwszej i drugiej wersji projektu nie dostała na to wyznaczonego terminu, natomiast Rada Dialogu Społecznego poproszona o zaopiniowanie drugiej wersji projektu dostała na to 21 z uzasadnieniem skrócenia terminu „Z uwagi na istotne znaczenie społeczne projektowanych rozwiązań oraz cel wprowadzanej regulacji”</p>

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

54.	Ile opinii wpłynęło?	<p>Pierwsza wersja projektu (z 15 stycznia) została przedstawiona do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego i z dokumentów opublikowanych na stronie RPL wynika, że nie przedstawiono do niej żadnej opinii.</p> <p>Druga wersja projektu (z 18 marca) została przedstawiona do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz Radzie Dialogu Społecznego. Z dokumentów opublikowanych na stronie RP wynika, że wpłynęły dwie opinie członków Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego - Związku Powiatów Polskich i Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.</p>
55.	<p>Czy i ewentualnie kiedy (data) upubliczniono Raport z konsultacji projektu ustawy (par. 51)? Zaznacz TAK / NIE. Ewentualnie wpisz datę.</p>	<p><b>Tak ale niekompletny</b></p> <p>Zgłoszone w konsultacjach publicznych pierwszej wersji projektu uwagi zostały opublikowane w ich oryginalnej formie, bez odniesienia się do nich.</p> <p>19 kwietnia opublikowano jedynie „Zestawienie uwag – konsultacje publiczne” ale była to jedynie lista uwag zgłoszonych przez osoby fizyczne, bez odniesienia się do nich. Trudno powiedzieć czy to uwagi do pierwszej czy do drugiej wersji.</p> <p><b>Dokument opublikowany 10 maja pod tytułem „Raport z konsultacji publicznych” jest faktycznie powtórzeniem bardzo skromnej wzmianki zawartej w OSR. Załączono dokument „Tabela - załącznik do konsultacji publicznych” ale nie wszystkie zgłoszone w konsultacjach uwagi się w nim znalazły (nie ma np. uwag zgłoszonych przez moją organizację).</b></p>
56.	<p>Czy w Raporcie z konsultacji projektu ustawy wymieniono wszystkie podmioty, które przedstawiły stanowisko lub opinię? Zaznacz odpowiedź.</p>	<p>Nie</p> <p>Raport z konsultacji publicznych i wzmianki o nich w OSR zawierają nieścisłości, o czym wiem jako podmiot zgłaszający uwagi.</p> <p>W OSR czytamy „Ponadto, projekt został poddany konsultacjom publicznym, w szczególności przesłany do [tu wymieniona jest długa lista podmiotów, w tym moja organizacja]. W dniu 18 marca br. projekt został ponownie skierowany do opinii ww. podmiotów”. Tymczasem ja w imieniu swojej organizacji projektu w wersji pierwszej nie dostałam, tylko zareagowałam na opublikowanie go na RPL, a po zgłoszeniu uwag nie otrzymałam żadnej korespondencji na ten temat.</p>
57.	<p>Czy w Raporcie z konsultacji projektu ustawy omówiono te stanowiska i opinie? Jeśli tak to na ile szczegółowo i czy któreś z uwag uwzględniono? Zaznacz odpowiedź. Dodaj krótki komentarz.</p>	<p>Tak, ale nie wszystkie</p> <p>Raport z konsultacji powstał w wersji niepełnej, ale wiele uwag zostało uwzględnionych, czego efektem jest druga, a potem trzecia wersja projektu.</p>



## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

58.	<p><b>Ile wersji projektu umieszczono na platformie RPL i ewentualnie które z tych wersji były poddane konsultacjom?</b>  <i>Wpisz liczbę</i></p>	<p><b>4</b>                  Konsultacjom publicznym poddany został tylko pierwotny projekt ustawy, druga wersja została poddana tylko uzgodnieniom, trzecia wersja (z 27 kwietnia 2016 roku) została przygotowana na konferencję uzgodnieniową, zaś ostateczna wersja będąca przedmiotem decyzji Rady Ministrów powstała po konferencji uzgodnieniowej, nosi datę 5 maja 2016 roku i jest czwartą w tym procesie legislacyjnym.</p>
59.	<p><b>Czy w sytuacji, gdy w trakcie prac nad projektem wprowadzono do niego istotne zmiany, projekt ustawy był przedmiotem dodatkowych konsultacji publicznych? (par. 48. ust.2)</b>  <b>Jeśli tak, prosimy o krótki opis ich przebiegu?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p><b>Nie (?)</b></p> <p>Konsultacjom publicznym poddany został na pewno pierwotny projekt ustawy, druga wersja (omawiana w tym raporcie) została poddana tylko uzgodnieniom, choć była też zamieszczona w BIP. Trzecia wersja - z 27 kwietnia 2016 - była już tylko tematem konferencji uzgodnieniowej bez udziału podmiot z konsultacji publicznych.</p> <p>W podsumowaniu konsultacji publicznych pojawia się co prawda informacja, że druga wersja ustawy została rozesłana do wszystkich biorących udział w konsultacjach publicznych pierwszej wersji podmiotów, ale ponieważ nie ma po tym śladu w dokumentacji źródłowej, nie mogę uznać to za pewny fakt. Stąd założenie - w oparciu o dokumenty - że ponownych konsultacji nie było, ze znakiem zapytania wynikającym z deklaracji, że tekst został rozesłany. Jako podmiot biorący udział w konsultacjach pierwszej wersji, drugiej nie dostałam, ani też żadnej innej reakcji na zgłoszone w konsultacjach uwagi.</p>
60.	<p><b>Czy organizacje biorące udział w konsultacjach publicznych były zapraszane do udziału w konferencji uzgodnieniowej?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p><b>Nie</b></p>
61.	<p><b>Czy organizowano odrębną konferencję uzgodnieniową dla organizacji społecznych biorących udział w konsultacjach?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p><b>Nie</b></p>
62.	<p><b>Inne uwagi, komentarze do odpowiedzi udzielonych powyżej.</b></p>	<p>Projekt ustawy miał do tej pory aż 3 wersje - każda kolejna w jakimś stopniu uwzględniała uwagi zgłoszone w konsultacjach publicznych i opiniowaniu. Jednocześnie biorąc pod uwagę wagę zgłaszanych uwag, widać, że poprzedzenie samego projektu projektem założeń znacznie ułatwiłoby pracę na kolejnych etapach, a być może nawet doprowadziłoby do wniosku, że interwencja o innym charakterze byłaby bardziej skuteczna.</p>

### OCENA SKUTKÓW REGULACJI

(omawiamy zgodnie z treścią formularza OSR)

**PUNKT 1. JAKI PROBLEM JEST ROZWIĄZYWANY? ( w formularzu OSR)**

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

63.	<p><b>Czy opisano charakter i skalę problemu jaki ma być uregulowany?</b> Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</p>	<p>Tak</p> <p>Ale bardzo ogólnikowo.</p>
64.	<p><b>Czy zidentyfikowano jego przyczyny?</b> Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</p>	<p>Nie</p>
65.	<p><b>Czy opisano jego skutki, w tym w szczególności skutki dla konkretnych podmiotów?</b> Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</p>	<p>Nie</p> <p>Dodaj komentarz</p>
<b>PUNKT 2. REKOMENDOWANE ROZWIĄZANIE, W TYM PLANOWANE NARZĘDZIA INTERWENCJI, I OCZEKIWANY EFEKT</b>		
66.	<p><b>Czy cele regulacji zostały określone w sposób precyzyjny i jednoznaczny?</b> Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</p>	<p>Nie</p> <p>Projektodawca w OSR sam nie jest pewien efektów wprowadzenia regulacji, zakłada, że mogą być one zarówno pozytywne, jak i negatywne, a brak możliwości oszacowania tłumaczy brakiem wystarczających danych. O ile więc można uznać, że na poziomie deklaracyjnym cel jest określony w sposób jednoznaczny - „ograniczenie nadużywania umów cywilnoprawnych” - z samego uzasadnienia projektu i OSR wcale nie wynika, że jest to cel realny do osiągnięcia, i czy przyjęte rozwiązanie nie będzie miało efektu odwrotnego.</p>
67.	<p><b>Czy zidentyfikowano i opisano alternatywne w stosunku do regulacji możliwości rozwiązania problemu (np. samoregulację)?</b> Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</p>	<p>Nie</p> <p>Wnioskodawca w drugiej, poprawionej wersji ustawy zaznacza, że będzie ona dotyczyła tylko tych umów cywilnoprawnych, które mają cechy stosunku pracy. A zatem ustawa wprowadza nowe regulacje tam, gdzie być może wystarczałoby egzekwowanie obecnie obowiązujących przepisów prawa pracy.</p>
68.	<p><b>Czy analizowano możliwość rezygnacji z regulacji (tzw. opcję zerową)?</b> Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</p>	<p>Nie</p>
<b>PUNKT 3. JAK PROBLEM ZOSTAŁ ROZWIĄZANY W INNYCH KRAJACH, W SZCZEGÓLNOŚCI KRAJACH CZŁONKOWSKICH OECD/UE?</b>		
69.	<p><b>Czy opisano, jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE (skomentuj jak szeroko i rzetelnie wypełniono ten punkt OSRu)?</b> Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</p>	<p>Nie</p> <p>„Problematyka regulowana przez projekt ustawy nie jest objęta przepisami prawa Unii Europejskiej. W poszczególnych państwach funkcjonują zróżnicowane mechanizmy kształtowania minimalnego wynagrodzenia oraz różny jest zakres stosowania przepisów o wynagrodzeniu minimalnym.” – tak brzmi pełna odpowiedź na pytanie o rozwiązania przyjęte w innych krajach.</p>
<b>PUNKT 4. PODMIOTY, NA KTÓRE ODDZIAŁUJE PROJEKT</b>		
70.	<p><b>Czy poprawnie zidentyfikowano podmioty, na które będzie oddziaływać regulacja?</b> Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</p>	<p>Tak</p> <p>Dodaj komentarz</p>
<b>PUNKT 5. INFORMACJE NA TEMAT ZAKRESU, CZASU TRWANIA I PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONSULTACJI</b>		

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

71.	<p><b>Czy informacje podana w OSR o podmiotach, na które będzie oddziaływać regulacja zgodna jest z naszą analizą dokumentów zamieszczonych na RPL?</b></p> <p><i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p><i>Raczej tak</i></p> <p>Wnioskodawca dość szeroko zidentyfikował podmioty, na jakie regulacja będzie miała wpływ, wskazując np. wszystkie osoby aktywne zawodowo – a przecież projekt wpłynie na niewielki ich odsetek. Oddziaływanie zostało opisane ogólnie, np. na wspomniane 17,4 milionów osób aktywnych wpływ projektu to „zmiana warunków współpracy”. W przypadku PIP wpływ w ogóle nie został opisany. Wnioskodawca potraktował wszystkich pracodawców tak samo, nie rozróżniając w żaden sposób wpływu projektu na wielkie koncerny, i małe organizacje zatrudniające 2 osoby.</p> <p>Mocno na wyrost wskazano liczebność grup. Np. wymieniono wszystkie 17,4 miliona osób aktywnych zawodowo, choć ustawa obejmie niewielki odsetek.</p>
<b>PUNKT 6. WPŁYW NA SEKTOR FINANSÓW PUBLICZNYCH</b>		
72.	<p><b>Czy oszacowano i ew. na ile poprawnie (jeśli potrafimy to stwierdzić) wpływ regulacji na budżet centralny?</b></p> <p><i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p><b>Tak</b></p> <p>Szacunki finansowe budzą wątpliwości, z uwagi na niepewność samego wnioskodawcy co do skali problemu, i spodziewanych efektów regulacji. Wnioskodawca wprowadza w OSR tyle zastrzeżeń, że trudno ocenić wpływ ustawy:</p> <p>Skutki finansowe wprowadzenia stawki godzinowej w przypadku umów o świadczenie usług i umów zlecenia są trudne do oszacowania, ponieważ nie są dostępne pełne dane liczbowe o pracujących na podstawie tych umów oraz w szczególności – ich wynagrodzeniach. Nie są także dostępne dane statystyczne dotyczące liczby osób wykonujących pracę na podstawie umów zlecenia lub umów o świadczenie usług, w ramach których określony jest czas pracy zleceniobiorcy / usługodawcy.</p> <p>Ponieważ zmiany odnośnie minimalnej stawki godzinowej dotyczą zarówno umów zlecenia lub umów o świadczenie usług w przypadkach, gdy zleceniobiorca lub osoba świadcząca usługi osiąga przychody wyłącznie z umów cywilnoprawnych, jak i takich, gdy umowa zlecenia lub umowa o świadczenie usług jest podpisywana przez osoby pracujące na podstawie umowy o pracę - zmiana dotyczy wszystkich osób aktywnych zawodowo.</p> <p>Skutki finansowe wprowadzenia stawki godzinowej są trudne do oszacowania w związku z charakterem umów cywilnoprawnych, które odznaczają się dużą elastycznością, m.in. brakiem obowiązku określenia pory i godzin wykonywania pracy a także miejsca jej wykonywania.</p> <p>Co ciekawe, choć w projekcie założono, że przepisy wejdą w życie już we wrześniu 2016 roku, nie przewidziano w tym roku żadnych kosztów/przychodów z tego tytułu. Szacowanie skutków finansowych zaczyna się dopiero od 2017 roku.</p>
73.	<p><b>Czy oszacowano i ew. na ile poprawnie (jeśli potrafimy to stwierdzić) wpływ regulacji na budżety JST?</b></p> <p><i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p><b>Tak</b></p> <p>Uwagi jak wyżej</p>

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

74.	Czy wskazano źródło finansowania (gdy projekt pociąga za sobą obciążenie dla budżetu centralnego lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego)? <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	Tak  <i>Dodaj komentarz</i>
<b>PUNKT 7. WPŁYW NA KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARKI I PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ, W TYM FUNKCJONOWANIE PRZEDSIĘBIORCÓW ORAZ NA RODZINĘ, OBYWATELI I GOSPODARSTWA DOMOWE</b>		
75.	Czy analizowano i ew. na ile poprawnie (jeśli potrafimy to stwierdzić) wpływ regulacji na przedsiębiorstwa? <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	Tak Wpływ wykazano, ale ponieważ sam problem nie został wyczerpująco przeanalizowany, ocena wpływu nie może być rzetelna. Z Oceny Skutków Regulacji wynika, że wnioskodawca tylko ogólnie umie wskazać problem, brakuje rzetelnej informacji na temat jego skali, przyczyn i ewentualnych konsekwencji zmian. Według OSR, w pierwszym roku obowiązywania ustawy sektor mikroprzedsiębiorstw poniesie z tego tytułu milionowe straty, podobne straty przewidziane są na kolejne lata. Jednocześnie wnioskodawca zdaje się nie dostrzegać wpływu jaki te straty ponoszone przez drobnych przedsiębiorców będą miały na ich pracowników. „W niektórych przedsiębiorstwach zmiana struktury zatrudnienia i/lub sposobu współpracy w przypadku umów o świadczenie usług i umów zlecenia”. Zmiana struktury zatrudnienia to albo przechodzenie na umowy o pracę, albo zwalnianie pracowników, wnioskodawca nie ma tu pomysłu na czym te zmiany mogą polegać. Zatem trudno ocenić czy będą pozytywne czy negatywne. Wnioskodawca co prawda obiecuje duże finansowe korzyści dla obywateli i gospodarstw domowych, ale w tym samym punkcie zastrzega, że „Wzrost płacy minimalnej wpłynie pozytywnie na sytuację dochodową pracowników, jednak może także zwiększyć ryzyko utraty pracy”.
76.	Czy analizowano i ew. na ile poprawnie (jeśli potrafimy to stwierdzić) wpływ regulacji na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe? <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	Tak Analiza to może za duże słowo – ledwie zasygnalizowano, wskazując możliwość wpływu pozytywnego lub negatywnego, bez wskazania który i na jaką skalę jest bardziej prawdopodobny. „Podniesienie wynagrodzenia minimalnego najbardziej wpływa na sytuację osób nisko zarabiających, których wynagrodzenie ulega zmianie wraz z podniesieniem minimum ustawowego. Wzrost płacy minimalnej wpłynie pozytywnie na sytuację dochodową pracowników, jednak może także zwiększyć ryzyko utraty pracy”
<b>PUNKT 8. ZMIANA OBCIĄŻEŃ REGULACYJNYCH (W TYM OBOWIĄZKÓW INFORMACYJNYCH) WYNIKAJĄCYCH Z PROJEKTU</b>		
77.	Czy analizowano problem „obciążeń regulacyjnych” (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	Tak
<b>PUNKT 9. WPŁYW NA RYNEK PRACY</b>		

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

78.	<p><b>Czy zanalizowano i ew. na ile poprawnie (jeśli potrafimy to stwierdzić) wpływ regulacji na rynek pracy?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p>Tak  Wnioskodawca sam nie jest pewien wpływu projektu na rynek pracy. „W wyniku podwyższenia wynagrodzenia minimalnego osób w pierwszym roku pracy, część z osób wchodzących na rynek pracy może doświadczyć trudności ze znalezieniem zatrudnienia.” „Wzrost płacy minimalnej może zwiększyć ryzyko utraty pracy i przejścia do bezrobocia, z drugiej strony przekłada się pozytywnie na sytuację dochodową pracowników”, „Wprowadzenie stawki godzinowej za pracę wykonywaną w ramach umów zlecenia i umów o świadczenie usług może spowodować zmniejszenie liczby osób, które wykonują pracę na podstawie takich umów, natomiast wzrost liczby osób pracujących na podstawie umowy o pracę, aczkolwiek nie można wykluczyć również niewielkiego wzrostu rozmiarów szarej strefy”.</p>
<b>PUNKT 10. WPŁYW NA POZOSTAŁE OBSZARY</b>		
79.	<p><b>Czy analizowano wpływ regulacji na inne szczególne aspekty, które powinny zostać przeanalizowane w związku ze specyfiką danej regulacji (np. wpływ na środowisko)</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p>Nie  Dodaj komentarz</p>
80.	<p><b>Czy analizowano społeczny aspekt regulacji (w tym w szczególności wpływ na grupy będące jej głównymi adresatami)?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p>Nie  Dodaj komentarz</p>
<b>PUNKT 11. PLANOWANE WYKONANIE PRZEPISÓW AKTU PRAWNEGO</b>		
81.	<p><b>Czy przedstawiono plan (harmonogram, kolejność działania) wdrożenia regulacji?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p>Tak  Ustawa ma wejść w życie 1 września 2016, niektóre przepisy zaś – 1 stycznia 2017.</p>
<b>PUNKT 12. W JAKI SPOSÓB I KIEDY NASTĄPI EWALUACJA EFEKTÓW PROJEKTU ORAZ JAKIE MIERNIKI ZOSTANĄ ZASTOSOWANE?</b>		
82.	<p><b>Czy określono mierzalne, ilościowe wskaźniki osiągnięcia celów regulacji?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p>Nie</p>
83.	<p><b>Czy określono ramy czasowe osiągnięcia celów?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p>Nie</p>
<b>PUNKT 13. ZAŁĄCZNIKI (ISTOTNE DOKUMENTY ŹRÓDŁOWE, BADANIA, ANALIZY ITP.)</b>		
84.	<p><b>Czy przygotowując OSR posłużono się wynikami badań, analiz, publikacji?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p>Tak  W ograniczonym zakresie.</p>
85.	<p><b>Czy wykorzystano dane statystyczne?</b>  <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i></p>	<p>Tak  W ograniczonym zakresie.</p>
<b>PYTANIA OGÓLNE DO CAŁEGO OSRU</b>		

## MONITORING PROCESU LEGISLACYJNEGO NA ETAPIE RZĄDOWYM

86.	Czy treść OSRu wskazuje, że dokonano analizy mocnych i słabych stron oraz ryzyka związanego z wprowadzeniem danej regulacji? <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	Nie <i>Dodaj komentarz</i>
87.	Czy treść OSRu wskazuje, że skorzystano ze jakiegokolwiek techniki przygotowywania tego rodzaju dokumentów (np. metody SMART, problem tree, etc.)? <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	Nie <i>Dodaj komentarz</i>
88.	Czy OSR jest przedstawiony językiem klarownym i zrozumiałym dla przeciętnego odbiorcy? <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	Tak <i>Dodaj komentarz</i>

PYTANIA DOTYCZĄCE CAŁEGO PROCESU LEGISLACYJNEGO		
89.	Czy tempo prac nad projektem było typowe, czy też raczej nietypowe, tj. czy np. zatrzymały się / zwolniły lub przebiegały nazwyczaj szybko? <i>Zaznacz odpowiedź. Dodaj krótki komentarz.</i>	Typowe <i>Dodaj komentarz</i>
90.	W jakim formacie umieszczano na platformie RPL dokumenty? W formacie przeszukiwalnym? <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	Przeszukiwany PDF <i>Dodaj komentarz</i>
91.	Czy dokumenty dotyczące przebiegu prac legislacyjnych były umieszczane na platformie RPL niezwłocznie? <i>Zaznacz TAK / NIE. Dodaj krótki komentarz.</i>	Nie Same projekty i pisma ministerstwa były publikowane niezwłocznie, ale już pisma otrzymane w toku konsultacji z dużym opóźnieniem.
92.	Komentarze i ewentualnie inne ważne spostrzeżenia dotyczące pracy nad projektem:	Projekt jest realizacją obietnic złożonych w expose rządu (a wcześniej w kampanii wyborczej) i szybkie tempo procedowania skutkowało przygotowaniem projektu, który być może byłby zbędny, gdyby poprzedziła go rzetelna analiza problemu. Jak bowiem przyznają sami autorzy projektu, ma on objąć tych, którzy są de facto oszukiwani przez zleceniodawców i świadczą im usługi spełniające kodeksowe kryteria stosunku pracy. A skoro tak, problem można byłoby rozwiązać egzekwując już obowiązujące przepisy. Choć po konsultacjach publicznych pierwszej wersji projektu przygotowano nowy, usuwający najważniejsze zgłaszane problemy, nadal mam wątpliwości czy w ogóle taka interwencja na poziomie ustawy była niezbędna. Mam wrażenie, że projekt próbuje regulować to co jest już uregulowane w Kodeksie pracy (stosunek pracy), i przedefiniować to co jest z kolei zdefiniowane w Kodeksie cywilnym (umowa zlecenie).