

**Obserwacja procesu legislacyjnego rządowego projektu ustawy  
o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy.**

Link do dokumentów: <http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12281200>

Projekt był objęty obserwacją od 20 stycznia 2016 roku.

*Najważniejsze spostrzeżenia z obserwacji w okresie od 15 stycznia do 15 lutego 2016 roku.*

Projekt realizuje obietnicę rządu z kampanii wyborczej. Organem wnioskującym jest Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, reprezentowany w konsultacjach publicznych przez Sekretarza Stanu, Stanisława Szweda.

Do projektu załączono uzasadnienie oraz Ocenę Skutków Regulacji. Zgodnie z § 28.2 Regulaminu Pracy Rady Ministrów Ocena Skutków Regulacji powinna zawierać informację o konsultacjach przeprowadzonych przed opracowaniem projektu. W załączonym do tego projektu OSR w punkcie „Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji” wnioskodawca wymienia podmioty, które dopiero będą konsultować projekt.

Projekt został skierowany do uzgodnień dnia 15 stycznia, z 14-dniowym terminem, który upłynął z końcem stycznia. Na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego brak jeszcze (15.02.16) informacji na temat przebiegu uzgodnień i zgłoszonych w ich trakcie uwagach.

Do konsultacji publicznych projekt został skierowany również 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. Społeczeństwa Obywatelskiego**, niejasny jest także klucz doboru instytucji zaproszonych do konsultowania.

Projekt został przedstawiony do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

**Projekt nie był konsultowany za pośrednictwem serwisu [www.konsultacje.gov.pl](http://www.konsultacje.gov.pl).**

#### **Uwagi do OSR**

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

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.”. Wnioskodawca nie przedstawia żadnych rzetelnych statystyk opisujących problem.

2. Rekomendowane rozwiązanie:

Rekomendowanym rozwiązaniem jest ustalenie ustawowego minimalnego wynagrodzenia godzinowego za pracę wykonywaną na podstawie umów cywilnoprawnych i samozatrudnienia, nałożenie na zleceniodawców dodatkowych obowiązków sprawozdawczych oraz wyposażenie Państwowej Inspekcji Pracy w dodatkowe narzędzia egzekwowania wypłacania wynagrodzeń na ustawowym poziomie oraz nakładania kar finansowych na podmioty i osoby je reprezentujące.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach?

Brak informacji.

4. Podmioty na które oddziałuje projekt:

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 16,4 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.

5. Informacje nt konsultacji:

Wnioskodawca wymienił podmioty, z którymi konsultowany jest projekt. W samym OSR brak informacji o terminach konsultacji.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych:

Nie jestem w stanie odnieść się do wskazanych w tym punkcie liczb i ich rzetelności, ale np. **w 2016 roku nie wykazano żadnego wpływu na finanse publiczne, choć zgodnie z deklaracją rządu projekt ma zacząć obowiązywać od 1 lipca 2016 roku.** Logicznie więc powinno to mieć wpływ na budżet państwa, chociażby z uwagi na zmianę kompetencji PIP, a także fakt, iż nowe regulacje obejmą także instytucje finansowane z budżetu. Wnioskodawca wskazuje, że przy zerowym wpływie projektu na budżet państwa w 2016 roku, w 2017 roku projekt przyniesie ponad 200 milionów zysku do budżetu. Niezrozumiałe jest przyjęte przez wnioskodawcę założenie, że „W wydatkach budżetu państwa nie są ujęte koszty związane z możliwym zwiększeniem wydatków na zakup usług, umowy zlecenia, zatrudnienie osób z minimalnym wynagrodzeniem za pracę (w tym na poziomie sub-minimum) przez instytucje państwowe. Zakłada się, że ewentualny wzrost kosztów z tytułu wprowadzanych zmian nie spowoduje zwiększenia budżetów poszczególnych instytucji.” Wnioskodawca nie potrafi wskazać możliwego scenariusza, a to dlatego, że nie jest też w stanie opisać samego problemu i jego skali. „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 ich wynagrodzeniach, a ponadto trudno przewidzieć sposób postępowania uczestników takich umów po zmianie prawa. Nie są także dostępne dane statystyczne dotyczące liczby osób wykonujących pracę na podstawie umów zlecenia lub umów o świadczenie usług, w ramach których ustalany jest czas pracy usługodawcy.”

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki:

**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 straty powyżej 300 milionów, 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 blisko 300 milionów zysku 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”.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych:

W OSR wskazano, że zwiększy się liczba dokumentów, z pewnością zwiększy się znacząco, biorąc pod uwagę treść projektu.

9. Wpływ na rynek pracy:

**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”.

10. Wpływ na pozostałe obszary:

Brak.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego:

Przepisy mają wejść w życie od lipca 2016 roku, choć nie jest to wcale oczywiste bo w innych miejscach OSR podawany jest rok 2017.

Wnioskodawca nie przewidział ewaluacji skutków.

15 lutego 2016  
Katarzyna Sadło