

UZASADNIENIE

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.

W praktyce dochodzi bowiem do sytuacji, w których osoba wykonująca pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej ma ustaloną stawkę godzinową na poziomie znacznie niższym od minimalnego wynagrodzenia przysługującego za pracę w ramach stosunku pracy. Umowy cywilnoprawne często zastępują stosunek pracy stając się praktyką mającą na celu obniżenie kosztów zatrudnienia.

W związku z przedstawioną sytuacją oraz mając na uwadze realizację celów określonych w exposé Pani Premier Beaty Szydło, proponuje się dokonanie zmian polegających na wprowadzeniu do obecnego systemu prawnego minimalnej stawki godzinowej dla osób wykonujących pracę na podstawie umowy zlecenia oraz umowy o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy o zleceniu (art. 734 i 750 Kodeksu cywilnego).

Obecny stan prawny

Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U z 2015 r. poz. 2008) określa zasady ustalania minimalnego wynagrodzenia za pracę wyłącznie w odniesieniu do pracowników, tj. osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę, co pozostaje w ścisłym związku z art. 10 § 2 Kodeksu pracy. Wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę w danym roku zgodnie z ustawą jest ustalana w stawce miesięcznej; możliwe jest także ustalenie stawki godzinowej dla pracownika w oparciu o wymiar czasu pracy obowiązujący pracownika w danym okresie rozliczeniowym. Określenie liczby osób zatrudnionych w oparciu o umowy zlecenia oraz umowy o świadczenie usług, których dotyczy projektowana regulacja, jest obecnie utrudnione i obciążone dużym ryzykiem błędu. Stan ten spowodowany jest brakiem dostępności danych o rozkładzie wynagrodzeń osób wykonujących pracę na podstawie ww. umów. Brak jest również rozkładu czasu pracy, za który zleceniobiorcy otrzymują wynagrodzenie.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę wysokość wynagrodzenia pracownika zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy nie może być niższa od wysokości minimalnego wynagrodzenia ustalonego w trybie określonym w ustawie. Ustawa przewiduje wyjątek od tej zasady. Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 2 i 3 ww. ustawy wysokość wynagrodzenia pracownika w okresie jego pierwszego roku pracy, nie może być niższa niż 80% wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Do okresu pracy wlicza się wszystkie okresy, za które była opłacana składka na ubezpieczenie społeczne lub zaopatrzenie emerytalne, z wyłączeniem okresów zatrudnienia na podstawie umowy o pracę w celu

przygotowania zawodowego. Celem przyjęcia takiego rozwiązania była poprawa sytuacji na rynku pracy, zwłaszcza osób młodych. Należy jednak mieć na uwadze, że przedmiotowa regulacja dotycząca możliwości stosowania tzw. sub-minimum została wprowadzona w specyficznych warunkach społeczno-gospodarczych ze szczególnie wysokim poziomem bezrobocia. Natomiast sytuacja na rynku pracy w Polsce w ostatnich 2 latach poprawiła się. Komisja Europejska w aktualizacji prognozy rozwoju sytuacji gospodarczej w Polsce w listopadzie 2015 r. szacowała, że wzrost PKB w 2015 r. wyniesie 3,5%. Prognozy Ministerstwa Finansów, jak i Komisji Europejskiej wskazują, że wzrost gospodarczy w najbliższych latach utrzyma się na podobnym lub nieznacznie wyższym poziomie. Jednocześnie Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności wskazuje, że lata 2014 - 2015 były okresem szybkiego wzrostu wskaźnika zatrudnienia. Od III kwartału 2013 r. do III kwartału 2015 r. wskaźnik wzrósł łącznie o 2,8 pkt. proc. Jednocześnie w III kwartale 2015 r. pracowało 15.962 tys. osób, czyli więcej niż w którymkolwiek innym kwartale od początku lat 90 - tych. Systematycznie obniża się również stopa bezrobocia, która w III kwartale 2015 r. osiągnęła poziom 7,1% - tj. o 1,1 pkt proc. niższy w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego i najniższy w ostatnich 5 latach.

Przewidziana w ustawie możliwość ustalania wynagrodzenia pracownika w pierwszym roku jego pracy na poziomie 80% minimalnego wynagrodzenia za pracę jest oceniana jako dyskryminująca młode osoby na rynku pracy. W obecnych uwarunkowaniach gospodarczych takie rozwiązanie jest nieuzasadnione.

Ustawa o minimalnym wynagrodzeniu za pracę nie reguluje kwestii sposobu zaokrąglania kwot wynikających z obliczeń stosowanych przy ustalaniu minimalnego wynagrodzenia za pracę zgodnie z art. 5 ustawy. W związku z powyższym w dotychczasowej praktyce wystąpiły przypadki kwestionowania przez partnerów społecznych sposobu obliczenia wysokości minimalnego wynagrodzenia.

Proponowane zmiany

Proponuje się wprowadzenie następujących zmian:

1. Wprowadzenie minimalnej stawki godzinowej dla umów cywilnoprawnych

Regulacją objęte zostałyby umowy zlecenia oraz umowy o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy o zleceniu, zawarte z osobą fizyczną albo osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą, która przyjęte zlecenie lub usługi wykonuje osobiście a przedsiębiorcą albo inną jednostką organizacyjną, przy czym przedmiotem umowy jest wykonywanie zlecenia lub świadczenie usług związanych z działalnością prowadzoną przez te podmioty.

Ustawa określa katalog umów, do których projektowana norma nie miałaby zastosowania. Dotyczy to umów cywilnoprawnych zawartych przez radcę prawnego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 507, z późn. zm.) oraz pełnomocnictw udzielanych adwokatom przez klientów, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26

maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2015 r. poz. 615, z późn. zm.). Takie osoby w praktyce są bowiem wynagradzane na znacznie wyższym poziomie.

Stawka minimalnego wynagrodzenia osób fizycznych wykonujących pracę na podstawie tych umów wynosić będzie 12 zł brutto za godzinę faktycznie wykonanej pracy. Proponuje się, aby miała ona zastosowanie do wszystkich umów, bez względu na sposób ustalania wynagrodzenia (wg stawki godzinowej, miesięcznej, tygodniowej itp.). Stosowanie minimalnej stawki godzinowej jedynie do umów, w których wynagrodzenie określone jest w stawce godzinowej mogłoby bowiem być źródłem nadużyć. W celu uniknięcia stosowania minimalnej stawki godzinowej wystarczające byłoby bowiem ustalenie wynagrodzenia w innej formie np. w formie stawki miesięcznej, do których projektowana regulacja nie miałaby już zastosowania (art. 1 pkt 3 projektu).

W celu umożliwienia kontroli zapewnienia stawki godzinowej proponuje się zobowiązanie podmiotu, na rzecz którego realizowane jest zlecenie lub świadczone są usługi, do prowadzenia ewidencji liczby godzin przepracowanych przy realizacji zlecenia lub świadczeniu usług, przy czym liczba zaewidencjonowanych godzin byłaby potwierdzana przez przyjmującego zlecenie lub świadczącego usługi (art. 1 pkt 3 projektu). Powiązanie wysokości wynagrodzenia z wymiarem czasu pracy stanowi cechę charakterystyczną umów o pracę, z zasady nie ma natomiast zastosowania w przypadku umów cywilnoprawnych czy umów zawieranych w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. W związku z powyższym, dla ustalenia liczby godzin przepracowanych w związku z realizacją zlecenia lub świadczenia usług, konieczne jest wprowadzenie ewidencji tych godzin.

Od powyższej zasady projektowana ustawa przewiduje wyjątek. Podmiot, na rzecz którego realizowane jest zlecenie lub świadczone są usługi nie będzie miał obowiązku prowadzenia ewidencji liczby przepracowanych godzin, jeżeli ze względu na miejsce wykonywania zlecenia lub świadczenia usługi nie będzie to możliwe. W takim przypadku, w celu ustalenia liczby przepracowanych godzin stanowiących podstawę do wypłacenia wynagrodzenia, osoba fizyczna będzie przedkładać stosowną informację w tym zakresie. Taka informacja będzie przedstawiana w terminie poprzedzającym termin wypłaty wynagrodzenia, tak aby mogła stać się podstawą obliczenia tego wynagrodzenia.

Normie materialnej nakładającej obowiązek zapewnienia stawki godzinowej oraz prowadzenia ewidencji liczby godzin towarzyszyć powinna norma stanowiąca o wykroczeniu w przypadku naruszenia tych obowiązków. Proponuje się zatem wprowadzić art. 8b, zgodnie z którym przedsiębiorca albo inna jednostka organizacyjna, która nie wypłaca należnego wygrodnienia za każdą godzinę pracy w wysokości nie niższej niż 12 zł, oraz nie prowadzi ewidencji liczby godzin przepracowanych przy wykonaniu zlecenia lub świadczeniu usługi, podlega karze grzywny od 1 000 zł do 30 000 zł. Tej samej karze podlegałaby osoba działająca w imieniu takiego przedsiębiorcy albo takiej jednostki organizacyjnej.

2. Zniesienie zróżnicowania minimalnego wynagrodzenia za prac

Projekt ustawy przewiduje uchylenie art. 6 ust. 2 i 3 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, zgodnie z którym wysokość wynagrodzenia pracownika w okresie jego pierwszego roku pracy, nie może być niższa niż 80% wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Uchylenie tego przepisu zniesie zróżnicowanie wynagrodzenia minimalnego ze względu na staż pracy. Po wejściu w życie zmiany wszyscy pracownicy - niezależnie od stażu pracy - będą mieli prawo do minimalnego wynagrodzenia w jednakowej wysokości (art. 1 pkt 2 projektu).

3. Doprecyzowanie sposobu obliczania minimalnego wynagrodzenia

W projekcie przewiduje się także zmianę w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę polegającą na wprowadzeniu regulacji, która określi sposób zaokrąglania wielkości uzyskiwanych na poszczególnych etapach ustalania wysokości minimalnego wynagrodzenia w związku z występującymi wątpliwościami w tym zakresie. Zgodnie z projektem na każdym etapie dokonywania obliczeń, o których mowa w art. 5, otrzymany wynik podaje się z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku, przy czym zaokrągla się go w ten sposób, że jeżeli trzecia cyfra jest większa lub równa 5 zaokrąglenie następuje w górę (art. 1 pkt 1 projektu).

4. Zmiany w ustawie o Państwowej Inspekcji Pracy

Projekt przewiduje także zmiany w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2015 r. poz. 640, z późn. zm.). W związku z wprowadzaniem do przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę przepisów dotyczących minimalnej stawki godzinowej dla umów zlecenia oraz umów o świadczenie usług, konieczne jest nadanie stosownych uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy (PIP). Obecne uprawnienia kontrolne PIP określone w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. ograniczają się do nadzoru i kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy, zatem nie objęłyby kontroli wysokości ustalonej stawki godzinowej dla osób przyjmujących zlecenie lub świadczących usługi, na podstawie ww. umów, będących umowami prawa cywilnego. Proponuje się zatem przyjęcie przepisów nakładających na PIP zadania oraz uprawnienia w zakresie kontroli przestrzegania obowiązku zapewnienia minimalnej stawki godzinowej ustalonej dla umów zlecenia oraz umów o świadczenie usług.

W art. 2 projektu wprowadza się przepisy dotyczące uprawnień PIP do sprawowania nadzoru i kontroli przestrzegania przepisów dotyczących wypłacania wynagrodzenia dla osób fizycznych przyjmujących zlecenie lub świadczących usługi albo dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, które przyjęte zlecenia lub usługi wykonują osobiście, oraz prowadzenia ewidencji liczby godzin pracy przepracowanych przez takie osoby fizyczne, zgodnie z projektowanym art. 8a ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Właściwe organy PIP zostaną uprawnione do nakazania stronie umowy wypłaty wynagrodzenia w wysokości ustalonej zgodnie z ww. przepisem. Projekt określa również zakres podmiotów podlegających kontroli (są to przedsiębiorcy oraz inne jednostki

organizacyjne, na rzecz których realizowane jest zlecenie lub świadczone są usługi, na podstawie umów, o których mowa w art. 734 i 750 Kodeksu cywilnego związanych z działalnością prowadzoną przez te podmioty).

Proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie z dniem 1 lipca 2016 r., zastrzeżeniem, że do umów trwających w dniu wejścia w życie ustawy, przepisy projektowanych art. 8a–8c, będą miały zastosowanie po upływie 3 miesięcy od tej daty. Celem takiego rozwiązania jest umożliwienie stronom objętym zakresem projektu dostosowanie się do nowych warunków.

Ponadto przyjmuje się, że przepisy dotyczące rezygnacji z możliwości różnicowania wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę według stażu pracy wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

Projektowana ustawa nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979, z późn. zm.), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji.