

<p><b>Nazwa projektu</b> Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Pan Radosław Mleczek – Podsekretarz Stanu w MPiPS</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Pani Anita Gwarek – Dyrektor Departamentu Prawa Pracy w MPiPS, tel. (22) 66 11 553 Pani Agnieszka Wołoszyn – Zastępca Dyrektora Departamentu Prawa Pracy w MPiPS, tel. (22) 66 11 553</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 30.03.2015 r.</p> <p><b>Źródło:</b> Prawo UE (dyrektywa)</p> <p><b>Nr w wykazie prac UC 136</b></p>
--	---

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw rozwiązuje następujące kwestie:

- 1) nieuprawnione wykorzystywanie przez pracodawców terminowych umów o pracę, w szczególności umów o pracę na czas określony – zamiast zatrudniania pracowników na podstawie umów o pracę na czas nieokreślony,
- 2) nierówne traktowanie pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony w zakresie okresów wypowiedzenia umowy o pracę.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projekt przewiduje przede wszystkim zmiany przepisów Kodeksu pracy polegające na:

- 1) utrzymaniu w Kodeksie pracy trzech rodzajów umów o pracę, tj. umowy o pracę na okres próbny, na czas określony oraz na czas nieokreślony – z jednoczesnym wprowadzeniem nowych zasad dotyczących możliwości zawierania umów o pracę na czas określony (poprzez wskazanie maksymalnego dopuszczalnego czasu ich trwania oraz dopuszczalnej liczby takich umów),
- 2) umożliwieniu wypowiedzania umów o pracę zawartych na czas określony z mocy przepisów Kodeksu pracy,
- 3) uzależnieniu długości okresu wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas określony od okresu zatrudnienia u danego pracodawcy, analogicznie jak w przypadku umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony,
- 4) wprowadzeniu możliwości zwolnienia pracownika z obowiązku świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia przez pracodawcę.

W efekcie oczekuje się ograniczenia nieuprawnionego wykorzystywania umów o pracę na czas określony w sytuacji, gdy powinny być zawierane umowy o pracę na czas nieokreślony, zwiększenie adekwatności zawieranych umów do faktycznych relacji między pracodawcą i pracownikiem.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Dyrektywa Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC)

**Odnosnie do klauzuli nr 5 – zapobieganie nadużyciom w stosowaniu kolejnych umów na czas określony**

**Niemcy** - zasadą jest wymóg istnienia obiektywnych przyczyn w celu zawarcia umowy na czas określony, które są określone w ustawie. Jednakże pierwsza umowa o pracę na czas określony może być zawarta bez obiektywnego powodu na okres maksymalnie dwóch lat (wyjątkowo do 4 lat – w okresie pierwszych czterech lat funkcjonowania firmy, dalsze wyjątki dotyczą pracowników powyżej 52 roku życia). W okresie tych dwóch lat umowa o pracę na czas określony może być ponownie zawarta najwyżej trzy razy. Zawieranie umów o pracę na czas określony bez obiektywnej przyczyny nie jest dozwolone w przypadku, gdy pracownik pozostawał już w stosunku pracy na czas określony lub nieokreślony z tym samym pracodawcą. Układ zbiorowy może modyfikować maksymalną długość umowy.

**Francja** – w celu zawarcia pierwszej i kolejnej umowy na czas określony wymagane są obiektywne przesłanki. Obowiązuje zamknięta lista przesłanek. We Francji umowa na czas określony nie może mieć na celu wykonywania pracy, która uznawana jest za stałą i normalną pracę w przedsiębiorstwie. W przypadku odnowienia, umowa na czas określony nie może przekraczać co do zasady 18 miesięcy.

**Słowacja** - umowa na czas określony może być zawarta na maksymalnie 3 lata. W ramach tego okresu może być tylko 3-krotnie wydłużana albo ponownie zawierana. Za zawarcie kolejnej umowy na czas określony uważa się zawarcie umowy,



<b>Saldo ogółem</b>	21,55	22,68	24,01	25,32	26,72	28,10	29,46	30,87	32,27	33,69	35,15	309,82
budżet państwa	1,07	1,17	1,28	1,40	1,52	1,64	1,76	1,88	2,00	2,12	2,25	18,08
JST	1,12	1,23	1,35	1,47	1,59	1,72	1,84	1,97	2,10	2,22	2,36	18,97
FGŚP	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06	0,06	0,06	0,07	0,07	0,07	0,07	0,66
FP	1,15	1,21	1,27	1,34	1,41	1,47	1,54	1,61	1,68	1,75	1,82	16,24
NFZ	3,15	3,30	3,47	3,65	3,84	4,02	4,20	4,39	4,58	4,77	4,97	44,34
FUS	15,00	15,73	16,57	17,41	18,31	19,19	20,06	20,95	21,85	22,76	23,69	211,52
(ceny stałe z ..... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł] – <b>67% wynagrodzenia przeciętnego</b>											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	<i>Łącznie (0-10)</i>
<b>Dochody ogółem</b>	33,56	35,39	37,50	39,50	41,62	35,67	37,36	39,02	40,06	41,11	42,19	423,0
budżet państwa	2,11	2,27	2,45	2,62	2,81	- 0,94	-0,95	-0,96	-0,98	-1,00	-1,02	6,4
JST	2,21	2,38	2,57	2,75	2,94	-0,98	-0,99	-1,00	-1,02	-1,05	-1,07	6,7
FGŚP	0,07	0,07	0,08	0,08	0,09	0,09	0,10	0,10	0,10	0,11	0,11	1,0
FP	1,74	1,83	1,93	2,03	2,14	2,24	2,34	2,45	2,55	2,66	2,76	24,7
NFZ	4,75	5,00	5,28	5,55	5,83	6,11	6,39	6,68	6,98	7,30	7,62	67,5
FUS	22,67	23,84	25,18	26,46	27,82	29,15	30,48	31,76	32,42	33,10	33,78	316,7
<b>Wydatki ogółem</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FGŚP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NFZ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FUS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Saldo ogółem</b>	33,56	35,39	37,50	39,50	41,62	35,67	37,36	39,02	40,06	41,11	42,19	423,00
budżet państwa	2,11	2,27	2,45	2,62	2,81	-0,94	-0,95	-0,96	-0,98	-1,00	-1,02	6,42
JST	2,21	2,38	2,57	2,75	2,94	-0,98	-0,99	-1,00	-1,02	-1,05	-1,07	6,74
FGŚP	0,07	0,07	0,08	0,08	0,09	0,09	0,10	0,10	0,10	0,11	0,11	1,01
FP	1,74	1,83	1,93	2,03	2,14	2,24	2,34	2,45	2,55	2,66	2,76	24,67
NFZ	4,75	5,00	5,28	5,55	5,83	6,11	6,39	6,68	6,98	7,30	7,62	67,48
FUS	22,67	23,84	25,18	26,46	27,82	29,15	30,48	31,76	32,42	33,10	33,78	316,67
<b>Źródła finansowania</b>												

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Wpływy do budżetu państwa zostały obliczone w oparciu o <i>Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (czerwiec 2014)</i>.</p> <p>Liczbę osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony, których umowa zostaje rozwiązana oszacowano na podstawie struktury osób zatrudnionych na czas określony w zależności od okresu, na jaki jest zawarta umowa (BAEL). Następnie przełożono procentowe udziały ww. osób na liczbę osób rejestrujących się w urzędach pracy z powodu rozwiązania umowy o pracę (CeSAR).</p> <p>W obliczeniach wzięto pod uwagę dwa prognozowane możliwe scenariusze 1) osoby są zatrudnione za płacę minimalną (niższa wartość) lub 2) osoby są zatrudnione za 67% średniej płacy (wyższa wartość). Przy obliczaniu wpływów do budżetu państwa oszacowano efekt netto wprowadzanych zmian, tj. konieczność wypłaty przez pracodawców dodatkowego wynagrodzenia w związku z wydłużeniem okresu wypowiedzenia. Od wysokości tego wynagrodzenia zostały obliczone wpływy z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne oraz podatku PIT. Wpływ do JST to wartość 51,19% z PIT.</p>
--	---

## 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Skutki – wynagrodzenie minimalne								
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2014 r.)	duże przedsiębiorstwa	-17,9	-18,8	-19,8	-20,8	-22,9	-28,3	-252,4
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-38,9	-40,8	-43,0	-45,1	-49,7	-61,4	-548,1
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	47,0	49,3	52,0	54,6	60,1	74,3	663,1
Skutki – 67% wynagrodzenia przeciętnego								
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2014 r.)	duże przedsiębiorstwa	-27,1	-28,5	-30,1	-31,6	-34,8	-42,5	-382,5
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-58,7	-61,8	-65,3	-68,6	-75,6	-92,4	-830,6
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	71,1	74,7	78,9	82,9	91,4	112,8	1006,9
W ujęciu niepieniężnym	przedsiębiorstwa	<p>Wpływ projektowanych zmian na sytuację przedsiębiorstw może mieć charakter wielowymiarowy, ale przede wszystkim zależny od indywidualnych decyzji samych przedsiębiorców.</p> <p>Z jednej strony wprowadzenie zależnych od stażu pracy okresów wypowiedzeń umów na czas określony oraz zrównanie ich z umowami na czas nieokreślony może spowodować zwiększenie kosztów rozwiązywania umów terminowych z pracownikami, przy założeniu, że pracownicy, z którymi pracodawca rozwiązuje umowę przestają świadczyć pracę od pierwszego dnia okresu wypowiedzenia, np. w związku ze zwolnieniem z obowiązku świadczenia pracy w tym okresie. Trudno jednak zakładać, że wszystkie osoby, którym wypowiedziano umowę o pracę znajdują się w takiej sytuacji, stąd też trzeba założyć, że jedynie część pracowników w okresie wypowiedzenia nie będzie świadczyć pracy na rzecz pracodawcy. Dlatego też dodatkowe koszty (straty) po stronie pracodawców będą proporcjonalnie mniejsze, jednakże oszacowanie ich wysokości jest utrudnione w związku z brakiem informacji dotyczących produktywności pracowników w okresie wypowiedzenia oraz skali świadczenia pracy w tym okresie, tj. liczby dni świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia.</p> <p>W związku z kumulacją stażu pracy u danego pracodawcy i związanego z nim odpowiednio dłuższego okresu wypowiedzenia, pracodawcy mogą wstrzymywać się z wypowiedzeniem umowy na czas określony, zaś umowy będą rozwiązywały się z upływem terminu, na który zostały zawarte. Pozwoli to uniknąć stosowania relatywnie długich okresów wypowiedzenia w przypadku krótkich umów czasowych. Kolejną możliwą zmianą jest zmiana struktury zatrudnienia, która charakteryzować się będzie rosnącą liczbą umów bezterminowych. Pracodawcy będą skłonni rzadziej podpisywać umowę na czas określony na kilkuletni okres, gdyż taka umowa będzie charakteryzowała się takim samym okresem ochrony, jak</p>						

		umowa na czas nieokreślony, a tym samym taką samą elastycznością, jak umowa na czas nieokreślony oraz będzie przekształcała się, po upływie określonego w projekcie ustawy okresu, w umowę na czas nieokreślony. Każdorazowo będzie to indywidualna decyzja pracodawców uwzględniająca sytuację w przedsiębiorstwie.
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Wszystkie wymienione powyżej możliwe straty/koszty dla pracodawców będą jednocześnie korzyściami dla budżetów gospodarstw domowych.
	rynek pracy	<p>Konsekwencjami występowania dualizmu na rynku pracy, które głównie dotyczą pracowników, są przede wszystkim:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• mniejsze szanse stabilizacji zawodowej – według danych EU-SILC, mniej niż 30% Polaków zatrudnionych czasowo po roku uzyskało stałe zatrudnienie, a niecałe 50% osób w wieku 18-29 uzyskało je po trzech latach. Diagnoza Społeczna 2013 wskazuje, że osoby pracujące na czas określony w 2011 r. miały dwa lata później prawie trzykrotnie wyższe ryzyko bezrobocia niż osoby pracujące w 2011 r. na czas nieokreślony (9,2% względem 2,8%), oraz ponad dwukrotnie mniejsze szanse na umowę na czas nieokreślony (36% względem 79%),</li> <li>• gorsze perspektywy rozwoju zawodowego – pracodawcy zatrudniający osoby na czas określony, a niejednokrotnie traktujący je w zastępstwie umów na okres próby, minimalizują koszty związane z podnoszeniem kwalifikacji swoich pracowników. W 2013 r. spośród osób, które zostały skierowane na szkolenia z inicjatywy pracodawcy, zaledwie 20% osób stanowiły osoby z umową o określonym terminie jej zakończenia.</li> </ul> <p>W związku z proponowanymi rozwiązaniami, które powinny przyczynić się do ograniczenia stosowania umów na czas określony, powinno nastąpić zmniejszenie ryzyka utraty pracy, przy jednoczesnym wzroście umiejętności i kwalifikacji osób pracujących.</p> <p>Jedną z miar określającą stopień elastyczności lub sztywności prawnej ochrony zatrudnienia jest indeks EPL (<i>Employment Protection Index</i>) opracowany przez OECD.</p> <p>Indeks ten uwzględnia oba wymiary elastyczności prawa pracy, czyli stopień regulacji stosunku pracy oraz różnorodność jego form. Porównuje on stopień usztywnienia ustawodawstwa chroniącego zatrudnienie i obejmuje analizę:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• procedur i kosztów ponoszonych przy zwolnieniach pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony;</li> <li>• procedur stosowanych przy zatrudnianiu pracowników na czas określony lub na podstawie umów tymczasowych;</li> <li>• specyficznych wymogów związanych ze zwolnieniami grupowymi.</li> </ul> <p>Wartości indeksu z 2013 r. wskazują, że Polska charakteryzuje się przeciętnie wysokim stopniem ochrony przed zwolnieniami pracowników zatrudnionych na podstawie umów na czas nieokreślony, przy jednocześnie relatywnie elastycznych regulacjach w przypadku umów czasowych – stopień ochrony przed zwolnieniem pracowników na umowach na czas określony jest niemal dwukrotnie niższy od średniej dla krajów OECD (wartości indeksu EPL 2013). Przewiduje się, że projektowane regulacje zmniejszą elastyczność umów na czas określony a tym samym wpłyną na wartość indeksu EPL.</p>
Niemierzalne	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	W zależności od indywidualnych decyzji pracodawców i pracowników może zostać zwiększone lub zmniejszone poczucie stabilności zatrudnienia. Tym samym odpowiednio podjęcie decyzji o założeniu rodziny bądź nie.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Koszty dla przedsiębiorców oraz korzyści dla pracodawców zostały obliczone w oparciu o <i>Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw (czerwiec 2014)</i>.</p> <p>Liczbę osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony, których umowa zostaje rozwiązana oszacowano na podstawie struktury osób zatrudnionych na czas określony w zależności od okresu, na jaki jest zawarta umowa (BAEL). Następnie przełożono procentowe udziały ww. osób na liczbę osób rejestrujących się w urzędach pracy z powodu rozwiązania umowy o pracę (CeSAR).</p> <p>W obliczeniach wzięto pod uwagę dwa prognozowane możliwe scenariusze 1) osoby są zatrudnione za płacę minimalną (niższa wartość) lub 2) osoby są zatrudnione za 67% średniej płacy (wyższa wartość). Przy obliczaniu kosztów dla pracodawców wzięto pod uwagę wynagrodzenia wraz z pozapłacowymi kosztami pracy, zaś przy korzyściach dla pracowników wzięto pod uwagę płacę netto.</p>	

Jednocześnie należy zaznaczyć, że wskazane wartości są efektem netto, czyli zwiększeniem potencjalnych kosztów i korzyści przy obecnych kosztach rozwiązywania umów na czas określony z dwutygodniowym wypowiedzeniem (dla umów zawartych na co najmniej 6 miesięcy).  
 Przy wprowadzeniu dodatkowego okresu wypowiedzenia, tj. 2 tyg. dla umów, których staż pracy pracownika jest krótszy niż 6 miesięcy nie oszacowano efektu netto. W obecnie obowiązującym stanie prawnym pracodawcy nie mogą wypowiadać takich umów, czyli są i tak zmuszeni do opłacania wynagrodzenia pracownikowi przez okres trwania umowy. Jest to niewątpliwie korzyść dla pracodawcy przy założeniu, że przykładowo nie będzie musiał wypłacać wynagrodzenia za 3 dodatkowe miesiące, a jedynie za 2 tyg. Nie ma jednak możliwości oszacować, poza arbitralnym przyjęciem, że średnio umowy trwają np. 3 miesiące (połowa okresu wymaganego stażu u jednego pracodawcy).

### 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

x nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).  tak  
 nie  
 x nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów  zwiększenie liczby dokumentów  
 zmniejszenie liczby procedur  zwiększenie liczby procedur  
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy  wydłużenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne:  inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.  tak  
 nie  
 x nie dotyczy

Komentarz:

### 9. Wpływ na rynek pracy

Brak wpływu na rynek pracy.

### 10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne  demografia  informatyzacja  
 sytuacja i rozwój regionalny  mienie państwowe  zdrowie  
 inne:

Omówienie wpływu

Brak wpływu na ww. obszary.

### 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Z upływem 6 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy w Dzienniku Ustaw.

### 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

### 13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)