

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw ma 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 ustalone wynagrodzenie 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 minimalnego stawki godzinowej dla osób wykonujących pracę na podstawie określonych umów zlecenia oraz umów 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. 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 lutym 2016 r. szacuje, że wzrost PKB w 2016 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. Wskaźnik ten wzrósł w ciągu tych dwóch lat łącznie o 2,9 pkt. proc. Jednocześnie w 2015 r. pracowało 15.811 tys. osób, czyli więcej niż w którymkolwiek roku od początku lat 90 -tych. Systematycznie obniża się również stopa bezrobocia, która w 2015 r. osiągnęła poziom 7,5% - tj. o 1,5 pkt proc. Niższy niż rok wcześniej i jednocześnie równy wskaźnikowi z 2008 r., tj. najniższemu poziomowi bezrobocia po 1990 r.

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.

Określona w ustawie gwarancja minimalnego wynagrodzenia wyznacza dolną granicę wynagrodzenia, jakie przysługuje pracownikowi zatrudnionemu w pełnym miesięcznym wymiarze czasu pracy, niezależnie od posiadanych kwalifikacji, składników wynagrodzenia, jak i szczególnych właściwości i warunków pracy. W świetle przepisów ustawy, do obliczenia wysokości wynagrodzenia pracownika przyjmuje się przysługujące pracownikowi składniki wynagrodzenia i inne świadczenia wynikające ze stosunku pracy, zaliczone według statystyki zatrudnienia i wynagrodzeń określonych przez Główny Urząd Statystyczny do wynagrodzeń osobowych, z wyjątkiem należności wymienionych w art. 6 ust. 5 ustawy. Odesłanie do kategorii wynagrodzeń osobowych oznacza, że przy porównywaniu wynagrodzenia pracownika z wysokością minimalnego wynagrodzenia uwzględnia się wynagrodzenie zasadnicze, jak i inne składniki wynagrodzenia, w tym także dodatki związane z warunkami pracy (m.in. dodatek za pracę w porze nocnej), premie oraz nagrody. Do obliczenia wysokości wynagrodzenia porównywanej z obowiązującą wysokością wynagrodzenia minimalnego nie uwzględnia się natomiast nagrody jubileuszowej, odprawy emerytalno-rentowej oraz wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych.

Projektowana ustawa zmierza do tego, aby dodatek do wynagrodzenia za pracę w porze nocnej nie był uwzględniany przy obliczaniu minimalnego wynagrodzenia za pracę. Art. 151⁸ § 1 Kodeksu pracy stanowi, że pracownikowi wykonującemu pracę w porze nocnej przysługuje dodatek do wynagrodzenia za każdą godzinę pracy w porze nocnej w wysokości 20% stawki godzinowej wynikającej z minimalnego wynagrodzenia za pracę. Zgodnie natomiast z § 2 tego

przepisu, w stosunku do pracowników wykonujących pracę w porze nocnej stale poza zakładem pracy dodatek ten może być zastąpiony ryczałtem, którego wysokość odpowiada przewidywanemu wymiarowi pracy w porze nocnej.

Obecny stan prawny wskazujący, że dodatek do wynagrodzenia za pracę w porze nocnej jest uwzględniany przy obliczaniu minimalnego wynagrodzenia za pracę, prowadzi do mniej korzystnego traktowania osób najniżej wynagradzanych w porównaniu do osób, które otrzymują wyższe wynagrodzenie (ponad obowiązującą w danym roku wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę). Osoba, której wynagrodzenie zostało ustalone w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, pomimo wykonywania pracy w porze nocnej (za które przysługuje określony dodatek), nadal może otrzymywać wynagrodzenie w tej samej wysokości, z uwagi na wynikający z obowiązujących przepisów prawa zakres składnikowy minimalnego wynagrodzenia za pracę.

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. Ponadto, wątpliwości w zakresie corocznego prawidłowego ustalania minimalnego wynagrodzenia dotyczą również obliczania wartości wskaźnika weryfikacyjnego. Zgodnie z definicją ujętą w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę „prognozowany wskaźnik cen” oznacza średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty do opracowania projektu ustawy budżetowej. Wysokość tego wskaźnika na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej może jednak ulec zmianie, co może budzić niepewność co do właściwego sposobu dokonania obliczeń.

Proponowane zmiany

Projektowana ustawa wprowadza do ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę regulacje dotyczące minimalnej stawki godzinowej dla przyjmujących zlecenie oraz świadczących usługi. W związku z powyższym konieczna jest zmiana dotychczasowego tytułu ustawy oraz wprowadzenie odrębnej definicji wprowadzanego pojęcia. Zgodnie z projektem, nowy tytuł ustawy przyjmie brzmienie: „o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz minimalnej stawce godzinowej dla niektórych umów cywilnoprawnych”, natomiast „minimalna stawka godzinowa” oznacza minimalną wysokość wynagrodzenia za każdą godzinę wykonania zlecenia lub świadczenia usług, przysługującą przyjmującemu zlecenie lub świadczącemu usługi (art. 1 pkt 1 i pkt 2 lit. a projektu ustawy).

I. Minimalna stawka godzinowa dla przyjmujących zlecenie oraz świadczących usługi

W dodawanym art. 8a ust. 1 przewiduje się wprowadzenie minimalnej stawki godzinowej za każdą godzinę wykonania zlecenia lub świadczenia usług. Proponuje się, aby miała ona

zastosowanie do wszystkich umów objętych zakresem ustawy, bez względu na sposób ustalania wynagrodzenia (wg stawki godzinowej, dziennej, tygodniowej, miesięcznej, itp., z zastrzeżeniem szczególnego przypadku, o którym mowa w projektowanym art. 8d pkt 1). 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 której projektowana regulacja nie miałaby już zastosowania (art. 1 pkt 8 projektu ustawy).

Zakres umów

Intencją ustawodawcy jest przeciwdziałanie nadużyciom w stosowaniu umów cywilnoprawnych. Projektowane rozwiązania mają na celu ochronę praw osób realizujących te umowy, mając na uwadze, że umowy cywilnoprawne są często stosowane w celu zastąpienia stosunku pracy.

Regulacją objęte zostałyby umowy zlecenia (art. 734 Kodeksu cywilnego) oraz umowy o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy o zleceniu (art. 750 Kodeksu cywilnego), wykonywane przez przyjmującego zlecenie lub świadczącego usługi na rzecz przedsiębiorcy albo na rzecz innej jednostki organizacyjnej, w ramach prowadzonej przez te podmioty działalności (art.1 pkt 8 projektu ustawy, dodawany art. 8a). Nieobjęte regulacją zostałyby umowy, o których mowa w projektowanym art. 8d (art. 1 pkt 8 projektu ustawy). Taki kształt regulacji jest efektem uwzględnienia wspólnego stanowiska strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego zawartego w uchwale nr 9¹.

Projektowane przepisy będą miały zastosowanie do umów zawartych przez osobę fizyczną albo osobę fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą niezatrudniającą pracowników lub zleceniobiorców, realizowanych na rzecz przedsiębiorców albo innych jednostek organizacyjnych w ramach prowadzonej przez te podmioty działalności.

Ograniczenie zakresu osób prowadzących działalność gospodarczą, do których mają zastosowanie przepisy ustawy dotyczące obowiązku zapewnienia minimalnej stawki godzinowej, wyłącznie do osób fizycznych niezatrudniających pracowników lub zleceniobiorców ma na celu objęcie obowiązkiem zapewnienia minimalnej stawki godzinowej tzw. „osób samozatrudnionych”, to jest osób, które prowadzą działalność jednoosobowo i osobiście wykonują zadania wynikające z umowy. Konieczność włączenia tych osób w zakres podmiotów objętych projektowaną regulacją wynika z nadużywania tej formy aktywności zawodowej, która często zastępuje stosunek pracy. Niejednokrotnie pracodawca - jedynie w celu obniżenia własnych kosztów - wywiera nacisk na swojego dotychczasowego pracownika, aby rozpoczął samodzielną działalność gospodarczą, przy czym charakter pracy wykonywanej w ramach prowadzonej działalności nie ulega zmianie w stosunku do pracy wykonywanej wcześniej

¹ Uchwała nr 9 strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego z dnia 7 kwietnia 2016 r. w sprawie projektu ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw z dnia 18 marca 2016 r.

w ramach stosunku pracy. W świetle danych Głównego Urzędu Statystycznego, w odniesieniu do osób wykonujących pracę w formie tzw. samozatrudnienia, w 51,3% przypadków pracodawca uzależnił powierzenie pracy od podjęcia przez nich działalności gospodarczej².

Z uwagi na ograniczenia wynikające z art. 16 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym, projektowana regulacja dotycząca wprowadzanej minimalnej stawki godzinowej nie będzie miała zastosowania do osób fizycznych („osób samozatrudnionych”) wykonujących działalność gospodarczą zarejestrowaną w państwie będącym państwem członkowskim Unii Europejskiej lub w państwie Europejskiego Obszaru Gospodarczego (art. 1 pkt 2 lit. a projektu ustawy).

Jeżeli chodzi o podmioty na rzecz których wykonywane jest zlecenie lub świadczona jest usługa, proponuje się wskazanie przedsiębiorców albo innych jednostek organizacyjnych w ramach prowadzonej przez te podmioty działalności. Należy wskazać, że jedynie w przypadku osób fizycznych fakt prowadzenia działalności gospodarczej powinien stanowić kryterium przesądzające o obowiązku wypłacania minimalnej stawki godzinowej, nie wydaje się bowiem właściwe objęcie zakresem stosowania minimalnego wynagrodzenia sfery stosunków prywatnych między osobami fizycznymi. W pozostałych przypadkach, to jest gdy podmiotem na rzecz którego realizowana jest umowa nie jest osoba fizyczna, lecz jednostka organizacyjna, stosowanie minimalnej stawki godzinowej powinno mieć charakter powszechny. Nie ma bowiem podstaw do różnicowania sytuacji osób wykonujących zlecenie lub świadczących usługi ze względu na zarobkowy lub niezarobkowy charakter działalności zorganizowanego podmiotu, na rzecz którego realizują swoje zobowiązania.

Przez pojęcie „przedsiębiorcy” należy rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584, z późn. zm.), w tym osobę fizyczną prowadzącą działalność w zakresie określonym w art. 3 tej ustawy.

Należy zaznaczyć, że zarówno umowa zlecenia jak i umowa o świadczenie usług są umowami starannego działania. Ich realizacja, bez względu na przedmiot umowy, powinna odbywać się z zachowaniem należytej staranności (art. 355 Kodeksu cywilnego).

Wyłączenia od stosowania minimalnej stawki godzinowej

Spod stosowania minimalnej stawki godzinowej wyłączone byłyby umowy, w których o miejscu i czasie wykonania zlecenia lub świadczenia usług decyduje przyjmujący zlecenie lub świadczący usługi, a przysługujące mu wynagrodzenie jest ustalane wyłącznie według zasad obowiązujących w systemie prowizyjnym (art. 1 pkt 8 projektu ustawy, dodawany art. 8d). Objęcie zakresem stosowania ustawy umów zlecenia oraz umów o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, z wyłączeniem umów realizowanych w miejscu i czasie wybranym przez zleceniobiorcę wynagradzanego w systemie prowizyjnym jest zgodne ze

² Główny Urząd Statystyczny, *Pracujący w nietypowych formach zatrudnienia*, Warszawa 27 stycznia 2016 r.

wspólnym stanowiskiem strony pracowników i strony pracodawców zawartym w Uchwale nr 9³. Projektowana regulacja przewiduje także wyłączenia umów cywilnoprawnych zawieranych w zakresie:

1) usług opiekuńczych i bytowych realizowanych poprzez prowadzenie rodzinnego domu pomocy na podstawie art. 52 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163, z późn. zm.),

2) umów cywilnoprawnych dotyczących sprawowania rodzinnej pieczy zastępczej na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 332, z późn. zm.),

3) umów cywilnoprawnych dotyczących usług polegających na sprawowaniu opieki nad grupą osób lub osobami podczas wypoczynków lub wycieczek - jeżeli ze względu na charakter sprawowanej opieki usługi są świadczone nieprzerwanie przez okres dłuższy niż jedna doba; przez dobę należy rozumieć 24 kolejne godziny poczynając od godziny, w której następuje rozpoczęcie świadczenia usługi (art. 1 pkt 8 projektu ustawy, dodawany art. 8d).

Powyższe usługi wymienione w pkt 1-3 polegają na sprawowaniu w sposób ciągły całodobowej opieki na osobami lub grupą osób, przy czym opieka ta jest uzasadniona czy to ze względu na korzystanie przez te osoby z wypoczynku w miejscu oddalonym od ich miejsca zamieszkania, czy to ze względu na ich szczególne potrzeby w życiu codziennym. Obowiązki osób świadczących usługi odnoszą się do pełnienia opieki przez całą dobę, co nie jest jednoznaczne z ciągłą aktywnością w tym czasie. Charakter opieki polega na pozostawianiu w gotowości fizycznej, społecznej oraz psychicznej 24 godziny na dobę. W związku z powyższym nie można uznać pełnienia roli opiekuna podczas wypoczynku lub osoby prowadzącej rodzinny dom pomocy za osobę wykonującą usługi w przeliczeniu na konkretną liczbę godzin.

Szczególna ochrona minimalnej stawki godzinowej

Wynagrodzenie wynikające z minimalnej stawki godzinowej przysługujące za realizację wskazanych w ustawie umów cywilnoprawnych, podobnie jak wynagrodzenie za pracę, jako wynagrodzenie o charakterze gwarancyjnym i alimentacyjnym, będzie podlegało szczególnej ochronie. Projekt przewiduje zakaz zrzeczenia się prawa do wynagrodzenia wynikającego z minimalnej stawki godzinowej oraz przeniesienia go na inną osobę. Takie postanowienia stanowi ochronę dochodów zleceniobiorcy oraz zabezpieczenie przed nadużyciami i próbami omijania wprowadzanych regulacji (art. 1 pkt 8 projektu ustawy, dodawany art. 8a ust. 4).

Wyплаты wynagrodzenia wynikającego z minimalnej stawki godzinowej dokonuje się w formie pieniężnej; częściowe spełnienie tego wynagrodzenia w innej formie niż pieniężna jest dopuszczalna tylko wówczas, gdy przewiduje to układ zbiorowy pracy. Takie rozwiązanie ma na celu zapobieganie nadużyciom w postaci wywierania na wykonującego zlecenie lub

³ Wspólne stanowisko strony społecznej zostało zawarte w *Uchwale nr 9 strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego z dnia 7 kwietnia 2016 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw z dnia 18 marca 2016 r.*

świadczącego usługę presji, aby przyjął wynagrodzenie w formie innej niż pieniężna, np. w formie towarów produkowanych przez przedsiębiorcę. Stałoby to w sprzeczności z gwarancyjnym charakterem wynagrodzenia wynikającego z minimalnej stawki godzinowej, a w przypadku prowadzonej kontroli utrudniałoby ustalenie czy wynagrodzenie w należnej kwocie rzeczywiście zostało wypłacone (art. 1 pkt 8 projektu ustawy, dodawany art. 8a ust. 5).

Jednym z elementów wprowadzanej ochrony jest także stworzenie gwarancji otrzymywania przez zleceniobiorcę wynagrodzenia w wysokości wynikającej z minimalnej stawki godzinowej w regularnych odstępach czasu - w przypadku umów zawartych na czas dłuższy niż 1 miesiąc – co najmniej raz w miesiącu. Okresowy charakter wypłaty wynagrodzenia ma szczególne znaczenie w przypadku zobowiązań długoterminowych (art. 1 pkt 8 projektu ustawy, dodawany art. 8a ust. 6).

Wysokość minimalnej stawki godzinowej

Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie obowiązku dotyczącego zapewnienia minimalnej stawki godzinowej dla określonych umów cywilnoprawnych - od dnia 1 stycznia 2017 r.

Wysokość tej stawki w roku 2017 ustala się w kwocie wynikającej ze zwaloryzowania kwoty 12 zł o wskaźnik powstały z podzielenia wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonej na rok 2017 przez wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującą w roku 2016; końcowy wynik określa się z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku, przy czym zaokrąglenie następuje do pełnych dziesiątek groszy w górę (art. 26 ust. 1 projektu ustawy).

Począwszy od dnia 1 stycznia 2018 r. wysokość minimalnej stawki godzinowej będzie corocznie waloryzowana o wskaźnik wynikający z podzielenia wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonej na rok następny przez wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującą w roku, w którym odbywają się negocjacje. Końcowy wynik obliczeń określa się z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku, przy czym zaokrąglenie następuje do pełnych dziesiątek w górę.

Dla kolejnych lat wysokość tej stawki będzie obliczana przy zastosowaniu analogicznego mechanizmu, tj. np. w 2018 r. wysokość minimalnej stawki godzinowej wynosić będzie:

Wysokość minimalnej stawki godzinowej w 2017 r. x [wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2018 r. / wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2017 r.] x 100%.

Corocznie ustalona wysokość minimalnej stawki godzinowej przysługującej z tytułu wykonania zlecenia lub świadczenia usług w formie kwotowej będzie ogłaszana do dnia 15 września każdego roku, wraz z wysokością minimalnego wynagrodzenia za pracę: w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski w formie obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów lub w drodze rozporządzenia Rady Ministrów – w zależności od wyniku prowadzonych negocjacji na forum Rady Dialogu Społecznego.

W odniesieniu do minimalnej stawki godzinowej ustalonej na 2017 r., projekt przewiduje termin ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej „Monitor Polski”, w drodze obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów, w terminie do dnia 30 września 2016 r.

Potwierdzanie liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usługi

W celu umożliwienia kontroli zapewnienia minimalnej stawki godzinowej niezbędne jest określenie zasad ustalania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług. Co do zasady kwestie te powinny być ustalone w umowie zawartej przez strony. W przypadkach braku umownych ustaleń co do sposobu potwierdzania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług „zleceniobiorca” przedkłada w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej (w terminie poprzedzającym termin wypłaty wynagrodzenia), informację o liczbie godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług (art. 1 pkt 8 projektu ustawy, dodawany art. 8b ust. 1 i 2).

W przypadku umowy zawartej w formie ustnej zleceniodawca, przed rozpoczęciem wykonania zlecenia lub świadczenia usług, potwierdza zleceniobiorcy, w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej ustalenia co do sposobu potwierdzania liczby godzin wykonania zlecenia lub usługi; w sytuacji braku takiego potwierdzenia podstawą ustalenia liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług będzie stosowna informacja przedłożona przez „zleceniobiorcę” w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej (również w terminie poprzedzającym termin wypłaty wynagrodzenia) (art. 1 pkt 8 projektu ustawy, dodawany art. 8b ust. 3).

Projekt odnosi się również do sytuacji, w której zlecenie (lub usługa) realizowane jest przez więcej niż jedną osobę, albo zostaje powierzone osobie trzeciej. W tym zakresie przewiduje się, że jeżeli kilka osób przyjmuje zlecenie lub zobowiązuje się świadczyć usługi wspólnie, minimalną gwarancją wynagrodzenia objęta jest każda z tych osób. W takim przypadku potwierdzanie liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług, następuje odrębnie w stosunku do każdej z tych osób (art. 1 pkt 8 projektu ustawy, dodawany art. 8b ust. 5).

Zgodnie z art. 738 Kodeksu cywilnego możliwe jest powierzenie przez przyjmującego zlecenie wykonania zlecenia osobie trzeciej. W świetle projektowanych przepisów nie spowoduje to obowiązku odrębnego potwierdzania liczby godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług przez tę osobę trzecią. Należy przyjąć, że w sytuacji, gdy zleceniobiorca nie wykonuje ich w danym okresie i powierza ich wykonanie osobie trzeciej, wówczas osoba ta „wstępuje” na miejsce zleceniobiorcy. W takim przypadku powinno nastąpić ujęcie godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług przez zastępcę - w zależności od przypadku - np. w ewidencji prowadzonej przez zleceniodawcę lub w rachunku wystawianym przez świadczącego usługę, nie zaś tworzenie dla każdego z nich odrębnych dokumentów w tym zakresie. Jednocześnie należy zaznaczyć, że uwzględnienie godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług przez osobę trzecią w liczbie godzin, za które wynagrodzenie otrzyma przyjmujący zlecenie lub świadczący usługi pozostaje bez wpływu na ewentualne obowiązki w zakresie ustalania i potwierdzania

godzin przepracowanych, które mogą wynikać z umowy łączącej przyjmującego zlecenie lub świadczącego usługi z osobą trzecią, jeżeli ta umowa byłaby objęta zakresem stosowania niniejszej ustawy.

Dokumenty określające sposób potwierdzania oraz dokumenty potwierdzające liczbę godzin wykonania zlecenia lub świadczenia usług zleceniodawca przechowuje przez okres 3 lat od dnia, w którym wynagrodzenie stało się wymagalne (art. 1 pkt 8 projektu ustawy, dodawany art. 8 c). Są to: umowa lub potwierdzenie, o którym mowa w art. 8b ust. 3, rachunki, faktury, informacje lub sprawozdanie przedstawione przez zleceniobiorcę zgodnie z art. 740 Kodeksu cywilnego, a także ewidencja prowadzona przez zleceniodawcę, gdy taka forma została określona przez strony umowy.

Sankcje

Normie materialnej nakładającej obowiązek zapewnienia minimalnej stawki godzinowej powinna towarzyszyć norma stanowiąca o wykroczeniu w przypadku naruszenia tego obowiązku. Proponuje się zatem wprowadzić art. 8e, zgodnie z którym przedsiębiorca albo osoba działająca w imieniu przedsiębiorcy albo osoba działające w imieniu innej jednostki organizacyjnej, która wypłaca przyjmującemu zlecenie lub świadczącemu usługi wynagrodzenie za każdą godzinę wykonania zlecenia lub świadczenia usług w wysokości niższej niż obowiązująca wysokość minimalnej stawki godzinowej – podlega karze grzywny od 1 000 zł do 30 000 zł. Postępowanie w tym zakresie będzie toczyć się na podstawie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia (art. 1 pkt 8 projektu ustawy, dodawany art. 8 e).

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.) – art. 18 projektu ustawy.

W związku z wprowadzaniem do ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę przepisów dotyczących minimalnej stawki godzinowej dla określonych umów cywilnoprawnych, 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 wynagrodzenia osób przyjmujących zlecenie lub świadczących usługi, na podstawie ww. umów, będących umowami prawa cywilnego.

Proponuje się rozszerzenie uprawnień PIP o sprawowanie nadzoru i kontroli przestrzegania przepisów dotyczących minimalnej stawki godzinowej zgodnie z ustawą z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz minimalnej stawce godzinowej dla niektórych umów cywilnoprawnych (art. 18 pkt 1 projektu ustawy).

Inspekcja została uprawniona do skierowania wystąpienia lub wydania polecenia w sprawie wypłacenia wynagrodzenia w wysokości określonej zgodnie z przepisami ww. ustawy

o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz minimalnej stawce godzinowej dla niektórych umów cywilnoprawnych (art. 18 pkt 2 projektu ustawy).

Projekt rozszerza 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, w ramach prowadzonej przez te podmioty działalnością – art. 18 pkt 4 projektu ustawy).

PIP będzie mogła przeprowadzić kontrolę wypłacania przez podmiot kontrolowany wynagrodzenia w wysokości wynikającej z minimalnej stawki godzinowej na zasadach dotychczas obowiązujących przy kontroli przepisów dotyczących prawa pracy (art. 18 pkt 5 projektu ustawy).

Proponuje się także rozszerzenie przypadków, w których inspektor pracy będzie oskarżycielem publicznym o wykroczenie z ustawy, o którym mowa w art. 8e ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz minimalnej stawce godzinowej dla niektórych umów cywilnoprawnych (art. 13 projektu – zmiana ustawy - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia).

Przepisy przejściowe

Projektowana ustawa znajdzie zastosowanie do umów zawartych od dnia jej wejścia w życie, a także do umów zawartych przed dniem 1 stycznia 2017 r. i trwających po tym dniu.

W odniesieniu do umów zawartych przed dniem 1 września 2016 r. projekt ustawy wprowadza przepisy umożliwiające stronom przeprowadzenie negocjacji w sprawie odpowiedniej zmiany wynagrodzenia lub rozwiązanie umowy (art. 27 i 28 projektu ustawy).

Należy bowiem zauważyć, że umowy dotyczące realizacji zadań długoterminowych zawierane są zasadniczo na czas określony, a możliwość ich swobodnego wypowiedzenia często jest ograniczona – w szczególności dotyczy to umów zawieranych w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164). Brak możliwości renegotjacji lub rozwiązania umowy w związku ze zwiększonymi kosztami wynikającymi z wprowadzenia niniejszą ustawą minimalnej stawki godzinowej mogłoby skutkować utratą rentowności przedsiębiorstwa oraz stanowić zagrożenie dla realizacji umów.

Zmiany wynikające z wprowadzenia nowej terminologii

Ponadto projekt wprowadza zmiany redakcyjne i dostosowawcze w przepisach ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, m.in. dotyczące poszerzenie słowniczka ustawy o definicję minimalnej stawki godzinowej (dla umów cywilnoprawnych).

Zmiany w ustawie - Prawo zamówień publicznych

W ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych proponuje się wprowadzić zmiany mające na celu uwzględnienie minimalnej stawki godzinowej analogicznie do sposobu, w jaki w przepisach ustawy uwzględnione jest minimalne wynagrodzenie za pracę.

Zgodnie z art. 90 ustawy jeżeli cena oferty wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów, w szczególności jest niższa o 30% od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny w szczególności w zakresie m.in. w zakresie kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 2 ust. 3-5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2015 r. poz. 2008). Proponuje się, aby uwzględnieniu w powyższym zakresie podlegała także minimalna stawka godzinowa dla określonych umów cywilnoprawnych wprowadzana niniejszą ustawą.

Projektowana już przez ustawodawcę zmiana pkt 1 w art. 90 zapobiegnie składaniu wyjaśnień dotyczących wykorzystywania pracy zleceniobiorców ze stawką niższą niż projektowana stawka minimalna. Aby uniemożliwić obchodzenie ww. przepisów poprzez powoływanie się na pkt 2 w art. 90 ust. 1, konieczne jest dokonanie zmiany także w tym przepisie. Na potrzebę wprowadzenia takiej zmiany wskazuje wspólne stanowisko strony pracowników i strony pracodawców zawarte w Uchwale nr 9⁴.

Najczęściej decydującym kryterium wyboru oferty w zamówieniach publicznych pozostaje nadal najniższa cena. Często stosowanym wybiegiem nieuczciwych oferentów jest tłumaczenie wyjątkowo niskiej ceny zamiarem zatrudniania przy realizacji zamówienia wyłącznie (w znaczącej liczbie) zleceniobiorców lub pracowników, których zatrudnienie jest wspierane finansowo przez państwo (np. stażyści, osoby niepełnosprawne). Wyjaśnienia takie uniemożliwiają odrzucenie oferty z rażąco niską ceną, pomimo że mogą być nieprawdziwe. Ich złożenie w postępowaniu, w którym koszty pracy są najważniejszą pozycją kosztową (np. w usługach) daje pewność wygrania przetargu, jednak prawdziwość złożonych wyjaśnień w praktyce nie jest kontrolowana po zawarciu umowy. Możliwość zasłaniania się zamiarem zatrudnienia jednej z ww. grup pracowników powoduje, że w postępowaniach przetargowych mogą zwyciężać wykonawcy, którzy nie zamierzają zatrudniać pracowników legalnie. Projektowana zmiana zapobiegnie takim praktykom poprzez wskazanie, że udzielona pomoc publiczna nie może uzasadniać przyjęcia do ustalenia ceny kosztów pracy w wartościach

⁴ Wspólne stanowisko strony społecznej zostało zawarte w Uchwale nr 9 strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego z dnia 7 kwietnia 2016 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw z dnia 18 marca 2016 r.

niższych niż wynikające z minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej ustalonych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Z kolei zgodnie z art. 142 ustawy umowa zawarta na okres dłuższy niż 12 miesięcy ma zawierać postanowienia o zasadach wprowadzania odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy, w przypadku zmiany m.in. wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 2 ust. 3-5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz minimalnej stawce godzinowej dla niektórych umów cywilnoprawnych, jeżeli zmiany te będą miały wpływ na koszty wykonania zamówienia przez wykonawcę. Podobny mechanizm powinien znaleźć zastosowanie w przypadku zmiany wysokości wprowadzanego minimalnej stawki godzinowej dla określonych umów cywilnoprawnych.

II. Minimalne wynagrodzenie za pracę

Zniesienie zróżnicowania minimalnego wynagrodzenia za pracę

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 7 lit. b projektu ustawy).

W związku z powyższym ustawa wprowadza zmiany do ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa oraz ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, które odwołują się do uchylanego art. 6 ust. 2 i 3 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (art. 8 i 17 projektu ustawy).

Wyłączenie dodatku za pracę w porze nocnej

Uwzględnianie dodatku do wynagrodzenia za pracę w porze nocnej w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, powoduje, że w niektórych przypadkach przyznanie pracownikowi dodatku za pracę w porze nocnej w praktyce nie skutkuje zwiększeniem otrzymywanego przez niego jego wynagrodzenia. Sytuacja taka była wielokrotnie sygnalizowana przez parlamentarzystów, przedstawicieli związków zawodowych, a także obywateli. Mając na uwadze eliminację tego zjawiska, projektowana regulacja ustawy przewiduje poszerzenie wskazanego w art. 6 ust. 5 obowiązującej ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, katalogu składników wynagrodzenia nie podlegających uwzględnieniu przy obliczaniu wynagrodzenia pracownika, którego wysokość jest następnie porównywana z obowiązującą wysokością

minimalnego wynagrodzenia za pracę. W tym zakresie, w omawianym przepisie, dodany zostaje pkt 4, który określa, że przy obliczaniu minimalnego wynagrodzenia nie uwzględnia się dodatku do wynagrodzenia za pracę w porze nocnej (art. 1 pkt 7 projektu ustawy, dodawany pkt 4 w art. 6).

Z uwagi na fakt, że przedmiotowa zmiana może mieć wpływ na koszty wykonania zlecenia lub świadczenia usług wynikające z umów zawartych w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wszczętego przed dniem 1 września 2016 r. (oraz realizowanych w innym trybie), projektowana regulacja, przewiduje możliwość przeprowadzenia negocjacji dotyczących zawarcia porozumienia w sprawie odpowiedniej zmiany wynagrodzenia lub rozwiązania umowy - analogicznie do sytuacji wynikającej z wprowadzenia do obecnego porządku prawnego minimalnej stawki godzinowej dla określonych umów cywilnoprawnych (art. 27 i 28 projektowanej ustawy).

Powyższe rozwiązanie wynika z uwzględnienia wspólnego stanowiska strony pracowników i strony pracodawców zawartego w Uchwale nr 9⁵.

Doprecyzowanie sposobu obliczania minimalnego wynagrodzenia za pracę

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 przy dokonywaniu obliczeń dotyczących wysokości minimalnego wynagrodzenia, w związku z występującymi wątpliwościami w tym zakresie. Zgodnie z projektem, końcowy wynik określa się z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku, przy czym zaokrąglenie następuje do pełnych dziesiątek groszy w górę (art. 1 pkt 6 projektu ustawy, dodawany art. 5a).

Z uwagi na wątpliwości dotyczące obliczania wskaźnika weryfikacyjnego stosowanego przy ustalaniu wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, proponuje się doprecyzować przepis art. 5 ust. 3 obowiązującej ustawy w taki sposób, aby wyraźnie wskazywał, że przy obliczaniu corocznej wysokości tego wynagrodzenia stosuje się wskaźnik weryfikacyjny obliczony w oparciu o prognozowany wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w roku poprzednim⁶ przyjęty do opracowania projektu ustawy budżetowej, w oparciu o który obliczona była, przedstawiona przez Radę Ministrów do negocjacji, propozycja wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, o której mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1 obowiązującej ustawy o minimalnym

⁵ Wspólne stanowisko strony społecznej zostało zawarte w Uchwale nr 9 strony pracowników i strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego z dnia 7 kwietnia 2016 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw z dnia 18 marca 2016 r.

⁶ Poprzedzającym rokiem, w którym prowadzone są negocjacje, np. w przypadku negocjowania wysokości minimalnego wynagrodzenia na 2017r.: rok negocjacji - 2016, rok poprzedni - 2015.

wynagrodzeniu za pracę (po nowelizacji: ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz minimalnej stawce godzinowej dla niektórych umów cywilnoprawnych; art. 1 pkt 5 projektu ustawy).

III. Wejście życie ustawy

Proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r., z wyjątkiem przepisów dotyczących:

- zmian o charakterze dostosowawczym wynikających z wprowadzenia minimalnej stawki godzinowej dla określonych umów cywilnoprawnych (zmiana tytułu ustawy, definicja minimalnej stawki godzinowej, zmiany w niektórych innych ustawach),
- przepisu nakładającego na Prezesa Rady Ministrów obowiązek ogłoszenia, do dnia 30 września 2016 r., wysokości minimalnej stawki godzinowej obowiązującej w 2017 r.,
- przepisów przejściowych umożliwiających stronom negocjowanie warunków zmiany zawartych umów lub ich rozwiązanie.

Z uwagi na fakt, iż wprowadzana regulacja ma szczególne znaczenie społeczno – gospodarcze, niezbędne jest monitorowanie wprowadzanych rozwiązań. W związku z powyższym przewiduje się, że po upływie 36 miesięcy od dnia wejścia w życie projektu, zostanie dokonana ocena funkcjonowania ustawy i przekazana do Sejmu.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa podlega obowiązkowi notyfikacji, o której mowa w art. 15 ust. 7 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym.

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 lobbingskiej 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.