

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

**Komisja
Nadzwyczajna
do spraw zmian
w kodyfikacjach**

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **PODKOMISJI STAŁEJ DO SPRAW
NOWELIZACJI KODEKSU PRACY
ORAZ KODEKSU POSTĘPOWANIA
ADMINISTRACYJNEGO
(NR 2)
z dnia 11 października 2024 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach – podkomisji stałej do spraw nowelizacji Kodeksu pracy oraz Kodeksu postępowania administracyjnego (nr 2)

11 października 2024 r.

Podkomisja stała do spraw nowelizacji Kodeksu pracy oraz Kodeksu postępowania administracyjnego, obradująca pod przewodnictwem poseł **Karoliny Pawliczak (KO)**, przewodniczącej podkomisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– informacja ministry rodziny, pracy i polityki społecznej na temat stanu realizacji zamierzeń legislacyjnych w zakresie Kodeksu pracy.

W posiedzeniu udział wzięli: **Jakub Szmit** dyrektor Departamentu Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, **Adam Abramowicz** prezes Organizacji Rada Przedsiębiorców oraz pan **Kamil Rybikowski** dyrektor ds. legislacji Rady Przedsiębiorców.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Agnieszka Grybska** i **Julia Koszałka** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodnicząca poseł Karolina Pawliczak (KO):

Szanowni państwo, bardzo serdecznie dziękuję za przybycie na posiedzenie podkomisji do spraw nowelizacji Kodeksu pracy i Kodeksu postępowania administracyjnego. Witam panią poseł, a także zaproszonych gości, którymi są pan Jakub Szmit, dyrektor w Departamencie Prawa Pracy w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, pana Adama Abramowicza, prezesa Organizacji Rada Przedsiębiorców oraz pana Kamila Rybikowskiego, dyrektora ds. legislacji Rady Przedsiębiorców. Witam również wszystkich, którzy będą nas oglądać bądź słuchają obecnie transmisję.

Szanowni państwo, dzisiejsze posiedzenie związane jest z podejmowanymi przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej działaniami związanymi z nowelizacją Kodeksu pracy w obszarze wliczenia stażu pracy w okresach zatrudnienia na umowach cywilnoprawnych oraz prowadzenia działalności gospodarczej, czyli wprowadzenia tych działalności do stażu pracy. Pracownicy zyskają dostęp do dodatkowych świadczeń, dostaną możliwość dłuższego urlopu wypoczynkowego, a także większą stabilność zatrudnienia, a przynajmniej takie są założenia. Przypomnę, że obecnie obowiązujące przepisy przewidują, że długość urlopu wypoczynkowego uzależniona jest od stażu pracy opartego głównie na umowach o pracę. Pracownicy z krótszym stażem pracy, czyli wynoszącym do 10 lat, mają do 20 dni urlopu, a powyżej tego okresu mogą liczyć na 26-dniowy czas urlopu. Umowy zlecenia nie są oczywiście wliczane do stażu pracy, co oznacza ich ograniczony dostęp do wielu świadczeń pracowniczych. Panie dyrektorze, na początek proszę o informację oraz przybliżenie nam założeń legislacyjnych, bo nasza podkomisja zapewne będzie zajmować się tymi zmianami. W tej sprawie dostajemy sporo pytań i wniosków do biur poselskich dotyczących tego, jak konkretnie będzie wyglądać przebieg i założenia tego procesu legislacyjnego. Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Jakub Szmit:

Dziękuję. Dzień dobry państwu. Pani przewodnicząca, faktycznie w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej jest procedowany projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy, którego przedmiotem jest zmiana, a właściwie dopisanie do Kodeksu pracy

przepisów, które będą zakładały zaliczenie do stażu pracowniczego okresów aktywności zawodowej wykonywanej na innych podstawach. Na wstępie zaznaczę, że nie jest to pierwsza sytuacja, w której okresy niepracownicze są zaliczane na potrzeby uprawnień pracowniczych. Dotyczy to już obecnie okresów służby w niektórych formacjach mundurowych. Dotyczy to też czasami bardzo szczegółowych sytuacji na przykład wykonywania odpłatnego zatrudnienia przez skazanych, odbywania służby zastępczej czy kształcenia się w szkole doktorskiej. Nasz projekt w pewien sposób poszerza krąg aktywności o te, które dotychczas nie występowały w systemie. Mówiąc w sposób ogólny i nie wchodząc za bardzo w szczegółowe rozwiązania, chodzi przede wszystkim o zatrudnienie w ramach szeroko pojętego prawa cywilnego i prowadzenia działalności gospodarczej, czyli te aktywności, które, biorąc pod uwagę specyfikę polskiego rynku pracy, mają dosyć doniosłe znaczenie i też w przypadku których niestety zdarzały się nadużycia. Były sytuacje, w których dane osoby wykonywały pracę na przykład na umowach zlecenia, a sposób wykonywania tej pracy niekoniecznie kwalifikował się do umowy zlecenia, a bardziej odpowiadał treści stosunku pracy, ale od strony formalnej ze względu na to, że były to umowy cywilnoprawne, to okres takiej aktywności zawodowej rzeczywistości nie wpływał do tej pory na uprawnienia pracownicze. Założenie projektu jest takie, że te okresy aktywności, o których wspomniałem, będą zaliczane do stażu pracy i będą wywoływały takie same skutki, jak gdyby ta osoba wykonywała pracę w ramach stosunku pracy, a zatem będzie to oddziaływało na wymiar urlopu i będzie to uwzględniane w tych sytuacjach, w których przepisy szczegółowe wymagają określonego doświadczenia czy stażu doświadczenia zawodowego dla objęcia niektórych stanowisk. Wreszcie także, jeżeli z przepisów szczegółowych wynikają uprawnienia płacowe związane z dłuższym stażem pracy, to przede wszystkim najpopularniejszym rozwiązaniem jest dodatek stażowy i nagrody jubileuszowe – te okresy również będą zaliczane i uwzględniane. Jeżeli chodzi o projekt, to zakładamy, że część tych okresów będzie potwierdzana przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim ma on dane na ten temat, a w pozostałym zakresie sami zainteresowani będą dokumentowali okres wykonywania danego rodzaju aktywności. Cały czas jesteśmy na etapie prac, więc nie mogę tego jednoznacznie przesądzić, ale na ten moment planowane jest wejście tych przepisów z dniem 1 stycznia 2026 r. i założenie jest takie, żeby do tego czasu przygotować rynek na nowe regulacje. Myślę, że to wszystko, jeżeli chodzi o zarys pomysłu. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Karolina Pawliczak (KO):

Bardzo dziękuję. Częściowo odpowiedział pan na pytania, które chciałam zadać, ale nie było odpowiedzi na pytanie, ile mniej więcej osób mogą objąć te zmiany, bo pewnie dokładnie nie macie państwo takich wyliczeń, jeżeli ten proces jest na razie na etapie wstępnej legislacji? Czy trwają konsultacje lub zakładacie państwo takie konsultacje ze związkami zawodowymi i związkami pracodawców? Jak szeroki jest obszar tych konsultacji? Do ilu podmiotów państwo docieracie? Z jakiego wniosku wynikają te zmiany? Czy są to państwa założenia czy też wnioski wynikające z określonych środowisk?

Dyrektor departamentu MRPiPS Jakub Szmit:

Jeżeli chodzi o zakres podmiotowy, który będzie objęty tymi regulacjami, to jest on rzeczywiście o tyle trudny do ustalenia, że ani my, ani pracodawcy nie dysponujemy danymi, ilu z ich obecnych pracowników wcześniej wykonywało pracę na podstawie umów zlecenia czy działalności gospodarczej. Jest nawet brak podstaw prawnych do tego, żeby pracodawcy skierowali takie zapytanie do pracownika. Rzeczywiście możemy to oszacować tylko na podstawie ogólnych informacji dotyczących liczby osób, które wykonują pracę na podstawie umów zlecenia i innych umów cywilnoprawnych, natomiast nie jesteśmy w stanie rzetelnie stwierdzić, ile z tych osób skorzysta z tych uprawnień. Mamy pewne założenia, że około 20% z osób wykonujących działalność gospodarczą, samozatrudnienie i umowy cywilnoprawne przejdzie na ten rynek pracy i są to pewne założenia statystyczne, natomiast podanie szczegółowych danych, czyli ile osób z tego skorzysta, niestety jest na ten moment bardzo utrudnione.

Jeżeli chodzi o kwestie związane z uzgodnieniami i konsultacjami, to oczywiście są one prowadzone. Jesteśmy po etapie uzgodnień i konsultacji zarówno międzyresortowych, jak i z partnerami społecznymi.

Jeżeli chodzi o samą ideę, to ze strony samego kierownictwa ministerstwa wyszła idea, żeby uwzględnić fakt, iż często zdarzało się, że zatrudnienie pozapracownicze było wymuszane i powodowało negatywne skutki dla pracowników. Po pierwsze, w momencie wypchnięcia poza stosunek pracy pracownicy nie mogli korzystać z rozwiązań socjalnych, które zapewnia stosunek pracy, a dodatkowo, jeżeli przeszli już oni do zatrudnienia pracowniczego, to ponosili konsekwencję pierwszego rozwiązania w postaci traktowania ich jako osoby, które dopiero zaczynają jakąkolwiek aktywność.

Przewodnicząca poseł Karolina Pawliczak (KO):

Dobrze. Czy mają państwo pytania do ministerstwa i pana dyrektora? Bardzo proszę.

Dyrektor ds. legislacji Rady Przedsiębiorców Kamil Rybikowski:

Kamil Rybikowski, organizacja Rada Przedsiębiorców. Jeśli chodzi o kwestie merytoryczne, to jak najbardziej się do tego przychylam. Środowiska pracodawców i organizacje pracodawców już dawno zwracały uwagę na problem dyskryminowania przedsiębiorców na rynku pracy, bo osoba, która kończyła prowadzić własną działalność gospodarczą, szła do pracy etatowej i zwłaszcza, jeśli nie miała stosownego wykształcenia, to często pomimo wieloletniego doświadczenia była gorzej traktowana, jeśli chodzi o urlopy jak osoba, która dwa lata temu skończyła studia, bo takie osoby osiągały wówczas 26 dni urlopu. Ten postulat był już od dawna, więc można się cieszyć, że ministerstwo w końcu się do niego przychyliło. Mam tylko pytanie, jak państwo przewidujecie ten proces? Wiemy skądinąd, że 1 stycznia 2026 r. ta regulacja weszłaby w życie i wydaje mi się, że pewnie jest to trochę musztarda po obiedzie, bo wiadomo, że taką zmianę trzeba będzie wprowadzić od nowego roku, ale wydaje się, że jest to zmiana stosunkowo prosta, więc czy w ogóle byłaby szansa na to, żeby już na etapie tworzenia założeń te przepisy weszły w życie od tego roku? Co spowodowało, że tego procesu nie udało się zakończyć w tym roku tak, żeby te zmiany weszły w życie już od stycznia?

Dyrektor departamentu MRPiPS Jakub Szmít:

Dziękuję bardzo za pytanie. Cieszę się, że przedsiębiorcy również dostrzegają pozytywne znaczenie naszej propozycji. Jeżeli chodzi o moment wejścia w życie, to w dużej mierze wzięliśmy pod uwagę fakt, że skutki finansowe tych rozwiązań będą dotyczyły sfery budżetowej, czyli tej, gdzie dodatki stażowe i nagrody jubileuszowe są powszechnym świadczeniem, bo w sektorze prywatnym jest to decyzja pracodawcy, czy decyduje się na takie rozwiązania. Jeżeli u danego pracodawcy ze sfery prywatnej nie ma świadczeń finansowych związanych ze stażem pracy, to zasadnicze koszty będą dotyczyły przede wszystkim wymiaru urlopu. W sferze budżetowej natomiast powszechnym rozwiązaniem jest stosowanie dodatków stażowych i nagród jubileuszowych, a biorąc pod uwagę politykę tworzenia budżetu i konieczność zaplanowania tych środków w budżecie, to odegrało to taką rolę, że zdecydowaliśmy się na taką, a nie inną datę. Nie będę też ukrywał, że ze strony organizacji pracodawców też mimo wszystko pojawiały się informacje, że późniejsze wejście w życie tej ustawy także pozwoli im na lepsze przygotowanie i zaplanowanie budżetu, tam gdzie te środki finansowe będą zwiększone na wynagrodzenia pracowników.

Przewodnicząca poseł Karolina Pawliczak (KO):

Bardzo dziękuję. Faktycznie zmiany, które zostaną wprowadzone, są symbolicznie określone rewolucją. Czy macie państwo jakiś nawias, czy obszar policzonych kosztów wprowadzonych zmian, bo w projekcie ustawy i tak musi być wskazana kwota?

Dyrektor departamentu MRPiPS Jakub Szmít:

Ze względu na wymogi zawarcia OSR i uzasadnienia do projektu te kwoty są wpisane, natomiast rzeczywiście z tym zaznaczeniem, że jest to oparte na pewnych założeniach, o których mówiłem wcześniej, czyli nie do końca wiemy, ilu pracowników faktycznie skorzysta z tych uprawnień. Jeżeli chodzi o ogólne założenia na potrzeby sektora finansów publicznych na ten moment, chcę zaznaczyć, że te prace trwają i nie wiemy, czy nie będzie jeszcze jakichś zmian w projekcie. Oczywiście nie zakładam żadnych zmian, ale nie mogę

też tego wykluczyć, bo projekt nie trafił jeszcze do Rady Ministrów. Jeżeli w związku z tym wystąpiłyby jakieś ewentualne modyfikacje, to oczywiście będzie mogło to wpływać na koszty, natomiast jeżeli chodzi o założenia, które zostały poczynione w związku z kosztami budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego, to zostały one oszacowane w pierwszym roku obowiązywania na około 1 800 000 tys. zł, a dochody na około 800 000 tys. zł, bo trzeba pamiętać, że środki, które zostaną wydane na wynagrodzenia, częściowo wrócą do budżetu w postaci chociażby podatków czy składek, które płacą pracownicy. Od wyższych wynagrodzeń będą płacone składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, więc te środki częściowo wrócą. To, co z jednej strony będzie wydatkiem po stronie budżetu, to w pewnym zakresie będzie wracało do tego budżetu.

Przewodnicząca poseł Karolina Pawliczak (KO):

Publikacje prawne oparte na informacjach z ministerstwa przedstawiają informacje, że zmiany te mogą objąć około 1 mln 340 tys. osób pracujących na umowach cywilnoprawnych i 3 mln 600 tys. samozatrudnionych. Dzięki nowym przepisom te grupy zawodowe zyskają pełniejsze prawa pracownicze, które do tej pory były zarezerwowane tylko dla osób zatrudnionych na umowę o pracę. Panie dyrektorze, czy może pan powiedzieć, na jakim jest to dzisiaj etapie? Rozumiem, że proces legislacyjny wejdzie w konkretniejszą fazę, bo mówimy tu o procedowaniu w Sejmie w przyszłym roku? Czy to będzie pierwsza połowa roku? Jak to wygląda u państwa w ministerstwie, bo rozumiem, że jeszcze nie weszło to do opinii rządowych ani międzyresortowych?

Dyrektor departamentu MRPiPS Jakub Szmit:

Opinie międzyresortowe mamy już zakończone. Myślę, że bezpiecznie będzie, jeśli powiem, że proces legislacyjny rozpocznie się w pierwszej połowie przyszłego roku. Biorąc pod uwagę konieczność uwzględnienia zmian w budżecie państwa, nie chcemy, żeby było to przeciągane, bo chcemy, żeby zarówno państwo w rozumieniu Polska, jak i pracodawcy mieli czas na przygotowanie. Wrócę jeszcze do liczb, bo oczywiście są to liczby, które pokazują, ile osób jest zatrudnionych w podstawach prawnych, czyli chodzi tu o samozatrudnienie i umowy cywilne, natomiast ile z tych osób skorzysta, to jest to odrębna kwestia. Są to liczby osób zatrudnionych w tym momencie, część osób jest już na rynku pracy i są pracownikami, a wcześniej wykonywały na przykład umowy zlecenia. Jest to trudne do jednoznacznego przesądzenia.

Przewodnicząca poseł Karolina Pawliczak (KO):

Rozumiem. Panie dyrektorze, dopytuję o ten czas, dlatego że jest on istotny ze względu na te podmioty również wspomniane, ale mam też na uwadze jednostki samorządowe, które w dużej mierze są dużymi pracodawcami i ten czas jest im faktycznie potrzebny, ponieważ przy procedowaniu budżetów samorządowych muszą zaplanować te wszystkie koszty, stąd dopytywanie o czas, który państwo oczywiście odpowiedzialnie bierzecie pod uwagę. Nie ma dzisiaj z nami na posiedzeniu państwa posłów ze strony opozycyjnej, choć są również członkami tej Komisji, natomiast przy tej okazji chcę dopytać o problemy czy jakieś słabsze strony. Wiem, że zawsze trochę trudniej mówi się o tym publicznie, ale z czym się państwo dzisiaj zderzacie, jeśli chodzi o procedowanie tej ustawy? Każda podkomisja, komisja i każdy zespół służą temu, żeby podejmować i rozwiązywać ewentualne problemy czy wnioski ze strony opozycji, jeżeli oczywiście się to uda.

Dyrektor departamentu MRPiPS Jakub Szmit:

Jeżeli chodzi o uzgodnienia międzyresortowe i uwagi zgłaszane przez poszczególne resorty, to one w dużej mierze dotyczyły kwestii technicznych, czyli na przykład doprecyzowania czy będziemy wliczali zakończony okres aktywności, czy również jeszcze trwający. Naturalną konsekwencją jest to, że skoro projekt ten wywołuje konsekwencje finansowe, to czekamy jeszcze na opinię Ministerstwa Finansów, która prawdopodobnie będzie przedstawiona na Stałym Komitecie Rady Ministrów. Tak naprawdę poza podnoszeniem pewnych wątpliwości co do samej idei tego rozwiązania to zasadnicze uwagi dotyczyły konsekwencji finansowych. Jest to najbardziej dobitna płaszczyzna, na której zdarzały się te problemy. Jeżeli chodzi o szczegółowe rozwiązania, to staraliśmy się uwzględniać uwagi ze strony innych ministerstw czy chociażby ZUS, jeżeli chodzi o kwestie potwierdzania

aktywności zawodowej, bo są to techniczne rzeczy. Staraliśmy się uwzględnić te uwagi tak, żeby później w toku prac sejmowych pojawiała się już jak najmniej sprzeczności.

Przewodnicząca poseł Karolina Pawliczak (KO):

Bardzo dziękuję. Czy mają państwo jeszcze jakieś pytania do pana dyrektora? Nie ma żadnych pytań. Jedno jest pewne, z tym tematem wrócimy jeszcze na naszą podkomisję i na Komisję Polityki Społecznej i Rodziny, więc tak jak powiedział pan dyrektor, będziemy już niebawem procedować nad tym tematem. Liczymy na wsparcie, ale też liczymy na bardzo konkretne informacje w tym przedmiocie. Szczegółowo procedowane przepisy będą przechodzić przez proces w komisjach i oczywiście w parlamencie. Bardzo państwu dziękuję za dzisiejsze przybycie na naszą podkomisję. Kolejne sprawy przed nami. Mam już wstępny harmonogram spraw i prac, którymi będzie zajmować się nasza podkomisja. Myślę, że będziemy w nieustannym kontakcie z ministerstwem w różnych sprawach, które państwo podejmujecie. Bardzo dziękuję. Zamykam posiedzenie naszej podkomisji.