



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 20.12. 2019 r.

DPR.V.076.11.2019.AP

Komisja Młodych
Ogólnopolskie Porozumienie
Związków Zawodowych

Szanowny Panie Przewodniczący,

odpowiadając na petycję z dnia 7 października br. (znak: OPZZ/BP/325/2019), dotyczącą niskich wynagrodzeń młodych pracowników, uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Odnosząc się do postulatu nr 1 petycji dotyczącego wprowadzenia płacy minimalnej na poziomie co najmniej 68% przeciętnego wynagrodzenia należy podkreślić, że płaca minimalna jest kategorią zarówno społeczną jak i ekonomiczną. Jej społeczna rola polega na przeciwdziałaniu nadmiernej eksploatacji pracowników, zaś ekonomiczny aspekt wynika z faktu, że płaca minimalna jest elementem polityki płac, która to polityka wpływa na koszty pracy, konkurencyjność przedsiębiorstw i rynek pracy.

Problematyka wynagrodzenia minimalnego stanowi domenę działalności Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP). W kolejnych aktach prawnych przyjmowanych przez MOP implementowano rozwiązania normatywne zmierzające do przyjmowania powszechnych standardów określających treść pojęcia wynagrodzenia minimalnego.¹ Można je ogólnie scharakteryzować, jako przejście od funkcji zapewnienia minimum biologicznego (środek ochrony przeciw płacom nadmiernie niskim) do ochrony standardu życia uznanego za odpowiedni. Konwencja nr 131 oraz Zalecenie Nr 135 Międzynarodowej Organizacji Pracy, określające ogólne ramy stosowania płacy minimalnej wskazują, że poziom płacy minimalnej powinien odpowiadać możliwościom kraju i jego warunkom ekonomicznym.

Organizacje międzynarodowe prezentują rozbieżne stanowiska dotyczące ustalania płacy minimalnej. Międzynarodowa Organizacja Pracy rekomenduje, jako kryterium ustalania płacy minimalnej, poziom 50% płacy przeciętnej². Z kolei Komitet Niezależnych Ekspertów Rady Europy zgodnie z art. 4 pkt 1 Europejskiej Karty Społecznej, postulował w 1977 r., aby

¹ Konwencja Nr 99 MOP dotycząca metod ustalania płac minimalnych w rolnictwie, przyjęta w Genewie dnia 28 czerwca 1951 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr.39, poz.176) oraz Konwencja Nr 131 MOP dotycząca ustalania płac minimalnych, zwłaszcza w odniesieniu do krajów rozwijających się, przyjęta 29 kwietnia 1972 r. (nieratyfikowana przez RP).

² <https://rm.coe.int/168049159f>, Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights, 1 September 2008, str 43

minimalne wynagrodzenie za pracę było wynagrodzeniem godziwym i wynosiło 68% przeciętnego wynagrodzenia brutto. Miernikiem płacy minimalnej zalecanym przez OECD jest mediana tzn. wynagrodzenie środkowe.

W polskim porządku prawnym pojęcie godnego wynagrodzenia jest zawarte w art. 13 Kodeksu pracy (k.p.) W obecnym jego brzmieniu stwierdza się, że pracownik ma prawo do godziwego wynagrodzenia za pracę. Warunki realizacji tego prawa określają przepisy prawa pracy oraz polityka państwa w dziedzinie płac, w szczególności poprzez ustalanie minimalnego wynagrodzenia za pracę.

W Polsce wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę pracowników (osób zatrudnionych na podstawie stosunku pracy) oraz minimalnej stawki godzinowej (dla osób wykonujących pracę na podstawie określonych umów cywilnoprawnych) są ustalane z uwzględnieniem prognozowanych i faktycznych wielkości makroekonomicznych, w tym m.in. wskaźnika inflacji oraz przyrostu realnego produktu krajowego brutto (PKB). Ww. wysokości minimalnego wynagrodzenia są także corocznie przedmiotem negocjacji na forum Rady Dialogu Społecznego, w skład której wchodzi przedstawiciele strony rządowej, strony pracowników oraz strony pracodawców. Jeżeli Rada Dialogu Społecznego nie uzgodni w terminie ustawowym wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej w roku następnym, wysokości te ustala Rada Ministrów w drodze rozporządzenia (w terminie do dnia 15 września każdego roku). Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2020 r. (Dz. U. poz. 1778), w przyszłym roku minimalne wynagrodzenie za pracę wyniesie 2600 zł, zaś minimalna stawka godzinowa dla określonych umów cywilnoprawnych – 17 zł.

Minimalne wynagrodzenie za pracę na poziomie 2 600 zł oznacza jego wzrost o 15,6% w stosunku do obowiązującego w bieżącym roku (2 250 zł). Jest to najwyższa dynamika wzrostu tego wynagrodzenia od 2008 r. w ujęciu rok do roku. Szacuje się, że wzrost płacy minimalnej w 2020 r. będzie miał wpływ na płace 1,6 mln osób. W kolejnych latach wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz minimalnej stawki godzinowej będą ustalane zgodnie z przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Należy podkreślić, iż relacja płacy minimalnej do przeciętnej w Polsce rośnie. Relacja ta w ciągu ostatnich 19 lat zwiększyła się z 34% do 45,6%³, czyli o prawie 12 pkt. proc.

W odniesieniu do postulatu nr 2 dotyczącego radykalnego ograniczenia umów śmieciowych należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 10 k.p. każdy ma prawo do swobodnie wybranej pracy. Ponadto art. 11 k.p. wyraźnie stanowi, iż nawiązanie stosunku pracy oraz ustalenie warunków pracy i płacy, bez względu na podstawę prawną tego stosunku, wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika (zasada swobody nawiązania stosunku pracy). Ww. zasady gwarantują zatem wolność nawiązania stosunku pracy, co oznacza także możliwość podjęcia przez strony decyzji o wykonywaniu pracy na innej podstawie prawnej, np. umowy cywilnoprawnej.

³ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2019 r. przyjęto z „Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw” Aktualizacja – październik 2019 r.

Warto podkreślić, iż przepisy Kodeksu cywilnego (k.c.) są mniej rygorystyczne niż przepisy Kodeksu pracy i w niektórych sytuacjach, w zależności od potrzeb obu stron, mogą im dać większą swobodę w kształtowaniu treści, formy, jak też okresu obowiązywania umowy. Ponadto, strony umowy cywilnoprawnej, jeżeli uznają to za uzasadnione, mogą wprowadzić do umowy cywilnoprawnej uprawnienia dla osób świadczących pracę na tej podstawie (np. zamieścić klauzulę dotyczącą przerwy urlopowej w umowie zlecenia zawartej na długi okres). Zgodnie bowiem z art. 353¹ k.c., strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) tego stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Przepisem, który ogranicza swobodę stron co do kształtowania treści umowy cywilnej jest ww. art. 22 § 1 k.p., który definiuje stosunek pracy. Z przepisu tego wynika, że przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca - do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Jeżeli osoba świadczyłaby pracę jak pracownik, ale na podstawie umowy cywilnoprawnej, to w istocie łączyłby ją nie stosunek cywilnoprawny, lecz umowa o pracę (art. 22 § 1¹ i § 1² k.p.).

Należy jednocześnie wyjaśnić, że ograniczenie nieuzasadnionego wykorzystywania umów o pracę na czas określony miała na celu zmiana art. 25¹ k.p., która weszła w życie z dniem 22 lutego 2016 r. Po zmianach przepis ten przewiduje, że okres zatrudnienia na podstawie umowy o pracę na czas określony oraz łączny okres zatrudnienia na podstawie umów o pracę na czas określony zawieranych między tymi samymi stronami stosunku pracy nie może przekraczać 33 miesięcy, a łączna liczba tych umów nie może przekraczać trzech. Jeżeli okres zatrudnienia na podstawie umowy o pracę lub umów o pracę na czas określony przekroczy 33 miesiące lub liczba takich umów przekroczy trzy, to od następnego dnia po upływie 33- miesięcznego okresu zatrudnienia lub od dnia zawarcia czwartej umowy o pracę na czas określony pracownik będzie traktowany jak zatrudniony na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Uzgodnienie między stronami w trakcie trwania umowy o pracę na czas określony dłuższego okresu wykonywania pracy na podstawie tej umowy uważane jest za zawarcie, od dnia następującego po dniu, w którym miało nastąpić jej rozwiązanie, nowej umowy o pracę na czas określony w rozumieniu tych przepisów (art. 25¹ § 1 - 3 k.p.).

Jednakże przepisy przewidują wyjątki od powyższych zasad. Limity ograniczające zatrudnienie na podstawie umowy lub umów o pracę na czas określony nie będą dotyczyły umowy zawartej:

- w celu zastępstwa pracownika w czasie jego usprawiedliwionej nieobecności w pracy,
 - w celu wykonywania pracy o charakterze dorywczym lub sezonowym,
 - w celu wykonywania pracy przez okres kadencji,
 - gdy pracodawca wskaże obiektywne przyczyny leżące po jego stronie
- jeżeli ich zawarcie w danym przypadku służy zaspokojeniu rzeczywistego zapotrzebowania o charakterze okresowym i jest niezbędne w tym zakresie w świetle wszystkich okoliczności zawarcia umowy (art. 25¹ § 4 k.p.).

Brzmienie tego przepisu ma na celu ujęcie obiektywnych przesłanek, z powodu których zatrudnienie pracownika na podstawie umowy na czas określony dłuższy niż 33 miesiące lub kilku umów o pracę na czas określony dłuższy w sumie niż 33 miesiące albo więcej niż

3 umów na czas określony między tymi samymi stronami stosunku pracy, można uznać za uzasadnione.

Należy zwrócić uwagę, że w ostatnich latach zmniejsza się liczba zawieranych umów cywilnoprawnych w zatrudnieniu. Zjawisko to jest efektem przeprowadzonych zmian legislacyjnych, w wyniku których zmniejszyły się różnice w całkowitym koszcie zatrudnienia na podstawie różnych typów umów (m.in. wprowadzenia minimalnej stawki godzinowej, czy pełnego oskładkowania umów zleceń), jak również utrzymywania się w ostatnich latach dobrej koniunktury gospodarczej. Wpływ na to miał również deficyt pracowników, co sprzyja oferowaniu pracownikom lepszych warunków pracy, w tym bardziej stabilnych form zatrudnienia. Liczba osób pracujących w oparciu o umowy cywilnoprawne systematycznie spada. W drugim kwartale 2019 r. na tej podstawie (w tym na umowach zlecenie i o dzieło) pracowało ok. 395 tys. osób⁴, co stanowiło ok. 3,0% ogółu pracowników najemnych. Oznacza to, że w porównaniu z sytuacją sprzed roku, liczba osób pracujących na podstawie jednej z niestandardowych form zatrudnienia spadła o 0,5 pkt. proc. (o 66 tys. osób), a w porównaniu do drugiego kwartału 2016 r. o 1,1 pkt. proc. (o 131 tys. osób). Na podstawie umowy zlecenie pracowało w drugim kwartale 2019 r. 330 tys. osób, czyli 2,5% pracowników najemnych. W analogicznym okresie w 2018 r. udział tych osób wśród pracowników najemnych wynosił niespełna 3%, a w drugim kwartale 2016 r. - 3,5% (448 tys. osób).

Odnosząc się do postulatu nr 5 dotyczącego m.in. przyznania inspektorom pracy prawa do wydawania decyzji administracyjnych skutecznie przekształcających umowy cywilnoprawne w umowy o pracę w sytuacjach, gdy praca świadczona jest w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy także należy wyjaśnić, że cechy charakterystyczne stosunku pracy określa art. 22 § 1 k.p. Stosownie zaś do brzmienia art. 22 § 1¹ i § 1² k.p., zatrudnienie przy spełnieniu przesłanek z § 1 jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy i nie jest dopuszczalne w tej sytuacji zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną. Sankcję za naruszenie ww. przepisów wprowadza natomiast art. 281 pkt 1 k.p., który stanowi, iż kto, będąc pracodawcą lub działając w jego imieniu zawiera umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 powinna być zawarta umowa o pracę, podlega karze grzywny od 1.000 zł do 30.000 zł.

Powołane wyżej regulacje stanowią zatem podstawę działań Państwowej Inspekcji Pracy w przypadku naruszenia przez pracodawcę przepisu art. 22 k.p. Warto też pamiętać, iż każdy kto uzna, iż jego umowa cywilna zawarta została w celu obejścia przepisów prawa pracy, może wystąpić do sądu pracy z powództwem o ustalenie istnienia stosunku pracy albo zwrócić się do Państwowej Inspekcji Pracy. Efektywną formą oddziaływania inspektorów pracy w ww. obszarze jest bowiem kierowanie do pracodawców wystąpień wnoszących o zastąpienie umów cywilnoprawnych umowami o pracę oraz o zawarcie pisemnej umowy o pracę. Ponadto, istotnym uprawnieniem inspektorów pracy w tym zakresie jest także prawo do wytaczania powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz obywateli, a także wstępowanie, za zgodą powoda, do postępowania w tych sprawach w każdym jego stadium, wynikające z art. 63¹ Kodeksu postępowania cywilnego.

⁴ Na podstawie danych jednostkowych BAEL GUS.

Należy stwierdzić, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądowym, obowiązujący przepis art. 22 § 1¹ k.p. nie wprowadza domniemania istnienia stosunku pracy w przypadku wykonywania pracy w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy. W wyroku z dnia 17 maja 2016 r. (sygn. akt. I PK 139/15) Sąd Najwyższy podkreślił, iż „Zasadnicze znaczenie w procesie sądowego badania, czy dany stosunek prawny jest stosunkiem pracy, ma ustalenie, czy praca wykonywana w ramach badanego stosunku prawnego faktycznie ma cechy wymienione w art. 22 § 1 k.p. Z art. 22 § 1¹ k.p. wynika bowiem, że sąd w pierwszej kolejności bada, czy dana praca jest zatrudnieniem w warunkach określonych w art. 22 § 1 k.p., a art. 22 § 1² k.p. stanowi dla pełnej jasności, że w razie wykonywania pracy w warunkach określonych w § 1 tego artykułu nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną. Istotnym sensem regulacji zawartej w § 1¹ i § 1² k.p. jest zatem przeniesienie ciężaru badania charakteru stosunku prawnego, w którego ramach świadczona jest praca, z ustalania i wykładni treści umowy zawartej przez strony na ustalenie faktycznych warunków jej wykonywania. Gdy umowa faktycznie jest wykonywana w warunkach wskazujących na stosunek pracy, to ustalenie to, a nie treść oświadczeń woli złożonych przy jej zawieraniu, decyduje o charakterze łączącego strony stosunku prawnego”.

Przyznania inspektorom pracy prawa do wydawania decyzji administracyjnych skutecznie przekształcających umowy cywilnoprawne w umowy o pracę wymagałoby szerszej dyskusji także w kontekście obecnych uregulowań przewidujących, że kwalifikacja prawna danego stosunku prawnego jako stosunku pracy lub stosunku cywilnoprawnego, należy do wyłącznej kompetencji sądu pracy. Zgodnie bowiem z art. 476 § 1 pkt 11 Kodeksu postępowania cywilnego, sprawami z zakresu prawa pracy rozpatrywanymi przez sądy pracy są sprawy o ustalenie istnienia stosunku pracy, jeżeli łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy.

Odnosnie do poruszonej w postulatcie nr 6 kwestii likwidacji bezpłatnych praktyk i staży poprzez uznanie zasady obowiązku wynagradzania każdego rodzaju pracy, należy wyjaśnić, że w polskim systemie prawnym nie występuje jednolita definicja praktyki ani stażu. Istnieje szereg aktów prawnych określających różne możliwości zdobywania doświadczenia zawodowego m.in. poprzez zatrudnienie, umowę cywilnoprawną, praktykę, staż, wolontariat. Przepisy prawne w przedmiotowym zakresie są rozdrobnione. Przykładowo wskazać można na ustawę z dnia 17 lipca 2009 r. o praktykach absolwenckich (Dz. U. z 2018 r. poz. 1244), ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 201 r. poz. 688, z późn. zm.), ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1482, z późn. zm.). Jedynie staże, o których mowa w art. 53 ustawy o promocji zatrudnienia (...) realizowane są przez urzędy pracy. Staże te mają jednak charakter odpłatny, ponieważ w trakcie stażu uczestnikom wypłacane jest stypendium. Staże oferowane przez urzędy pracy zarejestrowanym osobom bezrobotnym, organizowane są też z uwzględnieniem wymagań Zalecenia Rady w sprawie ram jakości dla staży (2014/C 88, str. 1) i uwzględniają m.in. zawarcie pisemnej umowy w sprawie stażu, przydzielanie stażystom opiekunów, określenie praw i obowiązków stażysty i podmiotu oferującego staż (w tym informacji o stypendium), zapewnienie rozsądnego czasu trwania stażu, poświadczanie odbytego stażu. W Zaleceniu Rady w sprawie jakości staży zalecono Państwu Członkowskim podniesienie jakości staży – w szczególności

w odniesieniu do treści dydaktycznych i treści szkoleniowych oraz warunków pracy – w celu ułatwienia przechodzenia z etapu edukacji, bezrobocia lub bierności zawodowej do etapu zatrudnienia.

Konieczne jest zwrócenie uwagi, że większość postulatów z Zalecenia Rady w sprawie ram jakości staży w polskim porządku prawnym wypełnia już ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o praktykach absolwenckich. Praktyki te realizowane są na podstawie umowy cywilnoprawnej zawieranej pomiędzy pracodawcą i absolwentem bez pośrednictwa innych podmiotów, w tym urzędów pracy. Praktyka taka nie może trwać dłużej niż 3 miesiące, może być odpłatna lub nieodpłatna.

Jednakże Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie dysponuje danymi na temat funkcjonowania praktyk absolwenckich. Ministerstwo nie dysponuje wiedzą o badaniach funkcjonowania tej formy zdobywania doświadczenia zawodowego przez młode osoby do 30 roku życia. Trudno nie zgodzić się z postulatem, aby generalną zasadą była odpłatność za świadczoną pracę w ramach różnego rodzaju praktyk i staży odbywanych na wolnym rynku. Jednak ustawa o praktykach absolwenckich dopuszcza odbywanie takiej praktyki nieodpłatnie. Obecnie sytuacja na rynku pracy jest bardzo dobra, więc osoby szukające możliwości zdobycia doświadczenia zawodowego mogą wybierać oferty płacone. Powstaje wątpliwość czy całkowite usunięcie możliwości odbycia bezpłatnej praktyki nie zaszkodzi potencjalnym praktykantom, ponieważ mogą być oni w ten sposób zupełnie pozbawieni możliwości zdobycia doświadczenia w niektórych firmach lub instytucjach. Szczególną ostrożność należy zachować w obszarze praktyk studenckich będących częścią procesu dydaktycznego w trakcie kształcenia na wyższych uczelniach lub praktykach związanych ze zdobyciem uprawnień do wykonywania określonego zawodu. Dlatego też wprowadzenie całkowitego zakazu bezpłatnych staży i praktyk wymaga pogłębionej analizy i szerokich konsultacji publicznych.

Odnosząc się do postulatu nr 7 należy wskazać, że przedstawiony w kwietniu br. „Wieloletni Plan Finansowy Państwa na lata 2019–2022” zawierający „Program konwergencji. Aktualizacja 2019” przewiduje działania wzmacniające system składek na ubezpieczenie społeczne w latach 2018-2020. W celu ograniczenia unikania płacenia składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe program przewiduje uszczelnienie systemu poboru składek na ubezpieczenia społeczne od tzw. „umów śmieciowych”, ograniczenie unikania płacenia składek polegającego na zawieraniu takich umów zamiast umów o pracę oraz poszerzenie tym samym bazy przychodów, od których płacone są składki na ubezpieczenia społeczne. Również projekt ustawy budżetowej na rok 2020 uwzględnia skutki finansowe planowanych działań w zakresie zmian dotyczących podlegania ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu umów cywilnoprawnych (śmieciowych).

Podkreślenia wymaga, że obecnie jedynym rodzajem umowy, który nie stanowi tytułu do ubezpieczeń jest samoistna umowa o dzieło. W przypadku osób wykonujących umowy o dzieło, co do zasady, obowiązek ubezpieczeń społecznych nie istnieje. Wyjątkiem od tej zasady jest wykonywanie umowy o dzieło na rzecz własnego pracodawcy (z którym dana osoba pozostaje jednocześnie w stosunku pracy) - wówczas dla celów ubezpieczeń społecznych taką osobę traktuje się jako pracownika. Analogiczne zasady dotyczą zbiegu umowy o pracę z umową zlecenia u tego samego pracodawcy. Pojawiające się propozycje

rozważenia rozszerzenia katalogu tytułów podlegania ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, m.in. o wykonywanie pracy na podstawie umowy o dzieło należy poprzedzić szczegółowymi analizami, uwzględniającymi różne aspekty wynikające z ewentualnego przyjęcia tej propozycji.

Umowy zlecenia także zwykło się potocznie nazywać „umowami śmieciowymi” (jako nie dające ochrony osobom zatrudnionym) - wymieniając je razem z cywilnoprawnymi umowami określonego rezultatu jakimi są umowy o dzieło. Przy czym te ostatnie umowy nigdy nie były objęte ubezpieczeniami społecznymi, gdyż są one głównie narzędziem wykonywania pozarolniczej działalności gospodarczej (choćby w procesie przyjmowania i rozliczania przez przedsiębiorców zleceń na świadczone przez nich usługi). Umowy o dzieło są również szeroko wykorzystywane w działalności związanej z tzw. własnością intelektualną i prawami autorskimi, między innymi w dziedzinie kultury - w tym literatury, sztuk plastycznych i sztuki scenicznej oraz nauki (sprzedaż dzieł plastycznych, występy sceniczne, wykłady i publikacje naukowe oraz literackie, a także prasowe). W wyżej wymienionych sytuacjach nie sposób raczej dopatrywać się ukrytych form zatrudnienia).

Należy podkreślić, że zgodnie z przepisami art. 13 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 300, z późn. zm.), zleceniobiorcy podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym - od dnia oznaczonego w umowie jako dzień rozpoczęcia jej wykonywania - do dnia rozwiązania lub wygaśnięcia tej umowy. Wyłączone z tego obowiązku są jedynie osoby uczące się w szkołach ponadpodstawowych do ukończenia 26 roku życia. Przedmiotowe wyłączenie zostało wprowadzone przez ustawodawcę na wniosek środowisk akademickich.

Zgodnie z art. 36 ust. 2 i 4 ww. ustawy płatnik składek ma obowiązek zgłosić wszystkie zatrudnione osoby w terminie 7 dni od daty powstania obowiązku ubezpieczenia. Zleceniobiorcy są objęci obowiązkowo (nawet w przypadku krótkotrwałych umów, choćby jednodniowych) ubezpieczeniem emerytalnym, ubezpieczeniami rentowymi oraz ubezpieczeniem wypadkowym. Zakres ochrony ubezpieczeniowej zleceniobiorców jest zatem niemal identyczny jak u pracowników, a jedynie ubezpieczenie chorobowe jest dla zleceniobiorców dobrowolne jednocześnie o fakcie przystąpienia do tego ubezpieczenia decyduje sam zleceniobiorca, ponieważ składki na to ubezpieczenie zawsze finansują ubezpieczeni.

Zgodnie z art. 18 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (podobnie jak w przypadku pracowników) podstawę wymiaru składek za zleceniobiorców - stanowi dochód uzyskany z tytułu wykonywania danej umowy w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych, przy czym za miesiąc, w którym nastąpiło odpowiednio objęcie ubezpieczeniami lub ich ustanie i jeżeli trwały one tylko przez część miesiąca, kwotę podstawy wymiaru składek zmniejsza się proporcjonalnie, dzieląc ją przez liczbę dni kalendarzowych tego miesiąca i mnożąc przez liczbę dni podlegania ubezpieczeniu. Z podstawy wymiaru składek za pracowników i zleceniobiorców (z limitem kwotowym) wyłączone są jedynie te diety lub równowartość diet, które wypłacane są osobom zatrudnionym w związku z wykonywaniem pracy na rzecz pracodawcy poza stałym miejscem pracy i zamieszkania to jest w ramach oddelegowania i w ramach podróży służbowych. Należności te kompensują ww. osobom zwiększone koszty utrzymania w związku

z wykonywaniem pracy poza stałym miejscem pracy i zamieszkania. W przypadku pracowników delegowanych za granicę przedmiotowe zwolnienie ma również promować eksport polskich usług za granicę. Inne przychody uzyskiwane w ramach umowy o pracę lub umowy zlecenia, co do zasady stanowią natomiast podstawę wymiaru składek. Dotyczy to także różnego rodzaju nagród, premii, innych wypłat oraz wartości świadczeń rzeczowych uzyskiwanych w ramach wykonywania ww. umów – np. świadczeń w naturze i wartości kosztów zakwaterowania osób zatrudnionych.

Jednocześnie należy wskazać, że przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie obowiązku ubezpieczeń społecznych i opłacania składek na te ubezpieczenia stoją na gruncie równego traktowania wszystkich ubezpieczonych - bez względu na tytuł prawny z jakiego objęte są ubezpieczeniami społecznymi. Można zatem stwierdzić, że umowy zlecenia zapewniają zleceniobiorcom - pełną ochronę w zakresie ubezpieczeń społecznych i trudno je określać w tym kontekście jako „umowy śmieciowe”. Ochrona ta została dodatkowo wzmocniona poprzez wprowadzenie kwotowych stawek godzinowych dla zleceniobiorców, co zrównało poziom ich zabezpieczenia w zakresie ubezpieczeń społecznych - co najmniej z zabezpieczeniem pracowników wynagradzanych na poziomie minimalnego wynagrodzenia za pracę. O indywidualnej wysokości podstawy wymiaru składek decyduje oczywiście przychód uzyskiwany przez danego zleceniobiorcę z umowy zlecenia, niemniej jednak od kilku lat wynagrodzenie zleceniobiorców stanowiące podstawę wymiaru składek musi uwzględniać istnienie ww. obowiązkowych stawek godzinowych.

W kwestii równości kobiet i mężczyzn (postulat nr 8) należy podkreślić, że sytuacja na rynku pracy w Polsce w zakresie zróżnicowania wynagrodzeń kobiet i mężczyzn jest dobra na tle innych wysoko rozwiniętych krajów. Zgodnie z najnowszym raportem PwC⁵, wskaźnik luki płacowej w 2017 r. w Polsce osiągnął poziom 5% w 2017 r. Po Luksemburgu Polska jest drugim krajem z najniższym poziomem tego wskaźnika wśród analizowanych krajów. Pozycja Polski w rankingu poprawiła się o 11 pozycji. Polska zyskała w tym rankingu przede wszystkim dzięki niskiej stopie bezrobocia wśród kobiet, niskiej luce płacowej oraz wysokiemu odsetkowi kobiet pracujących w pełnym wymiarze czasu pracy. Inną miarę luki płacowej prezentuje Eurostat. Także i według tych wyliczeń, różnica w zarobkach kobiet i mężczyzn w Polsce jest relatywnie niska. W 2017 r. wyniosła 7,2%⁶. W tym samym czasie średnia w UE kształtowała się na poziomie 16,0%. Jest to jedna z najniższych wartości w Unii Europejskiej - niższy poziom tego wskaźnika obserwowany był tylko w Rumunii, Włoszech, Luksemburgu oraz Belgii. Różnice w wynagrodzeniach pomiędzy kobietami i mężczyznami wśród pracowników sektora publicznego są zazwyczaj niższe w porównaniu z sektorem prywatnym. W 2017 r. wskaźnik ten w sektorze publicznym w Polsce wyniósł jedynie 2,8%, co było jedną z najniższych odnotowanych wartości. Dla większości krajów UE kształtował się on na poziomie wyższym niż 10%.⁷

Co więcej, analiza danych Eurostatu kształtowania się nieskorygowanej luki płacowej ze względu na sektor działalności gospodarczej wskazuje, że w wielu krajach występuje „ujemna” luka płacowa, wskazując że to przeciętnie kobiety osiągają wyższe wynagrodzenia

⁵ <https://www.pwc.pl/pl/media/2019/2019-03-05-pwc-raport-women-in-work-index-2019.html>

⁶ Źródło: Eurostat [earn_gr_gpgr2], sektor przemysłu, budownictwa i usług

⁷ Źródło: Eurostat [earn_gr_gpgr2ct]

niż mężczyźni. W Polsce jest to zjawisko charakterystyczne dla sekcji PKD, w których udział kobiet wśród pracujących jest niski. Przykładowo w budownictwie wskaźnik nieskorygowanej luki płacowej w 2017 r. wynosił - 14,8%⁸, co oznacza, że przeciętnie kobiety w tym sektorze zarabiały prawie o 15% więcej niż mężczyźni. Na wynik ten wpływa właśnie niski odsetek kobiet pracujących w tym sektorze (6,5%) oraz inna charakterystyka wykonywanych zadań (raczej praca biurowa niż praca fizyczna).

Sekcjami, w których odnotowuje się najwyższe poziomy luki płacowej są: działalność finansowa i ubezpieczeniowa (wskaźnik na poziomie 30,4%), handel hurtowy i detaliczny (27%) oraz informacja i komunikacja (25,9%). W tych przypadkach Polska należy do krajów z najwyższymi poziomami nierównowagi wynagrodzeń na niekorzyść kobiet⁹.

Porównanie przeciętnych całkowitych wynagrodzeń brutto kobiet i mężczyzn, na podstawie najbardziej aktualnych danych GUS za 2016 r., wskazuje, że najniższa luka płacowa wyniosła poniżej 4% dla pracowników biurowych, rolników czy operatorów i monterów maszyn i urządzeń. Jednakże wskaźnik ten wzrasta do ponad 20% dla techników, specjalistów, robotników przemysłowych i rzemieślników. Najwyższa luka płacowa odnotowywana jest dla przedstawicieli władz publicznych, wyższych urzędników i kierowników, w 2016 r. wyniosła ona 26,4%. W zmniejszaniu różnic w wynagrodzeniach ważną rolę odgrywa świadomość pracodawców, którzy są odpowiedzialni za politykę płacową.

Ministerstwo zachęca pracodawców do niwelowania różnic płacowych. W 2017 r. zostało opracowane narzędzie - darmowa aplikacja, która umożliwia ocenę skali tego typu nierówności, z uwzględnieniem ich płci, wieku, wykształcenia oraz innych wybranych cech. Dotychczas zanotowano ponad 9 tys. unikalnych użytkowników. Aplikacja dostępna jest bezpłatnie na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej: <http://www.mpips.gov.pl/narzedzie-do-mierzenia-luki-płacowej>. Jej celem jest pomoc wszystkim, którzy zatrudniają pracowników, w kształtowaniu świadomej i niedyskryminującej ze względu na płeć polityki płacowej. Ministerstwo podejmuje działania mające na celu upowszechnianie wśród szerokiego grona odbiorców wiedzy zarówno o nowym narzędziu do mierzenia luki płacowej, jak i o zagadnieniu nierówności płacowych. Działania te kierowane są w głównej mierze do pracodawców, którzy są zachęceni do monitorowania sytuacji w swoich zakładach pracy poprzez zastosowanie narzędzia „Równość płac” oraz do poszukiwania sposobów zmniejszania zjawiska luki płacowej. Do współpracy w tym zakresie zaproszone były również organizacje pracowników.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z poważaniem
MINISTER
z up. *Stanisław Szwed*
Stanisław Szwed
SEKRETARZ STANU

⁸ [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:The_unadjusted_gender_pay_gap_by_economic_activity_\(%25\),_2017.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:The_unadjusted_gender_pay_gap_by_economic_activity_(%25),_2017.png)

⁹ Źródło: Eurostat [earn_gr_gpgr2]