

FIKCJA ZATRUDNIANIA W POLSCE – PROPOZYCJE WYJŚCIA Z IMPASU

STRESZCZENIE

IBS Policy Paper 01/2014

Opracowanie poświęcone jest zjawisku dualnego rynku pracy, w Polsce przybierającego formę nadużywania zatrudniania pracowników na umowy cywilnoprawne, oraz propozycjom rozwiązań mających na celu jego ograniczenie. Proponujemy wprowadzenie dostosowanego do polskich warunków tzw. *jednego kontraktu*, który ułatwi firmom elastyczne zatrudnianie pracowników, zarazem zapewniając tym drugim ścieżkę do stabilnego zatrudnienia. Postulujemy również ograniczenie tych obowiązków małych przedsiębiorstw związanych z zatrudnianiem, które nie obejmują ochrony pracowników przed zwolnieniem i nie dotyczą ich płac, a tworzą dodatkowe koszty. Wnioskujemy także o obniżenie opodatkowania osób mało zarabiających i narażonych na wymuszoną pracę na umowy cywilnoprawne lub samozatrudnienie. Sposobem na to jest fiskalnie neutralne zwiększenie kosztu uzyskania przychodu i podniesienie podstawowej stawki PIT do 20% z obecnych 18%. Nasze propozycje służą znalezieniu nowej równowagi między interesami pracodawców i potrzebami pracowników w Polsce.

Piotr Arak
Piotr Lewandowski
Piotr Żakowiecki

maj 2014

Od kilku lat coraz więcej osób w Polsce pracuje na umowach nie zapewniających stałego zatrudnienia. Problem stał się na tyle istotny, że zarówno media, pracodawcy, jak i związki zawodowe zaczęły domagać się od rządu przeciwdziałania upowszechnianiu się tzw. „umów śmieciowych”.

Czym jest „umowa śmieciowa”? Taka kategoria nie istnieje w statystykach zatrudnienia, a media używają jej do określenia różnych form pracy. Najczęściej chodzi o umowy, przy zawieraniu których pracodawca chce ominąć wymogi prawa pracy lub obniżyć koszty zatrudnienia. Według naszej definicji są to umowy cywilnoprawne – zlecenia i o dzieło – jeśli formalizują one pracę o charakterze ciągłym i na rzecz jednego pracodawcy oraz samozatrudnienie, za którym kryje się praca w tym samym trybie. Umowa o pracę na czas określony nie jest „umową śmieciową” – choć zawieranie takich umów na wieloletnie okresy jest sprzeczne z ich duchem i przeznaczeniem – gdyż daje opłacanie składek społecznych i pewien (choć krótszy niż przy tradycyjnej umowie) okres wypowiedzenia.

3,2 mln Polaków pracuje na umowach terminowych. Stanowią oni 21% ogółu pracujących, co jest jednym z najwyższych odsetków w Europie (średnia w UE to 14%). Do tej ewidencji wliczane są zarówno umowy cywilnoprawne, jak i umowy o pracę na czas określony. Polskę wyróżnia także wzrost udziału tych umów w zatrudnieniu, który wyniósł 22 pp. w okresie 1998-2012, podczas gdy przeciętnie w innych krajach UE tylko o 2 pp. Według Ministerstwa Finansów w Polsce 916 tys. osób pracuje tylko i wyłącznie na umowach cywilnoprawnych.

Nadużywanie umów cywilnoprawnych to specyfika Polski. W prawie każdym kraju Unii można zatrudnić pracownika na innych warunkach niż umowa o pracę, ale tylko w Polsce zatrudnienie poza regulacjami kodeksu pracy dotyczy tak dużego odsetka pracujących. W Wielkiej Brytanii, Holandii i innych krajach funkcjonalnie rolę umów cywilnoprawnych spełniają tzw. kontrakty zerowe. Na Słowacji funkcjonowały nieoskładkowane umowy o dzieło – pracowało tak około 300 tys. pracowników – ale od 2013 r. objęte są składkami na podobnym poziomie co umowy o pracę. Umowy cywilnoprawne funkcjonowały także do 2003 r. w Rumunii. W większości krajów Unii sposobem na obchodzenie regulacji prawa pracy przez pracodawców jest pozorowane samozatrudnienie.

W Polsce klin podatkowy¹ dla umowy o pracę jest bliższy średniej unijnej, ale dla umów o dzieło i zlecenie jest znacznie niższy. W przypadku osób pracujących za płacę minimalną klin podatkowy dla umowy o pracę wynosi 39%, dla oskładkowanego zlecenia - 37%, ale dla umowy zlecenia bez składek tylko 15%, a dla umowy o dzieło wynosi 6 lub 12% w zależności od tego czy koszty uzyskania przychodu wynoszą 50% czy 20%. Wykorzystanie umów cywilnoprawnych w miejsce umów o pracę jest z punktu widzenia bieżących dochodów bądź kosztów atrakcyjne dla obu stron. Gotowość akceptacji, czy też chęć osiągnięcia wyższego dochodu za cenę niższej stabilności i nieopłacania składek jest szczególnie duża wśród pracowników o niskich wynagrodzeniach.

W celu ograniczenia występowania „umów śmieciowych” i poprawienia sytuacji na rynku pracy postulujemy następujące rozwiązania:

(1) Nowy typ umowy o pracę, tzw. „kontrakt podstawowy”. W ramach proponowanego przez nas rozwiązania przywileje nowozatrudnionego pracownika byłyby zbliżone do zatrudnionego na umowę czasową i stopniowo zwiększałyby się wraz ze stażem pracy. Ograniczyłoby to ryzyko pracodawcy w sytuacji gdyby nowy pracownik nie spełniał jego oczekiwań. Wraz z potwierdzeniem kompetencji i trwaniem zatrudnienia, pracownik w ramach umowy uzyskiwałby automatycznie większe przywileje. Do pięciu lat stażu pracownikowi nie przysługiwałaby odprawa, przy stażu 5-10 lat wynosiłaby równowartość miesięcznego wynagrodzenia, przy stażu 10-15 lat jego trzykrotność, a powyżej 15 lat – sześciokrotność. Okres wypowiedzenia dla osób pracujących krócej niż 12 miesięcy wynosiłby dwa tygodnie, dla pracujących dłużej niż 12 miesięcy – jeden miesiąc, a pracującym ponad trzy lata – dwa miesiące. W ramach „kontraktu podstawowego” pracodawca mógłby korzystać z elastycznych form organizacji pracy. Jednocześnie wprowadzenie tego typu umowy wiązałoby się z likwidacją umów zlecenie i umów o dzieło – w przypadkach gdy zastosowanie umowy cywilnoprawnej byłoby uzasadnione charakterem pracy, osoba wykonująca tego typu zlecenia musiałaby założyć działalność gospodarczą.

1 Różnica między całkowitymi wydatkami pracodawcy na zatrudnienie pracownika na umowę o pracę, a wynagrodzeniem na rękę, jako odsetek kosztu pracodawcy.

(2) Oddzielny kodeks pracy dla małych przedsiębiorstw.

Nowe przepisy dotyczyłyby firm zatrudniających poniżej 20 pracowników. Kodeks małych przedsiębiorstw zniósłby szereg wymogów, które obecnie stanowią obciążenie i tworzą dodatkowe koszty dla dużej części pracodawców. Jego zapisy dotyczyłyby m.in. zniesienia ochrony przed zwolnieniem na cztery lata przed uzyskaniem wieku emerytalnego, pokrywania kosztów zwolnienia chorobowego tylko do 14 dni (po których dalsze koszty pokrywałby ZUS), zniesienie wymogu delegowania pracownika do zadań BHP, zniesienie wymogu przechowywania dokumentacji pracowniczej (lub umożliwienie przechowywania jej w postaci elektronicznej) czy upowszechnienie negocjacji warunków pracy między pracodawcą, a pracownikiem. Dzięki kontraktowi podstawowemu pracownicy o danym stażu mieliby jednak identyczną ochronę przed zwolnieniem we wszystkich firmach, niezależnie od ich wielkości.

(3) Obniżenie klina podatkowego dla najmniej zarabiających. Sposobem osłabienia bodźców do zastępowania umów o pracę umowami alternatywnymi o niższym klinie podatkowym jest obniżenie klina dla osób, które najczęściej są w ten sposób zatrudniane. Pracujący na umowach cywilnoprawnych zarabiają średnio około 2,25 tys. zł miesięcznie (nie licząc składek na ubezpieczenia społeczne), a pracująca na umowę o pracę średnio około 3,2 tys. zł. Proponujemy aby koszt uzyskania przychodu wzrósł czteropółkrotnie, oraz aby podstawowa stawka PIT została podniesiona z 18% do 20% (druga stawka pozostałaby na poziomie 32%). Oznacza to obniżenie opodatkowania tylko pracowników zarabiających do 4 tys. zł brutto miesięcznie i przede wszystkim wśród osób zarabiających poniżej 3 tys. zł brutto. Dla osób zarabiających płacę minimalną daje to podniesienie dochodu na rękę o 52,5 zł miesięcznie, czyli 630 zł rocznie. Przychody budżetu z PIT pozostają jednak praktycznie bez zmian.

FIKCJA ZATRUDNIANIA W POLSCE – PROPOZYCJE WYJŚCIA Z IMPASU

Autorzy:

Piotr Arak

Piotr Lewandowski

Piotr Żakowiecki

Uwagi, komentarze i krytyczne spojrzenie:

Grzegorz Baczewski, Iga Magda



Instytut Badań Strukturalnych
ul. Rejtana 15 lok. 28
02-516 Warszawa, Polska
www.ibs.org.pl

ISBN 978 83 63857 21 9



Network for
JOBS AND DEVELOPMENT

Opracowanie powstało dzięki wsparciu programu
Jobs and Development Network pod auspicjami
Banku Światowego



WWW.IBS.ORG.PL