

<p>Nazwa projektu</p> <p>Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks pracy</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</p> <p>Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</p> <p>Agnieszka Dziemianowicz-Bąk Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</p> <p>Agnieszka Dylewska – Naczelnik Wydziału w Departamencie Prawa Pracy, tel. 538 117 352, e-mail: Agnieszka.Dylewska@mriips.gov.pl Joanna Oleksa – główny specjalista w Departamencie Prawa Pracy, tel. 538 117 354, e-mail: Joanna.Oleksa@mriips.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia</p> <p>04.07.2024 r.</p> <p>Źródło:</p> <p>Inicjatywa Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej</p> <p>Nr w Wykazie prac: UD59</p>
---	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W obecnym stanie prawnym nie ma jednolitych zasad ustalania stażu pracy dla celów ustalania wszystkich uprawnień pracowniczych wynikających ze stosunku pracy.

W ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465) (dalej: Kodeks pracy) znajduje się jedynie regulacja, zgodnie z którą do okresu zatrudnienia wlicza się okres służby w niektórych formacjach mundurowych (art. 302 Kodeksu pracy). Tymczasem przepisy prawa pracy – zarówno Kodeksu pracy, pragmatyk służbowych, jak i autonomicznych źródeł prawa pracy (układy i porozumienia zbiorowe, statuty i regulaminy) – przewidują szereg uprawnień pracowniczych, których przesłanką nabycia jest przebycie przez pracownika określonego stażu pracy. Mowa tu choćby o takich uprawnieniach, jak prawo do nagrody jubileuszowej czy dodatku stażowego.

W powszechnym prawie pracy od tzw. ogólnego stażu pracy zależy m.in. wymiar urlopu wypoczynkowego. Od tzw. zakładowego stażu pracy uzależniona jest natomiast m.in. długość okresu wypowiedzenia, możliwość zawarcia i czas trwania umowy o pracę na czas określony oraz wysokość odprawy z tytułu rozwiązania umowy o pracę i odprawy pośmiertnej.

Przepisy szczególne dla określonej kategorii pracowników (tzw. pragmatyki) uzależniają od posiadania przez pracownika określonego okresu zatrudnienia m.in: nagrodę jubileuszową, dodatek stażowy, jednak regulacje te nie mają zastosowania do wszystkich pracowników. W ten sposób uregulowane zostały przede wszystkim stosunki pracy osób zatrudnionych w jednostkach należących do tzw. sfery budżetowej.

Do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przez szereg lat napływały i napływają wnioski, postulaty od obywateli, instytucji oraz interpelacje poselskie dotyczące wliczania do stażu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownika wynikające ze stosunku pracy, a także stażu pracy wymaganego do objęcia określonego stanowiska, w szczególności okresów prowadzenia działalności gospodarczej.

Brak powszechnie obowiązującej regulacji zasad ustalania stażu pracy powoduje w praktyce istotne wątpliwości, a w wielu przypadkach prowadzi pracodawców do ustalania stażu pracy wyłącznie na podstawie okresów zatrudnienia na podstawie stosunku pracy i stosunków służbowych. Wskazać zaś należy, że w obecnych realiach rynku pracy w Polsce prace tego samego rodzaju wykonywane są na podstawie różnych stosunków prawnych i w różnych formach, co często wprost wynika z przepisów prawa (np. radca prawny może wykonywać zawód w stosunku pracy, stosunkach cywilnoprawnych, prowadząc indywidualną działalność gospodarczą czy jako wspólnik spółki partnerskiej). Ustalanie stażu pracy wyłącznie z odwołaniem się do okresów zatrudnienia na podstawie stosunku pracy prowadzi więc do nierównego traktowania w zakresie nabywania uprawnień pracowniczych osób, które przebyły okresy zatrudnienia na podstawie stosunku pracy i stosunków służbowych, oraz osób, które wykonywały pracę na podstawie innych stosunków prawnych i w innych formach. W rezultacie aktualne rozwiązanie utrudnia dostęp do niektórych uprawnień pracowniczych i stanowisk, na których wymagane jest posiadanie określonego stażu pracy. Taka sytuacja jest zatem niekorzystna dla pracowników, którzy przed nawiązaniem stosunku pracy wykonywali pracę na innych podstawach niż stosunek pracy, w tym pracę tego samego rodzaju. Z tego powodu konieczna jest zmiana Kodeksu pracy, aby wyrównać szanse przywołanych grup w dostępie do niektórych uprawnień pracowniczych, jak i stanowisk wymagających potwierdzonego doświadczenia zawodowego. Ma to w szczególności znaczenie, biorąc pod uwagę, że dominującą funkcją uprawnień pracowniczych uzależnionych od stażu pracy (np. nagrody jubileuszowe, dodatki stażowe) oraz odwołujących się do stażu pracy warunków dostępu do określonych stanowisk pracy jest odzwierciedlenie wynikającego z doświadczenia zawodowego wzrostu kompetencji pracowników i ich przydatności do wykonywania pracy.

W związku z powyższym konieczna jest zmiana Kodeksu pracy, która będzie miała na celu wyrównanie szans ww. osób w dostępie zarówno do niektórych uprawnień pracowniczych, jak i stanowisk wymagających potwierdzonego doświadczenia zawodowego.

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

Nie jest możliwe rozwiązanie problemu poprzez działania pozalegislacyjne, dlatego niezbędna jest nowelizacja przepisów Kodeksu pracy.

Projekt wprowadza następujące zmiany w Kodeksie pracy:

- 1) art. 302 otrzymał nowe brzmienie, zgodnie z którym „Do okresu zatrudnienia wlicza się okres służby w Policji, Urzędzie Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Biurze Ochrony Rządu, Służbie Ochrony Państwa, Służbie Więziennej, Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej, Straży Marszałkowskiej i Służbie Celno-Skarbowej w zakresie i na zasadach przewidzianych odrębnymi przepisami.”.

W projekcie w art. 302 uzupełniono katalog w stosunku do aktualnego brzmienia przepisu o:

- okres służby funkcjonariusza Straży Marszałkowskiej – na podstawie art. 57 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1729),
- okres służby w Służbie Celno-Skarbowej – na podstawie art. 174 ust. 8 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 615, z późn. zm.);

- 2) po art. 302 dodano nowy art. 302¹.

Zgodnie z dodawanym art. 302¹ § 1 do okresu zatrudnienia wlicza się okresy prowadzenia przez osobę fizyczną pozarolniczej działalności oraz okresy pozostawania osobą współpracującą z osobą prowadzącą pozarolniczą działalność, za które zostały opłacone składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe lub wypadkowe, z zastrzeżeniem § 3.

Pojęcie pozarolniczej działalności wynika z art. 8 ust. 6 ustawy z dnia z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 497). Zgodnie ze wskazanym przepisem za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność uważa się:

- 1) osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców lub innych przepisów szczególnych;
- 2) twórcę i artystę;
- 3) osobę prowadzącą działalność w zakresie wolnego zawodu:
 - a) w rozumieniu przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne,
 - b) z której przychody są przychodami z działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych;
- 4) wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólników spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej;
- 5) akcjonariusza prostej spółki akcyjnej wnoszącego do spółki wkład, którego przedmiotem jest świadczenie pracy lub usług;
- 6) komplementariusza w spółce komandytowo-akcyjnej;
- 7) osobę prowadzącą publiczną lub niepubliczną szkołę, inną formę wychowania przedszkolnego, placówkę lub ich zespół, na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2024 r. poz. 737).

Z kolei na podstawie dodawanego art. 302¹ § 2 do okresu zatrudnienia wliczane byłyby okresy:

- 1) wykonywania przez osobę fizyczną zlecenia na podstawie umowy, o której mowa w art. 734 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, z późn. zm.) lub świadczenia usług przez osobę fizyczną na podstawie umowy, o której mowa w art. 750 tej ustawy (pkt 1),
 - 2) wykonywania przez osobę fizyczną pracy na podstawie umowy agencyjnej, o której mowa w art. 758 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (pkt 2),
 - 3) pozostawania osobą współpracującą z osobą, o której mowa w pkt 1 i 2 (pkt 3),
 - 4) pozostawania przez osobę fizyczną członkiem rolniczej spółdzielni produkcyjnej i spółdzielni kołek rolniczych (pkt 4)
- w którym podlegała ona ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, z zastrzeżeniem § 3.

Należy zauważyć, że powyższy zakres regulacji zawartej w art. 302¹ § 2 pkt 1 obejmuje również umowy uaktywniające dla nian sprawujących opiekę nad dziećmi na podstawie umów o świadczenie usług, do których zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego stosuje się przepisy dotyczące zlecenia.

Na podstawie dodawanego art. 302¹ § 3 do okresu zatrudnienia wliczane będą także ww. okresy działalności zawodowej określone w art. 302¹ § 1 i 2, w których osoba fizyczna nie podlegała ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym na podstawie odrębnych przepisów. Wiążą się one z wykonywaniem pracy lub działalności co do zasady stanowiącej tytuł do ubezpieczeń społecznych. Dla przykładu może to być zwolnienie z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne w ramach wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19, niepodleganie obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym z tytułu ulgi na start czy zwolnienie dotyczące osób prowadzących działalność gospodarczą, które przekroczyły kwotę rocznej podstawy wymiaru składek, a także okres ulgi dla uczniów szkół ponadpodstawowych lub studentów do ukończenia 26 lat.

Ponadto zgodnie z dodawanym art. 302¹ § 4 do okresu zatrudnienia wlicza się udokumentowany, przebyty za granicą okres innej niż zatrudnienie działalności zarobkowej.

Zaproponowane przepisy realizują w znacznym stopniu postulat, aby uprawnienia pracownicze, jak i dostęp do stanowisk wymagających potwierdzonego doświadczenia zawodowego były takie same niezależnie od prawnej i organizacyjnej formy wcześniejszej pracy. Główną różnicą na przykład pomiędzy prowadzeniem pozarolniczej działalności gospodarczej czy wykonywaniem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych, a wykonywaniem pracy na podstawie stosunku pracy jest to, że w ramach stosunku pracy pracownik wykonuje pracę określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem, w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę. Natomiast osoba prowadząca pozarolniczą działalność lub pracująca na podstawie umów cywilnoprawnych co do zasady podejmuje decyzje o organizacji pracy i zakresie swoich obowiązków samodzielnie, a jej swobodę wykonywania pracy ogranicza jedynie wiążąca ją umowa. Biorąc pod uwagę realia rynku pracy, nie wydaje się to wystarczającym uzasadnieniem dla różnicowania zasad zaliczania tych okresów do stażu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze.

Na podstawie projektowanych przepisów m.in. okres wykonywania pracy na podstawie umów zlecenia lub świadczenia usług zawartych z obecnym pracodawcą zostanie zaliczony zarówno do ogólnego, jak i do tzw. zakładowego stażu pracy. Od zakładowego stażu pracy uzależniona jest zgodnie z Kodeksem pracy m.in. długość okresu wypowiedzenia oraz wysokość odprawy w przypadku rozwiązania umowy o pracę. Także dodatkowe świadczenia przyznawane przez pracodawcę na mocy przepisów zakładowych zwykle uzależnione są od długości zatrudnienia u danego pracodawcy. Zatem na skutek przyjęcia proponowanego rozwiązania osoba zatrudniona na umowę o pracę, która wcześniej świadczyła pracę na rzecz obecnego pracodawcy na podstawie, np. umowy zlecenia, z dniem wejścia w życie ustawy może uzyskać nie tylko uprawnienie do wyższego wymiaru urlopu, ale także zostanie objęta dłuższym okresem wypowiedzenia oraz będzie przysługiwać jej wyższa odprawa w przypadku rozwiązania umowy o pracę (czy też wyższy dodatek stażowy, jeżeli przepisy zakładowe przewidują taki składnik wynagrodzenia).

Celem art. 302¹ § 5 projektu jest kompleksowe uregulowanie w jednym przepisie kwestii stażu pracy. W związku z powyższym dodany § 5 określa, że do okresu zatrudnienia wlicza się okresy:

- 1) pobierania uposażenia w okresie sprawowania mandatu posła, senatora lub posła do Parlamentu Europejskiego,
 - 2) odbywania czynnej służby wojskowej przez żołnierza niezawodowego,
 - 3) odbywania służby zastępczej,
 - 4) kształcenia się w szkole doktorskiej,
 - 5) pobierania przez stypendystę sportowego stypendium sportowego,
 - 6) kształcenia się w Krajowej Szkole Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego,
 - 7) wykonywania przez skazanego odpłatnego zatrudnienia,
 - 8) pobierania przez bezrobotnego zasiłku i stypendium,
 - 9) udokumentowanego zatrudnienia przebytego za granicą u pracodawcy zagranicznego,
 - 10) prowadzenia indywidualnego gospodarstwa rolnego lub pracy w takim gospodarstwie rolnym
- które z mocy odrębnych przepisów, w zakresie i na zasadach w nich przewidzianych, podlegają wliczeniu do okresu zatrudnienia lub są okresem, od którego zależą uprawnienia pracownicze.

Na podstawie dodawanego art. 302¹ § 7–10:

- 1) okresy prowadzenia przez osobę fizyczną pozarolniczej działalności oraz okresy pozostawania osobą współpracującą z osobą prowadzącą pozarolniczą działalność potwierdza wydane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaświadczenie o opłaceniu za dany okres składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe lub wypadkowe z danego tytułu (§ 7);
- 2) okresy wykonywania zlecenia lub świadczenia usług przez osobę fizyczną na podstawie umów, o których mowa w art. 734 i art. 750 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny oraz okresy wykonywania pracy na podstawie umowy agencyjnej, o której mowa w art. 758 ustawy, okresy pozostawania z ww. osobami osobą współpracującą, a ponadto okresy pozostawania przez osobę fizyczną członkiem rolniczej spółdzielni produkcyjnej i spółdzielni kółek rolniczych potwierdza wydane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaświadczenie o podleganiu ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym (§ 8);
- 3) okresy prowadzenia przez osobę fizyczną pozarolniczej działalności oraz okresy pozostawania osobą współpracującą z osobą prowadzącą pozarolniczą działalność, w których osoba fizyczna nie podlega ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym na podstawie odrębnych przepisów potwierdza zaświadczenie wydane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych o podleganiu ubezpieczeniu zdrowotnemu (§ 9);
- 4) okresy wykonywania przez osobę fizyczną umowy zlecenia, świadczenia usług lub umowy agencyjnej oraz okresy pozostawania jako osoba współpracująca z taką osobą, a także okresy pozostawania członkiem rolniczej spółdzielni produkcyjnej i spółdzielni kółek rolniczych, w których to okresach osoba fizyczna nie podlega ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym na podstawie odrębnych przepisów, potwierdza zaświadczenie wydane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (§ 10).

Dla przykładu niepodleganie obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym z tytułu ulgi na start będzie potwierdzało wydawane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaświadczenie o podleganiu ubezpieczeniu zdrowotnemu (§ 9). Okres

zaś, w którym osoba fizyczna do 26 r. życia nie podlega ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym lub wypadkowemu na podstawie odrębnych przepisów będzie potwierdzać zaświadczenie wydawane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym (§ 10).

Na mocy ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych od 1 stycznia 1999 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych prowadzi:

- 1) konta ubezpieczonych, oznaczone numerem PESEL;
- 2) konta płatników składek, oznaczone numerem NIP.

Na koncie ubezpieczonego ewidencjonuje się informacje o zwaloryzowanej wysokości składek na ubezpieczenie emerytalne:

- 1) należnych – w przypadku ubezpieczonych niebędących płatnikami składek;
- 2) wpłaconych – w przypadku ubezpieczonych będących płatnikami składek oraz osób współpracujących z osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność lub z osobami fizycznymi wskazanymi w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236).

W przypadku ubezpieczonych niebędących płatnikami składek (np. pracowników lub zleceniobiorców) ewidencjonuje się składki należne (a więc te, które płatnik składek powinien w prawidłowy sposób obliczyć, potrącić z przychodu ubezpieczonego i odprowadzić do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych). Natomiast w odniesieniu do ubezpieczonych, którzy są jednocześnie płatnikami składek, ewidencjonowaniu podlegają składki wpłacone (czyli te składki, które rzeczywiście zasilili fundusz emerytalny w ramach Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Przyjęcie samego warunku opłacenia składek byłoby niewystarczające, gdyż tylko w przypadku osób będących płatnikami składek na własne ubezpieczenia społeczne (osób prowadzących pozarolniczą działalność) na kontach ubezpieczonych ewidencjonowane są składki opłacone. Okres opłacania składek nie zawsze jednak będzie pokrywał się z okresem prowadzenia działalności – ponieważ mogą zaistnieć sytuacje, w których na koncie takiego płatnika składek istnieje zadłużenie z tytułu składek (dochodzone w postępowaniu egzekucyjnym, spłacane w układzie ratalnym czy zabezpieczone hipoteką). Zgodnie z projektowanymi przepisami do okresu zatrudnienia będą wliczane okresy prowadzenia przez osobę fizyczną działalności gospodarczej, za które składki zostały opłacone, oraz okresy zwolnione z podlegania ubezpieczeniom społecznym.

W przypadku osób wykonujących szeroko rozumianą pracę najemną (pracownicy, zleceniobiorcy) na kontach ubezpieczonych ewidencjonowane są składki należne, wynikające z kwot wynagrodzeń należnych tym osobom zgodnie z dokumentacją dotyczącą warunków ich zatrudnienia. Osoba wykonująca pracę najemną ma zatem ustawowe prawo do ewidencji na jej koncie kwot składek należnych – bez względu na fakt, czy zostały one w całości oraz w terminie opłacone przez płatnika składek (pracodawcę), czy też nie, lub czy zostały po terminie wyegzekwowane przez Zakład. Jest to ustawowy mechanizm ochronny dla osób wykonujących pracę najemną, zapewniający im prawo do świadczeń z ubezpieczeń społecznych wobec braku wpływu z ich strony na rzetelność i terminowość opłacania składek przez pracodawców, którzy są dla nich płatnikami składek. Osoba wykonująca pracę najemną nie uczestniczy w rozliczeniach składek z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, a wszystkie czynności w tym zakresie wykonuje pracodawca jako płatnik składek.

W praktyce niemożliwe mogłoby okazać się uzyskanie przez zleceniobiorców zaświadczeń o opłaceniu składek lub o braku zaległości w ich opłaceniu, na potrzeby zaliczania do uprawnień pracowniczych okresów wykonywania umów zlecenia albo innych umów o świadczenie usług, do których stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego. Czynności w tym zakresie dokonuje osoba prowadząca pozarolniczą działalność jako płatnik składek.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych może potwierdzić okresy ubezpieczenia przed 1999 r., jeśli były opłacone składki na ubezpieczenie społeczne. Dotyczy to m.in. osób, które prowadziły działalność na własny rachunek lub były osobą współpracującą. W takim przypadku Zakład może potwierdzić okresy ubezpieczenia oraz podstawę wymiaru składek, jeśli zainteresowany poda okres, w którym była prowadzona działalność, i adres miejsca, w którym była prowadzona, numer konta płatnika składek, adres Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, do którego były opłacane składki – jeśli prowadził działalność.

Zgodnie z dodawanym art. 302¹ § 6, w przypadku nakładania się okresów, o których mowa w § 1–5, lub nakładania się tych okresów z okresem pozostawania w stosunku pracy, do okresu zatrudnienia wlicza się jeden z tych okresów.

Dodawany art. 2 stanowi, iż wniosek o wydanie zaświadczenia przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych składa się w postaci elektronicznej za pośrednictwem Platformy Usług Elektronicznych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Na podstawie art. 3 projektu uprawnienia pracownicze wynikające z wliczenia okresów, o których mowa w art. 302¹ § 1–4 ustawy zmienianej w art. 1, do okresu zatrudnienia, przysługują od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (§ 1).

Okresów, o których mowa w art. 302¹ § 1–4 ustawy zmienianej w art. 1, nie wlicza się do okresu pracy wymaganego od kandydatów na określone stanowiska, w naborach na wolne stanowiska wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy (§ 2).

Uprawnienia pracownicze wynikające z wliczenia okresów działalności zawodowej, o których mowa w art. 302¹ § 1 i 2 do okresu zatrudnienia przysługiwałyby od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Zaliczenie omawianych okresów będzie więc możliwe od konkretnej daty (tj. dnia 1 stycznia 2026 r.) i dopiero od tego momentu uprawnienia pracownicze ustalane będą w oparciu o wyższy staż pracy. Tym samym po stronie pracowników nie powstaną roszczenia o uzupełnienie uprawnień przysługujących im przed wejściem w życie ustawy, tj. w latach 2023–2025. Zaliczeniu podlegać będą jednak wszystkie udowodnione okresy (tj. nie tylko okresy po wejściu w życie ustawy – od 1 stycznia 2026 r.).

Projekt w art. 4 przewiduje, że proponowane przepisy ustawy będą obowiązywały od dnia 1 stycznia 2026 r. Niezbędne jest odpowiednie vacatio legis, aby pracodawcy mieli czas na ustalenie stażu pracy poszczególnych pracowników w świetle nowych przepisów (pracownicy muszą dostarczyć dokumenty, na podstawie których pracodawcy ustalą nowy staż pracy), dokonanie związanych z tym obliczeń, wprowadzenie ewentualnych zmian w przepisach zakładowych, jak również na zabezpieczenie środków na sfinansowanie nowych rozwiązań.

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

Projektowana ustawa nie jest objęta zakresem prawa Unii Europejskiej.

Jednocześnie projekt nie narusza przepisów prawa Unii Europejskiej dotyczących równego traktowania kobiet i mężczyzn.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Liczba pracujących	16 796 tys. osób	Rocznik Statystyczny Pracy 2023 Dane za 2022 str. 132 https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-pracy-2023,7,8.html	Dla osób, które spełniają warunki regulacji, po wejściu jej w życie – zwiększenie otrzymywanego wynagrodzenia w związku z zaliczeniem do stażu pracy dodatkowych okresów oraz przyspieszenie otrzymania nagrody jubileuszowej, a także wcześniejsze otrzymanie prawa do 26 dni urlopu wypoczynkowego.
Zatrudnieni (pracownicy najemni)	13 510 tys. osób w tym: w sektorze prywatnym 9 371 tys. osób; w sektorze publicznym 4 139 tys. osób	Rocznik Statystyczny Pracy 2023 Dane za 2022 str. 132 https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-pracy-2023,7,8.html	Dla osób, które spełniają warunki regulacji – zwiększenie otrzymywanego wynagrodzenia w związku z zaliczeniem do stażu pracy dodatkowych okresów oraz przyspieszenie otrzymania nagrody jubileuszowej, a także wcześniejsze otrzymanie prawa do 26 dni urlopu wypoczynkowego.
Liczba osób pracujących na podstawie umowy zlecenia lub umowy agencyjnej lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego stosuje się przepisy dotyczące zlecenia (łącznie z osobami współpracującymi)	1 344,1 tys. osób	Dane ZUS, ubezpieczeni (osoby fizyczne) w ubezpieczeniach emerytalnym i rentowych według grup tytułów ubezpieczeń – stan na 31 grudnia 2023 r., https://psz.zus.pl/documents/493365/532850/Ubezpieczeni+ubez+emer+rentowe+wg+tyt+ubez+p.+IV+kw.+2023.xlsx/b83e9702-72f1-3ebf-b935-ef7a6b2c8d13?t=1707488442739	Większa skłonność do przejścia na umowę o pracę u pracodawców, u których możliwe będzie zaliczenie okresów pracy na podstawie umów cywilnoprawnych do stażu pracy.
Pracujący na własny rachunek, niezatrudniający pracowników	2 448 tys. osób	Rocznik Statystyczny Pracy 2023 Dane za 2022 r., str. 132 https://stat.gov.pl/obszary-	Większa skłonność do przejścia na umowę o pracę u pracodawców, u których możliwe będzie zaliczenie okresów prowadzenia działalności

		tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-pracy-2023,7,8.html	gospodarczej do stażu pracy.
Duże przedsiębiorstwa (powyżej 249 pracujących) – podmioty prywatne	2,8 tys.	GUS – Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2023 r., Tabl. 2 https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-regon-2023-r-,1,28.html	W zależności od przyjętych wewnętrznych uregulowań ewentualna konieczność ponoszenia wyższych kosztów wynagrodzeń związana z wyższymi dodatkami stażowymi, wcześniejszymi wypłatami nagród jubileuszowych, wyższymi odprawami. Koszty związane z szybszym uzyskaniem przez pracownika prawa do urlopu wypoczynkowego w wymiarze 26 dni (np. zastępstwa, koszty nadgodzin zastępujących pracowników).
Średnie przedsiębiorstwa (50-249 pracujących) – podmioty prywatne	15,7 tys.	Jw.	Jw.
Małe przedsiębiorstwa (10-49 pracujących) - podmioty prywatne	104,9 tys.	Jw.	Jw.
Mikroprzedsiębiorstwa (0-9 pracowników) - podmioty prywatne	4 789,9 tys.	Jw.	Jw.
Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą	3 660,6 tys., w tym 3 628,1 tys. jako mikroprzedsiębiorstwa (uwzględnione też w wierszu powyżej)	Jw.	Jw. w przypadku zatrudniania pracowników
Podmioty sektora publicznego	111,9 tys.	Jw.	W zależności od obowiązujących w danym podmiocie przepisów prawa konieczność ponoszenia wyższych kosztów wynagrodzeń związana z wyższymi dodatkami stażowymi, wyższymi odprawami, wcześniejszymi wypłatami nagród jubileuszowych. Koszty związane z szybszym uzyskaniem przez pracownika prawa do urlopu wypoczynkowego w wymiarze 26 dni.
Zakład Ubezpieczeń Społecznych	1		Wydawanie zaświadczeń

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy będzie przedmiotem opiniowania w trybie przepisów:

1) ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 854) z organizacjami: NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych i Forum Związków Zawodowych;

- 2) ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. z 2022 r. poz. 97) z organizacjami: Związkiem Pracodawców Business Centre Club, Pracodawcami Rzeczypospolitej Polskiej, Konfederacją „Lewiatan”, Związkiem Rzemiosła Polskiego, Związkiem Przedsiębiorców i Pracodawców, Federacją Przedsiębiorców Polskich oraz Polskim Towarzystwem Gospodarczym;
- 3) ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.) z Radą Dialogu Społecznego.

Projekt zostanie poddany konsultacjom publicznym m.in. z Rzecznikiem Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Stowarzyszeniem Inspektorów Pracy Rzeczypospolitej, Związkiem Polskich Pracodawców Handlu i Usług. Czas trwania konsultacji publicznych przewiduje się na 30 dni.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348) projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy będzie udostępniony na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny bieżące)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	894,7	943,8	995,6	1048,9	1105,3	1163,6	1223,7	1286,8	1352,1	1419,0	1489,3	12922,8
budżet państwa	107,8	113,7	119,9	126,4	133,2	140,2	147,4	155,0	162,9	170,9	179,4	1556,8
JST	109,1	115,1	121,4	127,9	134,8	141,9	149,2	157,0	164,9	173,1	181,7	1576,1
ZUS	509,8	537,8	567,2	597,6	629,7	662,9	697,1	733,1	770,3	808,5	848,6	7362,6
NFZ	127,5	134,5	141,9	149,5	157,5	165,8	174,4	183,4	192,7	202,2	212,2	1841,6
Fundusz Pracy	16,4	17,3	18,3	19,2	20,3	21,4	22,5	23,6	24,8	26,0	27,3	237,1
Fundusz Solidarnościowy	23,8	25,1	26,5	27,9	29,4	31,0	32,6	34,2	36,0	37,8	39,6	343,9
FGŚP + FEP	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	4,7
Wydatki ogółem	1887,4	1990,8	2099,6	2212,4	2331,2	2454,0	2580,8	2714,2	2851,6	2993,0	3141,4	27256,4
budżet państwa	943,7	995,4	1049,8	1106,2	1165,6	1227,0	1290,4	1357,1	1425,8	1496,5	1570,7	13628,2
JST	943,7	995,4	1049,8	1106,2	1165,6	1227,0	1290,4	1357,1	1425,8	1496,5	1570,7	13628,2
ZUS	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd
NFZ	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd
Fundusz Pracy	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd
Fundusz Solidarnościowy	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd
FGŚP + FEP	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd
Saldo ogółem	-992,7	-1047,0	-1104,0	-1163,5	-1225,9	-1290,4	-1357,1	-1427,4	-1499,5	-1574,0	-1652,1	-14333,6
budżet państwa	-835,9	-881,7	-929,9	-979,8	-1032,4	-1086,8	-1143,0	-1202,1	-1262,9	-1325,6	-1391,3	-12071,4
JST	-834,6	-880,3	-928,4	-978,3	-1030,8	-1085,1	-1141,2	-1200,1	-1260,9	-1323,4	-1389,0	-12052,1
ZUS	509,8	537,8	567,2	597,6	629,7	662,9	697,1	733,1	770,3	808,5	848,6	7362,6
NFZ	127,5	134,5	141,9	149,5	157,5	165,8	174,4	183,4	192,7	202,2	212,2	1841,6
Fundusz Pracy	16,4	17,3	18,3	19,2	20,3	21,4	22,5	23,6	24,8	26,0	27,3	237,1
Fundusz Solidarnościowy	23,8	25,1	26,5	27,9	29,4	31,0	32,6	34,2	36,0	37,8	39,6	343,9
FGŚP + FEP	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	4,7

Źródła finansowania

Przyjęto, na podstawie badania BAEL, że liczba osób pracujących niebędących pracownikami najemnymi (zatrudnionymi) wynosi 23% (grupa osób objętych zmianą regulacji). W sektorze publicznym przeciętne zatrudnienie w 2023 r. wynosi 2961,3 tys. etatów, z czego 23%, tj. 681,1 tys. etatów, przy założeniu że 75% otrzymuje dodatki stażowe – daje to 510,8 tys. osób. W sektorze prywatnym przeciętne zatrudnienie wynosi 6436,7 tys. etatów z czego 23%, tj. 1480,4 tys. etatów, przy założeniu, że 10% otrzymuje dodatki stażowe – daje to 148,0 tys. osób.

	<p>Wg GUS przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto w zł w sektorze publicznym wynosi 7971,55 zł, a w sektorze prywatnym wynosi 6929,33 zł (dane dla 2023). Dane w tabeli zostały przeliczone zgodnie z prognozami wskaźników makroekonomicznych ustalanych przez MF („Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw, Aktualizacja – maj 2024 r.”). Uwzględniono dynamikę cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz dynamikę realną wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej.</p> <p>Przyjęto, że 1/10 pracowników otrzymuje nagrody jubileuszowe; przeciętny staż, który będzie doliczony na podstawie innych umów niż praca najemna, wynosi 3 lata.</p> <p>Dla sektora publicznego przyjęto wydatki po 50% dla BP i JST. Nie ma możliwości wyszczególnić wydatków dla ZUS, NFZ i innych instytucji.</p> <p>Nie ma publicznie dostępnych informacji, które mogłyby być wykorzystane do szacunków związanych z liczbą osób, które mają wypracowane lata na umowach zlecenia i działalności gospodarczej w podziale na sektor publiczny i sektor prywatny. Powyższe obliczenie jest oparte na autorskich założeniach, których przyjęcie jest konieczne do ustalenia przybliżonych wartości skutków finansowych związanych z dodatkami stażowymi i nagrodami jubileuszowymi dla sektora publicznego i sektora prywatnego.</p> <p>Ewentualne skutki finansowe wynikające z projektowanej regulacji zostaną sfinansowane w ramach dotychczasowych limitów środków na wynagrodzenia pozostające w dyspozycji poszczególnych dysponentów.</p>
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Przewiduje się wpływ projektowanych przepisów na sektor finansów publicznych. W związku z regulacją wzrosną wydatki związane z wynagrodzeniami w szeroko rozumianej sferze budżetowej (dodatek stażowy, wcześniejsze nagrody jubileuszowe, wyższe odprawy, wcześniejsze nabycie prawa do urlopu wypoczynkowego w wymiarze 26 dni (konieczność sfinansowania ewentualnych zastępstw). Około 40% wysokości wzrostu dodatku stażowego stanie się dochodem budżetu państwa i JST (jako wpływy ze składek i podatku dochodowego). Część środków wydatkowanych na nagrody jubileuszowe stanie się dochodem sektora finansów publicznych (podatek dochodowy, składka zdrowotna).

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

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa	-382,6	-403,6	-425,6	-448,5	-497,5	-636,8	-5 525,3
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-95,7	-100,9	-106,4	-112,1	-124,4	-159,2	-1 381,3
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	1 470,8	1 551,3	1 636,2	1 724,1	1 912,4	2 448,0	21 240,0
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	W przypadku określenia przez tych pracodawców w umowach o pracę, regulaminach wynagradzania albo układach zbiorowych pracy świadczeń związanych z pracą, w tym dodatku za wieloletnią pracę lub nagrody jubileuszowej, projektowana regulacja może spowodować zwiększenie obciążeń finansowych przedsiębiorców polegających np. na konieczności wypłaty dodatku za wieloletnią pracę w podwyższonej wysokości lub wcześniejszej wypłaty nagrody jubileuszowej. Jednocześnie daje to możliwość pozyskania przez pracodawców, zwłaszcza ze strefy budżetowej, wartościowych pracowników, których doświadczenie i kompetencje mogą być wykorzystane w ramach umowy o pracę. Przyjęto, że w oszacowanym koszcie dla sektora prywatnego 80% kosztu poniosą duże przedsiębiorstwa.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Przedmiotowy projekt może mieć ograniczony/nieznaczny wpływ na działalność mikro-, małych i średnich przedsiębiorców. Projektowana regulacja może spowodować zwiększenie obciążeń finansowych przedsiębiorców w związku z wcześniejszym nabyciem przez pracownika prawa do 26 dni urlopu albo wypłaty dodatku za wieloletnią pracę w podwyższonej wysokości, jeżeli przepisy zakładowe przewidują taki dodatek. Przyjęto, że w oszacowanym koszcie dla sektora prywatnego 20% kosztu poniosą mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa, ponieważ w mniejszym						

		stopniu są objęte zbiorowymi układami pracy i innymi regulacjami, zakładającymi dodatki za wieloletnią pracę czy nagrody jubileuszowe.
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Wdrożenie powyższych regulacji wpłynie na poprawę warunków życia pracowników oraz ich rodzin przez zwiększenie środków możliwych do przeznaczenia na ich utrzymanie. Uznanie stażu pracy przyczyni się pozytywnie do nowych możliwości kariery zawodowej i podejmowania zatrudnienia w sferze budżetowej osób, które pracowały na innej podstawie niż umowa o pracę.
	(dodaj/usuń)	
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	
	(dodaj/usuń)	

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Powyższa zmiana nie będzie oddziaływać na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców.
Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na sytuację osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.

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

nie dotyczy

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

tak
 nie
 nie dotyczy

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

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

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczacji.

tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz:

Z projektu wynikają obciążenia w celu ustalenia stażu pracy uwzględniającego nowe okresy.

9. Wpływ na rynek pracy

Projektowana regulacja przyczyni się do wzrostu konkurencyjności zatrudnienia. Da nowe możliwości rozwoju kariery zawodowej osób np. prowadzących dotychczas działalność gospodarczą lub pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych. Przyczyni się do lepszej identyfikacji osiągnięć pracowników pracujących na innej podstawie niż umowy o pracę, da poczucie sprawiedliwości i równego traktowania osób pracujących (bez względu na formę świadczenia pracy), oraz przyczyni się do ich większej mobilności. Będzie to z korzyścią przede wszystkim dla tzw. sfery budżetowej, może bowiem wpłynąć na atrakcyjność tego sektora dla potencjalnych pracowników (pracujących wcześniej na innej podstawie niż umowy o pracę). W ten sposób może wpłynąć na zwiększenie zasobu kadrowego oraz podwyższenie jego jakości, co będzie pozytywne dla wszystkich obywateli ze względu na misję publiczną, jaką pełni ta sfera.

10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe

demografia
 mienie państwowe
 inne:

informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu

Brak.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Projektowane przepisy wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.

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

Nie przewiduje się ewaluacji efektów wejścia w życie projektu.

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

Brak.