



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja
Prezes Rady Ministrów
DPS - 140 - 6 (8) /05

Warszawa, 6 czerwca 2005 r.

Pan
Włodzimierz Cimoszewicz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

Przedkładam **stanowisko Rządu** wobec:

**- sprawozdania Komisji Polityki
Społecznej i Rodziny o poselskich
projektach ustaw o zmianie ustawy
o minimalnym wynagrodzeniu za pracę
(druki nr 3488, 3640 i 3640-A) - druk nr 3985.**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Gospodarki i Pracy do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z szacunkiem

(-) Marek Belka

**Stanowisko Rządu wobec sprawozdania Komisji Polityki Społecznej i Rodziny
o poselskich projektach ustaw o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę
(druki nr 3488, 3640 i 3640-A) – druk nr 3985**

- I. Obowiązująca od 1 stycznia 2003 r. ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Nr 200, poz. 1679, z późn. zm.) określiła wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2003 r. w wysokości 800 zł oraz zasady ustalania wysokości tego wynagrodzenia w latach następnych. Podstawową zasadą jest ustalanie wysokości minimalnego wynagrodzenia w drodze negocjacji w Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych. Ustawa gwarantuje coroczny wzrost minimalnego wynagrodzenia w stopniu nie niższym niż prognozowany na dany rok wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych, a mechanizm korygujący, w przypadku gdy faktyczny wzrost cen będzie różnił się od prognozowanego, zapewnia utrzymanie realnej wartości minimalnego wynagrodzenia.

Ustawa nie wyznacza maksymalnej granicy wzrostu minimalnego wynagrodzenia, lecz pozostawia podjęcie decyzji w tej sprawie Komisji Trójstronnej, a w przypadku nieosiągnięcia porozumienia – Radzie Ministrów. Ustalanie wysokości minimalnego wynagrodzenia w Komisji Trójstronnej tworzy warunki do wynegocjowania takiego poziomu minimalnego wynagrodzenia, który w maksymalnym stopniu będzie godził funkcję społeczną płacy minimalnej z funkcją ekonomiczną, a tym samym nie będzie miał negatywnego wpływu na konkurencyjność gospodarki oraz sytuację na rynku pracy.

Ustawodawca podwyższając poziom minimalnego wynagrodzenia - z 760 zł do 800 zł od 1 stycznia 2003 r., miał także na uwadze istniejące uwarunkowania demograficzno-gospodarcze i obawiał się pogorszenia sytuacji ludzi młodych na rynku pracy, tym bardziej, że lata 2003-2005 są latami wchodzenia na ten rynek roczników wyżu demograficznego.

Jak wynika z prowadzonych przez inne kraje badań, wzrost płacy minimalnej na ogół nie jest powiązany ze spadkiem zatrudnienia ogółem, ale towarzyszy mu spadek zatrudnienia młodzieży, głównie młodocianych. Z kolei, według oficjalnego dokumentu OECD z 1997 r. *„jest prawdopodobne, że ustawowe minimalne wynagrodzenie wpływa na redukcję zatrudnienia, ale wrażliwość zatrudnienia na poziom minimalnego wynagrodzenia zależy, między innymi, od tego, jak kształtuje się struktura kwalifikacji i doświadczenia zawodowego siły roboczej”*. W Polsce nie ma badań potwierdzających jednoznacznie istnienie ścisłej zależności pomiędzy wysokością minimalnego wynagrodzenia a sytuacją na rynku pracy.

Ludzie młodzi, z uwagi na brak doświadczenia zawodowego, mają mniejsze szanse na rynku pracy, w porównaniu z osobami legitymującymi się dłuższym stażem zawodowym. Mając powyższe na uwadze, w celu poprawienia szans osób młodych na rynku pracy wprowadzono w art. 6 ust. 2 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę rozwiązanie upoważniające pracodawców do ustalania wysokości wynagrodzenia pracowników w okresie ich pierwszych dwóch lat pracy w wysokości niższej od wysokości minimalnego wynagrodzenia, jednak nie niższej niż

- 80% wysokości minimalnego wynagrodzenia - w pierwszym roku pracy;
- 90% wysokości minimalnego wynagrodzenia - w drugim roku pracy.

Rozwiązanie to wprowadzono na okres od 1 stycznia 2003 r. do 31 grudnia 2005 r., to jest na okres wkraczania na rynek pracy roczników wyżu demograficznego.

Konstytucyjność tego rozwiązania została potwierdzona wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 stycznia 2005 r. sygn. akt K 31/03.

Okres jaki upłynął od wejścia w życie ustawy jest zbyt krótki, aby ocenić funkcjonowanie zawartych w niej rozwiązań. Do przedstawienia takiej oceny Sejmowi RP zobowiązany został, na podstawie art. 24 ustawy, Prezes Rady Ministrów - w terminie do dnia 30 września 2006 r. Wymieniona ocena ma uwzględniać:

- 1) analizę kształtowania się relacji minimalnego wynagrodzenia do poziomu wynagrodzeń w gospodarce narodowej,
- 2) informację o liczbie pracowników otrzymujących minimalne wynagrodzenie,
- 3) analizę związku między wysokością minimalnego wynagrodzenia a sytuacją na rynku pracy (przeprowadzenie tej analizy zostało zlecone Instytutowi Pracy i Spraw Socjalnych).

II. W IV kw. 2004 r. wniesione zostały poselskie projekty ustaw o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (druk nr 3488, 3640 i 3640-A).

W dniu 4 maja br. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, przyjęła projekt ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę w wersji zaproponowanej przez powołaną Podkomisję nadzwyczajną, w którym proponuje:

- obecny wzrost minimalnego wynagrodzenia co najmniej o stopień prognozowanej inflacji, zwiększyć dodatkowo o $\frac{2}{3}$ wskaźnika realnego przyrostu PKB, jeśli w pierwszym kwartale minimalne wynagrodzenie będzie niższe od połowy wysokości przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej,
- utrzymanie możliwości ustalania wynagrodzenia pracownika w pierwszym roku pracy w wysokości nie niższej niż 80% wysokości minimalnego wynagrodzenia,
- zastąpienie ustawowego relacjonowania do wysokości minimalnego wynagrodzenia: opłaty za stwierdzenie kwalifikacji w transporcie kolejowym, opłaty ryczałtowej za leki oraz opłaty abonamentowej za używanie odbiornika radiofonicznego i telewizyjnego, wyrażeniem kwotowym waloryzowanym w każdym roku średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem ustalonym w ustawie budżetowej.

Z przeprowadzonej analizy kształtowania się w ostatnich latach kwartalnych relacji pomiędzy minimalnym wynagrodzeniem za pracę a przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce narodowej wynika, że wymieniona relacja w pierwszym kwartale była niższa od relacji rocznej.

Z tego względu do oceny relacji pomiędzy minimalnym wynagrodzeniem a przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce narodowej nie należałoby przyjmować danych z I kwartału z uwagi na ich nieporównywalność.

III. W dniu 21 września 2004 r. Rząd przyjął Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na 2005 r., w którym zaprojektowano szereg inicjatyw mających poprawić sytuację na rynku pracy, zwiększyć zatrudnienie i ograniczyć skalę bezrobocia.

Plan zakłada, między innymi:

- 1) zmniejszenie podatkowych i para podatkowych obciążeń pracy,
- 2) podniesienie wynagrodzenia minimalnego w ujęciu netto,

- 3) zwiększenie zróżnicowania dochodów uzyskiwanych z pracy w stosunku do dochodów możliwych do uzyskania z tytułu bezrobocia oraz z systemu pomocy społecznej.

Wymienione wyżej cele będą realizowane poprzez wprowadzenie podatkowej ulgi aktywizacyjnej dla osób osiągających dochody z pracy na poziomie nieprzekraczającym kwoty 1206 zł (szacuje się, że liczba osób najmniej zarabiających, tj. otrzymujących wynagrodzenie nie wyższe niż 50% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej wynosi ok. 17,4 % ogółu zatrudnionych). Wprowadzenie ulgi spowoduje:

- 1) zapewnienie wzrostu wynagrodzenia minimalnego netto w 2006 r. o około 10,9 %, a po zastosowaniu wskaźnika weryfikacyjnego, o którym mowa w art. 5 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę wzrost ten będzie wyższy dodatkowo o 1 pkt procentowy,
- 2) utrzymanie w 2007 r. wynagrodzenia minimalnego na poziomie z roku poprzedniego,
- 3) zachętę dla pracodawców do zwiększania zatrudnienia ludzi młodych bez doświadczenia zawodowego,
- 4) zmniejszenie liczby osób korzystających z różnych form pomocy społecznej.

Wysokie podatki i składki nakładane na pracę są uznawane za jeden z czynników ograniczających zarówno popyt na pracę ze strony przedsiębiorców, jak i jej atrakcyjność dla pracobiorców. Dotyczy to w szczególności osób o najniższej produktywności i – co za tym idzie – najniższych potencjalnych zarobkach, dla których wysoki poziom opodatkowania powoduje, że:

- zatrudnienie danej osoby jest nieopłacalne dla przedsiębiorcy (przy danej płacy minimalnej i opodatkowaniu pracownik nie jest w stanie wytworzyć produktu wartego więcej, niż najniższy możliwy koszt pracy);
- wynagrodzenie za pracę na poziomie płacy minimalnej jest mało atrakcyjne, ze względu na możliwość uzyskiwania tylko nieznacznie niższych dochodów z systemu zabezpieczenia społecznego i/lub pracy w szarej strefie.

Aby zmienić funkcjonujące rozwiązania na korzyść zwiększenia wynagrodzenia netto, nie zwiększając kosztów pracy, Rząd proponuje wprowadzenie do systemu podatku dochodowego od osób fizycznych ulgi aktywizacyjnej

Podstawowym celem wprowadzenia wymienionej ulgi jest nadanie impulsu do legalizacji zatrudnienia osób pracujących w szarej strefie, których liczbę szacuje się aktualnie na około milion osób.

Jednocześnie proponuje się wprowadzenie w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu przepisu, który przywróci temu wynagrodzeniu funkcję miernika wyłącznie wysokości wynagrodzenia. Mianowicie, proponuje się, aby w przepisach ustaw, które do ustalania wysokości różnego rodzaju opłat, wpłat, wartości mienia, szkody majątkowej, itp. odwołują się do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, odwołanie to zastąpić kwotą 849 zł, to jest wysokością minimalnego wynagrodzenia obowiązującą w 2005 r. Jest to propozycja znacznie szersza od propozycji poselskiej.

W dniu 25 kwietnia br. projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę przekazany został do uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji z organizacjami związków zawodowych i pracodawców.

IV. Podwyższenie minimalnego wynagrodzenia ma bezpośredni wpływ na wydatki budżetu państwa z tytułu ustawowego powiązania z wysokością minimalnego wynagrodzenia (bieżąca lub z grudnia roku poprzedniego) niektórych wynagrodzeń i świadczeń. Szacuje się, że podwyższenie wysokości minimalnego wynagrodzenia o 10 zł spowodowałoby, w warunkach 2005 r., z tytułu wymienionego „powiązania”, dodatkowe wydatki budżetu państwa w skali roku w wysokości około 24 mln zł, z tego około 1,4 mln zł z tytułu powiązania z bieżącą wysokością minimalnego wynagrodzenia i około 22,6 mln zł – z grudnia roku poprzedniego. Oznacza to, że istotne skutki finansowe dla budżetu państwa wystąpią dopiero w roku następnym po roku podwyższenia minimalnego wynagrodzenia. Porównując projekty ustaw w tym aspekcie, projekt rządowy nie generuje wydatków budżetowych.

Z budżetu państwa finansowane są następujące świadczenia relacjonowane do wysokości minimalnego wynagrodzenia:

- a) **do bieżącej wysokości minimalnego wynagrodzenia:**
 - składka na ubezpieczenia społeczne osób duchownych,
 - wynagrodzenia za pracę skazanych,
- b) **do wysokości minimalnego wynagrodzenia z grudnia roku poprzedniego:**
 - składki na ubezpieczenia społeczne żołnierzy niezawodowych w służbie czynnej,
 - odprawy wypłacane żołnierzom niezawodowym zwalnianym ze służby,
 - zryczałtowane rekompensaty utraconych zarobków,
 - zasiłki dla jedynych żywicieli rodzin,
 - ryczałty godzinowe dla pracowników wykonujących świadczenia osobiste wypłacane na podstawie ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP,
 - dofinansowania do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych.

V. W wyniku wprowadzenia ulgi aktywizacyjnej wynagrodzenie minimalne netto w najbliższych latach będzie wyższe niż przy przyjęciu zasady, że będzie ono rosło w stopniu nie niższym niż prognozowany wzrost cen powiększony o 2/3 prognozowanego przyrostu produktu krajowego brutto.

Z analizy prognozowanego wzrostu wysokości minimalnego wynagrodzenia w najbliższych latach wynika, że gdyby w dalszym ciągu obowiązywały obecne zasady, minimalny gwarantowany wzrost wyniósłby w 2006 r. 1,5%, a poziom brutto – 866 zł. Według projektu Komisji, minimalne wynagrodzenie w 2006 r. wyniosłoby 889 zł i wzrosłoby o 4,7%. Wysokość minimalnego wynagrodzenia, którą otrzymałby „na rękę” pracownik byłaby następująca: 627 zł (wzrost o 1,3%) przy obecnych zasadach i 642 zł (wzrost o 3,7%) – według projektu Komisji.

Projekt rządowy, przewiduje wzrost minimalnego wynagrodzenia w ujęciu o netto o około 74 zł, tj. wzrost o 11,9%.

Przy powyższych wysokościach minimalnego wynagrodzenia koszt dla pracodawców w 2006 r. wyniósłby około: 1091 zł według projektu Komisji, 1047 zł (tj. praktycznie na poziomie 2005 r.) według projektu rządowego i 1063 zł według obowiązującej ustawy.

Szczegółowe dane – w załączeniu.

Mając powyższe na uwadze, Rada Ministrów negatywnie opiniuje projekt ustawy o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, ujęty w Sprawozdaniu Komisji Polityki Społecznej i Rodziny z dnia 4 maja 2005 r. (druk nr 3985).

Załącznik 1

Porównanie wysokości minimalnego wynagrodzenia (MW) według obowiązującej ustawy z projektami ustaw o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę zaproponowanymi w projektach: Komisji Polityki Społecznej i Rodziny oraz rządowym

Wyszczególnienie	J. m.	2006	2007	2008	2009	2010
1	2	3	4	5	6	7
I. Wysokość minimalnego wynagrodzenia według:						
1. obowiązującej ustawy - minimum gwarantowane, tj. wzrost o prognozowaną inflację						
- brutto	zł	866	888	910	932	956
- netto	zł	627	639	654	668	683
dynamika netto (rok poprzedni=100)	%	101,3	101,9	102,3	102,1	102,2
2. projektu Komisji, tj. wzrost o prognozowaną inflację + 2/3 PKB						
- brutto	zł	889	944	1 003	1 065	1 131
- netto	zł	642	676	714	754	797
dynamika netto (rok poprzedni=100)	%	103,7	105,2	105,7	105,6	105,7
3. projektu rządowego, tj. z uwzględnieniem ulgi aktywizacyjnej						
- brutto	zł	853	853	874	896	919
- netto	zł	693	693	709	725	741
dynamika netto (rok poprzedni=100)	%	111,9	100,0	102,3	102,3	102,2
II. Koszt MW dla pracodawcy*) według:						
1. obowiązującej ustawy	zł	1 063	1 090	1 117	1 144	1 173
2. projektu Komisji	zł	1 091	1 158	1 231	1 307	1 388
3. projektu rządowego	zł	1 047	1 047	1 073	1 100	1 128

*) koszt MW dla pracodawcy obejmuje koszty wynagrodzeń oraz pochodnych od wynagrodzeń, tj.:
 50% składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe,
 100% składki na ubezpieczenie wypadkowe,
 odpis na Fundusz Pracy,
 odpis na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Założenia:

Prognozowany wzrost: cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem oraz PKB:

- 1) na 2006 r.: ceny - 1,5%; PKB - 4,0% - prognoza Ministerstwa Finansów do projektu budżetu na 2006r.
- 2) na 2007 r. z Programu Konwergencji: ceny - 102,5%; PKB - 105,6%
- 3) na lata 2008-2010 na poziomie 2007 r.