



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140-41(7)/09

Warszawa, 9 kwietnia 2009 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów **stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy:

- **o praktykach absolwenckich (druk nr 1701).**

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

(-) Donald Tusk

Stanowisko Rządu do poselskiego projektu ustawy o praktykach absolwenckich (druk sejmowy nr 1701)

I. Przedmiot regulacji

W obecnej gospodarce wolnorynkowej występuje potrzeba aktywizacji ludzi młodych i przedsiębiorców do zwiększenia możliwości zapoznania się w praktyce z warunkami pracy w formie praktyk. Dlatego każda inicjatywa zmierzająca do poszerzenia katalogu możliwych form dobrowolnego odbywania praktyk w zakładach pracy zasługuje na pełną aprobatę.

Jak pokazuje dotychczasowa praktyka, obecnie obowiązujące przepisy regulujące możliwość zdobycia doświadczenia przez absolwentów, tzn. odbycia stażu absolwenckiego w wyniku skierowania do pracodawcy za pośrednictwem publicznych służb zatrudnienia, na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy są zbyt sformalizowane i kosztowne ale przede wszystkim niewystarczające. Taka sama sytuacja występuje przy podjęciu zatrudnienia na okres próbny w rozumieniu art. 25 § 2 Kodeksu pracy. W konsekwencji tego młodzi ludzie mają ograniczone szanse na zdobycie wymaganego na rynku pracy doświadczenia zawodowego. Z drugiej strony obowiązujące obecnie regulacje są mało elastyczne i mało „bezpieczne” dla pracodawców, w związku z czym, w ostatecznym rozrachunku, przedsiębiorcy nie w wystarczającym stopniu decydują się na zatrudnienie absolwentów.

Poselski projekt ustawy proponuje unormować instytucję praktyki absolwenckiej, nie jako alternatywy dla instytucji stażu przewidzianego w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, lecz jako uzupełnienie katalogu możliwych form praktycznego zapoznania się z warunkami pracy i wykonywania czynności w różnych zawodach. Projektowana regulacja wprowadza bowiem możliwość odbywania praktyk absolwentom szkół ponadgimnazjalnych lub uczelni bez konieczności uzyskania statusu bezrobotnego, a co za tym idzie - bez udziału organów administracji państwowej oraz bez dodatkowego obciążenia budżetu państwa celem praktycznego zapoznania się z zawodem oraz z warunkami, w jakich im przyjdzie w przyszłości pracować.

II. Ocena proponowanych rozwiązań

Z projektu wynika, że zawieranie, a także kształtowanie umowy praktyki absolwenckiej, pozostawiono w dużej mierze stronom umowy. Umowa o praktykę absolwencką nie ma charakteru umowy o pracę, została bowiem skonstruowana jako szczególny typ umowy cywilno – prawnej zawieranej pomiędzy absolwentem, a podmiotem przyjmującym na praktykę. Poprzez wyraźne określenie, iż do praktyki absolwenckiej nie będą miały zastosowania przepisy prawa pracy (z niezbędnymi wyjątkami, np. przepisy dotyczące bhp), strony uzyskają elastyczną i odformalizowaną możliwość ułożenia wzajemnych stosunków, co zasługuje na aprobatę. W przypadku umowy o praktykę absolwencką pracodawca unikałby wydatków i formalności charakterystycznych dla umowy o pracę (np. na okres próbny), takich jak skierowanie na wstępne badanie lekarskie, ubezpieczenie społeczne i zdrowotne.

Należy szczególnie zauważyć, iż projektowane rozwiązanie nie stanowi propozycji alternatywnej dla instytucji umowy o pracę (także umowy na czas określony, czy umowy na okres próbny, oraz stażu), lecz jest jedynie uzupełnieniem katalogu możliwych instrumentów aktywizacji młodych ludzi w zakresie zapoznawania się z praktycznymi warunkami pracy i określonymi czynnościami zawodowymi. W tym więc kontekście należy rozpatrywać przepisy projektowanej regulacji. Wedle projektodawców instytucja praktyki absolwenckiej będzie stanowiła bowiem uzupełnienie listy obecnie już istniejących instrumentów aktywizacji osób pragnących podwyższyć swoje kwalifikacje zawodowe lub zaznajomić się ze specyfiką wykonywania w przyszłości danego zawodu. Właśnie taki charakter rozwiązań odróżnia szczególną umowę, jaką ma być umowa o praktykę (umowa cywilno-prawna) od typowej umowy o pracę.

Z tych też powodów należy pozytywnie określić ideę zawartą w projekcie ustawy, która stanowi, iż nie powinno się i nie można powielać istniejących już, ujętych w innych ustawach, instrumentów aktywizacji osób bezrobotnych czy absolwentów oraz stosować tych samych warunków do tej umowy. W takim przypadku przedmiotowa regulacja powielałaby bowiem już istniejące rozwiązania inaczej je tylko nazywając.

Mając z kolei na uwadze konieczność zapobieżenia nadużyciom polegającym na przekraczaniu wynikających z Kodeksu pracy norm czasu pracy, projekt dopuszcza w tym zakresie stosowanie wskazanych przepisów prawa pracy. Ze względów ochronnych,

zastosowanie znajdują również przepisy dotyczące równego traktowania w zatrudnieniu oraz przepisów bhp.

Pozytywnie należy ocenić także wprowadzenie w projekcie ustawy pewnych ograniczeń, takich jak:

- ograniczenie kręgu osób, które mogą być przyjmowane na praktykę tylko do absolwentów szkół ponadgimnazjalnych lub uczelni, którzy w momencie rozpoczęcia praktyki nie ukończyli 30 roku życia, choć można rozważyć, czy nie rozszerzyć tej możliwości również na uczniów ostatnich lat szkół ponadgimnazjalnych lub uczelni,
- wprowadzenie ograniczenia czasowego odbywania praktyki u jednego podmiotu przyjmującego na praktykę do maksimum trzech miesięcy,
- ograniczenie maksymalnej wysokości świadczenia pieniężnego, które może być wypłacane praktykantowi,
- zakaz przyjmowania na praktyki do pracy szczególnie niebezpiecznej w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 237¹⁵ Kodeksu pracy.

Praktyka będzie mogła być bezpłatna, ale strony będą mogły umówić się także na zapłatę maksymalnie do wysokości dwukrotności wynagrodzenia minimalnego. Wskazane wyżej ograniczenia mają na celu zniechęcenie do nadużywania praktyk absolwenckich jako nieformalnego zatrudnienia.

Wyżej wymienione instrumenty zabezpieczające ewentualne nieuczciwe wykorzystanie przepisów ustawy zasługują na pełne poparcie. Po pierwsze poprzez radykalne ograniczenie czasu trwania praktyki, po drugie ograniczenie maksymalnego wieku praktykanta, po trzecie ograniczenie maksymalnej płacy praktykanta, po czwarte wyłączenie, możliwości zatrudniania praktykantów na stanowiskach pracy związanych z pracą niebezpieczną przyczynią się do zachowania spójnych ram dla odbycia praktyki zgodnie z przepisami przedmiotowego projektu.

Umowa o praktykę absolwencką nie może być zawarta na okres dłuższy niż 3 miesiące (brano tu pod uwagę m.in. okres wakacji w szkołach średnich i wyższych), co ma przeciwdziałać wykorzystaniu formy praktyki zamiast nawiązywania stosunku pracy. Na marginesie należy zaznaczyć, iż szacuje się, że w większości przypadków okres praktyki będzie na ogół mieścił się w przedziale od 4 do 6 tygodni, gdyż rzadko uczniowie lub studenci są skłonni na ten cel poświęcić całość przerwy wakacyjnej. W przypadku praktyki odpłatnej, świadczenie nie może przekroczyć dwukrotnej wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Taki

warunek ma zniechęcić praktykantów do traktowania tej formy, jako „zastępczej” formy świadczenia pracy. Podkreślić należy, że z punktu widzenia przedsiębiorcy, gdy praktykant spełni jego oczekiwania, przedsiębiorca będzie miał możliwość zatrudnienia takiej osoby, ale już zgodnie z przepisami Kodeksu pracy. Jeśli natomiast praktykant nie spełni oczekiwań przedsiębiorcy, lub też nie będzie podstaw ekonomicznych lub organizacyjnych do zatrudnienia praktykanta na podstawie umowy o pracę, umowa o praktykach absolwenckich zostanie zakończona zgodnie z umówionym terminem. Konstrukcja tego typu zabezpieczeń ochronnych pozwoli stronom umowy o praktykę absolwencką na współdziałanie zgodnie z przepisami prawa.

Pozytywnie należy ocenić także to, że projektowane przepisy umożliwiają elastyczne uregulowania praw i obowiązków stron umowy o praktykę absolwencką i jednocześnie zawierają przepisy chroniące absolwentów przed ewentualnymi nadużyciami. Słusznie także w art. 7, umożliwia się praktykantowi prawo do wnoszenia o wystawienie na piśmie zaświadczenia o nabytych umiejętnościach i doświadczeniach w czasie odbywania praktyki.

Ocenia się także pozytywnie objęcie ochroną praktykantów – w razie ewentualnego wypadku – przepisami ustawy o zaopatrzeniu z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach. Natomiast katalogu instytucji ochronnych nie powinno się rozszerzyć, gdyż wprowadziłoby się zamiast elastycznej instytucji opartej na zasadach prawa cywilnego, biurokratyczną instytucję zbliżoną do stosunku opartego na prawie pracy, co zniosłoby sens propozycji legislacyjnej.

Należy mieć na uwadze fakt, iż w przypadku włączenia do umowy o praktykę dodatkowych elementów, np. obowiązki składkowe, zbliżające umowę o praktykach absolwenckich do charakteru, zwykłej umowy o pracę, to niemożliwe byłoby zrealizowanie głównego celu projektu, jakim jest stworzenie całkowicie odmiennego instrumentu. Dodatkowo bardzo trudne z punktu widzenia systemu opłacania składek byłoby wyliczenie podstawy zapłaty składki na ubezpieczenie zdrowotne, np. w przypadku, gdy praktyka byłaby nieodpłatna.

Ponadto zgodnie z art. 8 projektu ustawy, większość osób przyjętych na praktykę będzie mogła korzystać z instrumentów przewidzianych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. To oznacza, że takie osoby korzystające z praktyk absolwenckich będą mogły zarejestrować się w urzędzie pracy i uzyskać status bezrobotnego.

Należy w tym miejscu także podkreślić, iż odbywanie praktyk, nie wynika w Polsce z żadnego obowiązku, a więc jest dla młodych ludzi w pełni dobrowolne. Kto będzie chciał

kilka tygodni swojego życia spędzić na praktyce w dowolnie wybranym zakładzie pracy, będzie mógł to uczynić na podstawie przez siebie wybranych warunków - umowy na okres próbny, czy innej umowy na czas określony, albo na podstawie umowy o staż wynikającej z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, albo np. na podstawie umowy o praktykę absolwencką z projektu ustawy. To natomiast, co jest zupełnie dobrowolne i nie wynika z przymusu, nie musi i nie powinno być obwarowane nadmiernymi normami, które zamiast zachęcać mogłyby zniechęcać do podejmowania aktywności przedzawodwej na rynku pracy. Projektowana regulacja zawiera właśnie takie rozwiązania.

Jak zaznaczają autorzy projektu zakłada się, że instytucja praktyk absolwenckich przyczyni się do polepszenia aktualnej sytuacji ludzi młodych na rynku pracy. Z tej racji proponowane jest przez autorów projektu czasowe obowiązywanie ustawy do 2012 roku, co nie jest do końca zrozumiałe. W związku z tym proponuje się rozważenie wprowadzenia zmiany w poselskim projekcie polegającej na wykreśleniu z art. 11 wyrazów „i obowiązuje do dnia 31 grudnia 2012 r.”, by wyeliminować tymczasowe obowiązywanie ustawy, tak by proponowane rozwiązania mogły być stosowane bez ograniczeń czasowych, jako jeden z wielu dobrowolnych instrumentów przewidzianych prawem.

Poselski projekt przewiduje dwie regulacje w zakresie podatków dochodowych:

- przepis art. 4 ust. 3, którego celem jest uznanie za koszt uzyskania przychodów kosztów związanych z przyjmowaniem na praktykę, w tym kosztów wypłaconych praktykantowi świadczeń pieniężnych,
- przepis art. 9, którym uregulowana zostałaby kwestia poboru zaliczek na podatek dochodowy od wypłaconych praktykantowi świadczeń pieniężnych.

Doceniając staranie projektodawców o jasne określenie sytuacji prawnopodatkowej podmiotów, których dotyczy omawiany projekt, nie można jednak zaakceptować w całości zaproponowanych rozwiązań.

Nie ulega wątpliwości, że przyjęcie zainteresowanych osób na praktykę będzie wiązało się z praktyczną nauką zawodu przede wszystkim w postaci wykonywania konkretnych prac, należących do zakresu działalności prowadzonej przez przedsiębiorcę, których rezultat będzie przyczyniał się do osiągnięcia przez niego gospodarczego, a w konsekwencji i ekonomicznego celu. Zatem nie ulega wątpliwości, że koszty wypłaconych praktykantowi świadczeń pieniężnych ponoszone są w celu osiągnięcia przychodów lub zachowania albo zabezpieczenia źródła przychodów i już na podstawie obecnych regulacji będą uznawane za

koszty uzyskania przychodów dla celów rozliczeń podatkowych (art. 22 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz art. 15 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych). Z tego względu tworzenie oddzielnych regulacji dla uregulowania kwestii świadczeń pieniężnych w kontekście kosztów uzyskania przychodów jest niepotrzebne. Należy również zwrócić uwagę, że gdyby tego typu regulacja była w ogóle potrzebna to – zgodnie z praktyką legislacyjną w zakresie przepisów podatkowych – zmian należałoby dokonać bezpośrednio w ustawie podatkowej.

Uregulowania wymaga natomiast kwestia momentu uznania omawianych świadczeń za koszt uzyskania przychodów. Wydaje się nieuzasadnione inne ich traktowanie pod względem podatkowym aniżeli wynagrodzeń, umów zlecenie, umów o dzieło i innych przychodów z działalności wykonywanej osobiście. Należałoby zatem uznać świadczenia, o których mowa, za koszt uzyskania przychodów nie na zasadzie memoriałowej, ale w momencie wypłaty lub postawienia do dyspozycji praktykanta. Odpowiednio należałoby zatem dostosować brzmienie przepisów art. 23 ust. 1 pkt 55 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz art. 16 ust. 1 pkt 57 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

Ponadto, w odniesieniu do propozycji zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, zawartej w art. 9 pkt 1, dotyczącej dodania pkt 8 w art. 35 ust. 1, należałoby w treści tego przepisu zrezygnować z wyrazu „przyznanych” (dostosowanie do pozostałych przypadków określonych w art. 35 ust. 1).

Ponadto w art. 3 ust. 5 należy prawidłowo określić odesłanie. Okres na jaki może zostać zawarta umowa został bowiem określony w ust. 4, a nie w ust. 3.

III. Wnioski

W Polsce od wielu lat szerokie grono uczniów, studentów a przede wszystkim absolwentów podejmuje się praktyk, także bezpłatnych. Niestety często bez jakiegokolwiek zabezpieczenia prawnego, bowiem brakuje przepisów, które proponuje omawiany projekt. Mimo to, taka sytuacja nie budzi powszechnego sprzeciwu, bowiem celem praktyki jest zdobywanie doświadczenia zawodowego. Uregulowanie praktyk absolwenckich poprawi sytuację młodych ludzi na rynku pracy. Stworzy bowiem bezpieczne warunki pracy oraz możliwości wykazania kompetencji zawodowych przy legalnych rozwiązaniach, a nie w szarej strefie, jak to się odbywa obecnie.

W związku z powyższym przedłożona propozycja może być skuteczną odpowiedzią na faktyczne zapotrzebowanie, szczególnie mając na uwadze pogarszającą się sytuację na rynku pracy, daje szansę absolwentom na zdobycie pożądanego na rynku pracy doświadczenia, a pracodawcom zachętę do przyjmowania na praktyki osób bez doświadczenia zawodowego. **Mając powyższe na uwadze, Rada Ministrów pozytywnie opiniuje inicjatywę legislacyjną przedstawioną w poselskim projekcie ustawy o praktykach absolwenckich, z zastrzeżeniem uwag dotyczących zniesienia ograniczenia czasowego obowiązywania ustawy, oraz w zakresie regulacji podatków dochodowych.**

Dodatkowo należy rozważyć dodanie zabezpieczeń dla praktykantów, którzy nie ukończyli 18 roku życia – zgodnie z prawem krajowym (Dział dziewiąty Kodeksu Pracy) i wspólnotowym (dyrektywa Rady 94/33/WE z dnia 22 czerwca 1994 r. w sprawie ochrony osób młodych).

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 24 kwietnia 2009 r.

