

Aleksander Łaszek*, główny ekonomista FOR

Wiktor Wojciechowski*, główny ekonomista Plus-Banku

Jak zmniejszyć dualizm na rynku pracy w Polsce, a przy tym nie wylać dziecka z kąpielą

Samo zrównanie okresów wypowiedziania kodeksowych umów o pracę czy zrównanie oskładkowania umów cywilnoprawnych i standardowych umów o pracę skutkowałoby najprawdopodobniej spadkiem legalnego popytu na pracę i wzrostem szarej strefy. Naszym zdaniem, obok ujednoczenia umów zlecenia i o pracę pod względem podatkowym i składkowym, należałoby równoległe obniżyć klin podatkowy dla osób o najniższych dochodach. Poniżej przedstawiamy listę 10 reform, które łącznie pozwoliłyby zmniejszyć dualizm na rynku pracy w Polsce i jednocześnie zwiększyć popyt na pracę osób młodych i pracowników o niskiej wydajności.

1. **Obciążenie składkami emerytalno-rentowymi wszystkich dochodów z umów zlecenia w identycznym zakresie, jaki stosuje się w kodeksowych umowach o pracę.** To powinno znacząco osłabić bodźce pracodawców do zastępowania standardowych umów o pracę tańszymi umowami zlecenia.
2. **Objęcie dochodów z umów o dzieło składką emerytalną,** tak aby dochody z tego tytułu powiększały przyszłą emeryturę w identyczny sposób jak kodeksowe umowy o pracę. Umowa o dzieło jest umową zakładającą osiągnięcie pewnego rezultatu, bez określenia czasu jaki trzeba na to poświęcić. Dlatego nie postulujemy objęcia ich pozostałymi składkami ubezpieczeniowymi. Dodatkowe dochody państwa z pełnego oskładkowania umów zlecenia, a umów o dzieło tylko składką emerytalną, szacujemy na ok. 3,5-4,5 mld zł.
3. **Sześciokrotne zwiększenie kosztów uzyskania przychodów** (z obecnych 1335 zł do 8000 zł rocznie), co wzmocni bodźce do pracy osób o relatywnie niskiej produktywności. W efekcie dochód na rękę osób zatrudnionych np. na poziomie płacy minimalnej (1750 zł w 2015 r.) wzrósłby o ok. 120 zł miesięcznie. Koszt tego ruchu to ok. 10 mld zł.
4. **Likwidacja zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodu** dla umów zlecenia (20 proc.) i o dzieło (50 proc.), tak aby kwota pomniejszająca podstawę opodatkowania była identyczna dla wszystkich umów o pracę (8000 zł rocznie).
5. **Likwidacja składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.** Jako wariant minimum proponujemy zwolnić ze składek na oba fundusze wszystkich pracowników w wieku do 30. lat, analogicznie jak kobiet powyżej 55. roku życia i mężczyzn powyżej 60. roku życia. Ułatwiłoby to młodym osobom przejście z systemu edukacji na rynek pracy i zdobywanie doświadczenia zawodowego w większym stopniu niż działania aktywizujące urzędów pracy (koszt ok. 1 mld zł). W wariacie maksimum proponujemy zwolnienie wszystkich pracujących z obowiązku płacenia składek na Fundusz Pracy i przeniesienie ciężaru finansowania zadań funduszu na budżet państwa (koszt o ok. 7-8 mld zł).
6. **Zwolnienie ze składek emerytalnych i rentowych osób wchodzących na rynek pracy przez pierwsze 12 miesięcy zatrudnienia na umowę o pracę lub umowę zlecenie.** Uzasadnieniem

dla preferencyjnego traktowania osób wchodzących na rynek pracy jest olbrzymie znaczenie doświadczenia zawodowego dla perspektyw ich zatrudnienia i wzrostu dochodów w przyszłości (kosztowałyby ok. 3,0 mld zł) Byłoby to efektywniejszym narzędziem aktywizacji zawodowej młodzieży niż obwarowane gwarancją zatrudnienia subsydiowanie pracodawców.

7. **Zwolnienie ze składek emerytalnych i rentowych osób długotrwale bezrobotnych (>12 miesięcy) przez pierwsze 6 miesięcy zatrudnienia na umowę o pracę lub umowę zlecenie.** Szacujemy, że ta ulga zmniejszyłaby dochody państwa o ok. 1,0 mld zł, a mogłaby być – tak jak wcześniejsza propozycja - dużo efektywniejszym narzędziem aktywizacji długotrwale bezrobotnych niż programy urzędów pracy.
8. **Uelastycznienie rozwiązywania stałych umów o pracę.** W wariantcie minimum proponujemy zniesienie obowiązku podawania przyczyny wypowiedzenia stałych umów o pracę dla wszystkich firm zatrudniających poniżej 20 osób. Ten próg wielkości zatrudnienia jest spójny z innymi preferencyjnymi rozwiązaniami dla małych firm, które istnieją w kodeksie pracy (np. dotyczącymi tworzenia regulaminów pracy). Problem wypowiedzania umów o pracę jest szczególnie dotkliwy w małych przedsiębiorstwach. Tam właściciel ma często bezpośredni kontakt z pracownikami, a jednocześnie nie ma czasu na dokonywanie okresowych ocen pracowników, które mogą stanowić podstawę do ewentualnego zwolnienia. Chcemy znieść formalne przeszkody związane z wypowiedzaniem umów o pracę, a nie odbierać pracownikom prawo do sądu. Sądy pracy często sprawdzają wyłącznie to czy wypowiedzenie jest zgodne pod względem formalnym, a nie to czy pracownik z należytą dbałością wykonywał swoje obowiązki. Podobne rozwiązania dla małych przedsiębiorstw istnieją np. w Niemczech, gdzie firmy zatrudniające do 10 pracowników nie muszą uzasadniać wypowiedzenia. Dodatkowo, proponujemy zniesienie obowiązku informowania związków zawodowych o zamiarze wypowiedzenia umowy o pracę przed jego wręczeniem pracownikowi. To powinno ograniczyć „ucieczki” pracowników na długie zwolnienia lekarskie. W wariantcie maksimum można rozważyć likwidację obowiązku podawania przyczyny wypowiedzenia umowy dla podmiotów zatrudniających powyżej 50 pracowników lub generalne zniesienie tego obowiązku, co jednak może być skomplikowane pod względem prawnym.
9. **Skrócenie okresów wypowiedzania umów o pracę.** Według OECD długości okresów wypowiedzania umów o pracę trwających do 4 lat są w Polsce (3 miesiące) dłuższe niż w krajach będących częstym celem emigracji zarobkowej np. Irlandii (14 dni), Wlk. Brytanii (1 miesiąc), ale też w Niemczech (1 miesiąc). Proponujemy, aby w przypadku zatrudnienia u danego pracodawcy trwającego nie dłuższej niż rok, ustawowy okres wypowiedzenia wynosił 2 tygodnie, czyli podobnie jak np. w Wlk. Brytanii (1 tydzień) i Irlandii (2 tygodnie). W przypadku stażu pracy dłuższego niż rok, ustawowy okres wypowiedzenia nie powinien przekraczać 1 miesiąca, analogicznie jak np. w Bułgarii czy Rumunii. Strony mogłyby ustalać ze sobą dłuższe okresy wypowiedzenia indywidualnie w umowach lub układach zbiorowych.
10. **Zniesienie zakazu zmiany warunków pracy i zakazu zwolnienia pracowników zatrudnionych na umowy na czas nieokreślony, którym pozostaje nie więcej niż 4 lata do osiągnięcia uprawnień emerytalnych.** Ta ochrona zniechęca firmy do zatrudniania starszych pracowników na stałe umowy o pracę, a tym samym dyskryminuje ich i pogłębia dualizm na polskim rynku pracy. Jej zniesienie zwiększyłoby pozytywny wpływ stopniowego

podwyższania wieku emerytalnego na wzrost stopy zatrudnienia osób starszych. Dodatkowe dochody państwa osiągnięte z tego tytułu ułatwiłyby zmniejszenie obciążeń podatkowych.

Powyższe zmiany spowodowałyby ubytek dochodów państwa od 8 do 18 mld zł w zależności od wybranego wariantu. Proponujemy, aby pokryć go dodatkowymi wpływami z VAT i podatku od nieruchomości. Wariant minimum przewiduje eliminację obniżonych stawek VAT, na których głównie korzystają najzamożniejsi. Wariant maksimum zakłada ujednoczenie stawki VAT na poziomie 20 proc. w połączeniu z pakietem osłonowym dla najuboższych. W przypadku samorządów, źródłem zwiększonych dochodów mogłaby być ich większa swoboda w ustalaniu podatku od nieruchomości. W ramach rekompensujących ograniczeń po stronie wydatkowej proponujemy stopniowe wygaszanie świadczeń przedemerytalnych, czyli wczesnej emerytury finansowanej z Funduszu Pracy.

* Autorzy analizy FOR „Propozycje zmian w zakresie umów o pracę: kodeksowych i cywilnoprawnych”