

W sprawie minimalnych stawek godzinowych

Autor: **Cezary Błaszczyk**

1 stycznia 2017 r. weszły w życie regulacje wprowadzające minimalną stawkę godzinową wynagrodzenia dla umów zlecenia oraz o świadczenie usług¹. Niezależnie od woli stron wysokość honorarium osób fizycznych (także prowadzących działalność gospodarczą, pod warunkiem że nie zatrudniają pracowników bądź nie posługują się podwykonawcami) w przypadku tego rodzaju umów powinna zostać ustalona na poziomie nie niższym niż 13 zł. Ponadto zgodnie z nowymi przepisami wynagrodzenie należy wypłacać w formie pieniężnej (wykluczone jest rozliczenie barterem) i nie rzadziej niż raz w miesiącu, a strony obowiązane są do ewidencji czasu wykonywania zlecenia lub świadczenia usług². Nad przestrzeganiem postanowień ustawy czuwa Państwowa Inspekcja Pracy, której kompetencje zostały w tym celu odpowiednio poszerzone.

Z punktu widzenia ekonomii i ekonomicznej analizy prawa (w szerokim, niedoktrynalnym znaczeniu) ustawowe stawki godzinowe stanowią po prostu płacę minimalną – rodzaj interwencji triangularnej, polegającej na ustanowieniu ceny minimalnej w odniesieniu do technicznie wyróżnionego przez prawodawcę sposobu wykonywania pracy. Stąd też omawiana regulacja powieli wszystkie wady instytucji minimalnego wynagrodzenia. Chociaż czytelnicy [artykułów publikowanych przez Instytut Misesa](#) raczej nie potrzebują szczegółowego uzasadnienia poniższych stwierdzeń, wydaje się, że warto jednak skrótowo przedstawić implikacje nowych przepisów ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę³. Na wstępie chciałbym jednak zaznaczyć, że celem niniejszego tekstu

¹ Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 1265).

² W dalszej części tekstu będę odnosił się do obu tych typów umów, używając zamiennie terminów: „umowa zlecenia” i „umowa o świadczenie usług”. Związane jest to oczywiście z treścią art. 750 Kodeksu cywilnego, który stanowi, że do umów o świadczenie usług, które nie są uregulowane innymi przepisami, stosuje się odpowiednio przepisy o zleceniu.

³ Na temat wynagrodzenia minimalnego wypowiedało się wielu autorów publikowanych przez Instytut Misesa, m.in.: M.N. Rothbard, *Ekonomia wolnego rynku*, t. 3, Warszawa 2008, ss. 89 i n., 298 i n.; *Idem*, *Interwencjonizm, czyli władza a rynek*, Warszawa 2009, ss. 81-82; *Idem*, *Praca wyjęta spod prawa: o płacy minimalnej raz jeszcze*, [w:] *Ekonomiczny punkt widzenia*, Wrocław 2015, ss. 118-121; H. Hazlitt, *Ekonomia w jednej lekcji. Rozdział 19. Ustawowe płace minimalne*, Warszawa 2012, ss. 115 i n.; L. von Mises, *Ludzkie działanie*, Warszawa 2011, ss. 649-656; M. Thornton, *Minimum Wage*,

nie jest wartościowanie aksjologicznych podstaw prawa, ani tym bardziej ocena polityki państwa, a jedynie omówienie skutków określonych rozwiązań. Podkreślenia wymaga w szczególności, że można być zwolennikiem idei poprawy sytuacji najuboższych (prawdopodobnie nawet egalitaryzmu), a jednocześnie przeciwnikiem płacy minimalnej i protekcjonizmu.

Zgodnie z teorią austriacką wprowadzenie minimalnych stawek wynagrodzenia spowoduje korektę rynku poprzez podwyższenie honorarium tych nielicznych wykonawców zleceń, których wartość produkcyjna była niedoszacowana, zaś w przypadku pozostałej większości — spadek popytu na usługi. Zdziaają zatem prawa popytu i podaży: wyższa cena zniechęci do wykorzystania pracy jako czynnika produkcji bądź spowoduje przesunięcie środków⁴. Na regulacji wynagrodzeń stracą zatem przede wszystkim pracownicy krańcowi — najgorzej opłacani, najmniej produktywni i najniżej wykwalifikowani. Płaca minimalna oznacza bowiem (bezpośrednio bądź pośrednio⁵) przymusowe bezrobocie tych, których świadczenia wartościowane są poniżej wyznaczonego przez ustawodawcę poziomu. Tymczasem, jak czytamy w uzasadnieniu nowelizacji, przedmiotowe przepisy miały na celu „uzyskanie pozytywnej zmiany na rynku pracy przez przeciwdziałanie nadużywaniu umów cywilnoprawnych oraz wprowadzenie ochrony osób otrzymujących wynagrodzenie na najniższym poziomie”⁶.

Autorzy projektów takich jak omawiany zapominają, że gospodarka nie jest statyczna. Ludzie, pomimo narzucenia rynkowi sztucznych barier, wciąż działają, produkują i kalkulują. Interwencja sprawia jedynie, że działanie zostaje zniekształcone — albo wymusza nieoptymalną, sprzeczną z wolą jednostek

Minimum Tax, The Free Market, nr 11 1996, ss. 14 i n.; G. Reisman, *The State Against Economic Law: the Case of Minimum Wage Legislation*, <https://mises.org/blog/state-against-economic-law-case-minimum-wage-legislation>, 10 lutego 2016 r.; P. McCormick, W. Block, *The Minimum Wage: Does it Really Help Workers?*, *Business Journal*, Fall-Spring 2000, ss. 77-80; W. Block, *The Minimum Wage Once Again*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1884544, 10 lutego 2016 r.

⁴ Co ciekawe szkodliwy wpływ nowelizacji ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę na jej głównych adresatów dostrzeżony został przez media głównego nurtu: Z. Lentowicz, *Rzeź ochroniarzy*, Rzeczpospolita, wyd. z 30 marca 2016, s. 1.

⁵ Płaca minimalna podnosi koszty produkcji, ale nie zwrot (nie można przerzucić kosztów związanych z wyższą ceną pracy na klientów, ponieważ gdyby popyt to umożliwił, już dawno podniesiono by ceny). W konsekwencji zyski są niższe, a nawet zamieniają się w straty. Jeśli straty powodują upadek najmniej wydajnych przedsiębiorców, rośnie bezrobocie i zmniejsza się podaż, a w konsekwencji podnoszą ceny. Na rynku znajduje się coraz więcej bezrobotnych, którzy starają się o pozyskanie niezbędnych dóbr konsumpcyjnych, które kosztują teraz więcej, niż w sytuacji, gdy pracownicy byli wynagradzani poniżej „godziwego” poziomu.

⁶ Sejm VIII kad., druk nr 600, s. 13.

alokację zasobów, albo zmusza jednostki do obchodzenia (czasem wręcz łamania) prawa, by uzyskać możliwie najbardziej efektywne warunki wymiany. Konsekwencją nowych regulacji może być zatem nieoptymalna automatyzacja, ograniczenie podziału pracy (kiedyś nazywana po prostu „pauperyzacją”), pogorszenie warunków wykonywania świadczeń bądź wprowadzenie do umów postanowień zobowiązujących wykonawców do ponoszenia fikcyjnych opłat, potrącanych następnie od wynagrodzenia. W przypadku umów o praktyki przedsiębiorcy uwolnią się od obowiązku ewidencyjnego i sztucznie zawyżonych stawek wynagrodzeń po prostu poprzez zaoferowanie terminującym umów nieodpłatnych⁷. Wola samych zainteresowanych jest tu, jak stwierdziliśmy, bez znaczenia. Prawodawca ograniczył przecież swobodę kontraktowania.

Właściwe znaczenie minimalnych stawek godzinowych to nie faktyczne zapewnienie przez prawodawcę wynagrodzenia na określonym (arbitralnie uznanym za „godziwy”) poziomie, ani tym bardziej realne podniesienie wartości wykonywanej pracy, ale zakaz świadczenia usług po cenie niższej niż ustalona. Innymi słowy, za narzędzie poprawy sytuacji najgorzej sytuowanych uznano ograniczenie ich autonomii, podczas gdy jedynym środkiem *realnego* podniesienia płac może być wyłącznie zwiększenie krańcowej produktywności siły roboczej („praca, produkowanie i zwiększanie oszczędności, by zakumulować więcej kapitału”, jak w *Ludzkim działaniu* opisywał to Ludwig von Mises⁸). Dla wszystkich powinno być jasne, że jeżeli rynkowa wartość pracy jest niższa niż pożądana, to standard życia wykonujących ją nie podniesie się przez zakaz wykonywania pracy poniżej określonej stawki⁹.

O ile zatem *stricte* ekonomiczna ocena nowych regulacji wydaje się oczywista, warto poświęcić uwagę ich konsekwencjom dla samego prawa. Po pierwsze, dochodzi tu do fundamentalnej rewizji stosunku kontraktowego. Dotychczas socjalny charakter wynagrodzenia (a w rezultacie także ustawową

⁷ Ustawodawca nie zniósł bowiem możliwości zawierania nieodpłatnych umów zlecenia i o świadczenie usług (*vide* art. 735 § 1 Kodeksu cywilnego), a zatem za „godziwą” uznaje najwyraźniej tylko pracę w ramach umów zlecenia i o świadczenie usług bez wynagrodzenia bądź za 13 zł za godzinę albo więcej.

⁸ L. von Mises, *Ludzkie...*, s. 630.

⁹ Można też za Rothbardem odwrócić ten argument i dowodzić konceptualnej niemożliwości ustawowego podniesienia *realnej* płacy. „Wydaje się rzeczą oczywistą, że stornicy płacy minimalnej nie trzymają się własnej logiki, bo gdyby posunęli się zbyt daleko, wszelkie miejsca pracy utraciłyby rację bytu”, pisał autor „Etyki wolności” (M.N. Rothbard, *Praca wyjęta spod prawa: o płacy minimalnej raz jeszcze*, [w:] *Ekonomiczny punkt widzenia*, Wrocław 2015, s. 119). Dlaczego bowiem zatrzymać się na 13 zł za godzinę? Dlaczego, gdyby możliwe było ustawowe podniesienie poziomu wynagrodzeń, nie ustanowić stawki 130 zł za godzinę?

płatę minimalną) wiążano jedynie z zatrudnieniem pracowniczym, umowy cywilnoprawne co do zasady pozostawiając swobodzie kontraktowania. Świadczenia w odpłatnych umowach zlecenia traktowane były jako ekwiwalentne, zaś ocena tego, jaki jest właściwy kurs wymiany usług i wynagrodzenia wynikała z indywidualnego wartościowania każdej ze stron. Jeżeli dochodziło do zawarcia stosunku umownego, to dlatego, że zarówno zleceniobiorca, jak i zleceniodawca postrzegał jego warunki jako korzystne. Nominalne uprzywilejowanie wykonawców usług narusza ten porządek, zaburzając rynkową wycenę dóbr. W sytuacji, w której obowiązującym w Polsce ustrojem gospodarczym jest społeczna gospodarka *rynkowa*, a promocja stosunku pracowniczego mogłaby zostać zrealizowana przez prawodawcę w sposób inny niż ograniczenie swobody kontraktowania (np. poprzez redukcję nieprzenoszalnych na pracowników i klientów kosztów, ograniczenie formalności), aplikacja instytucji wynagrodzenia minimalnego do umów cywilnoprawnych budzi wątpliwości z punktu widzenia doktryny i praktyki prawa cywilnego.

Przepisy o stawce minimalnej rodzą także liczne problemy interpretacyjne. Literalna wykładnia ustawy nie dostarcza odpowiedzi choćby na pytania o to, jak zgodnie z prawem rozliczyć umowę zawartą na czas nieokreślony w przypadku, gdy nie jest ona wykonywana przez okres dłuższy niż miesiąc, albo też, jak prawidłowo prowadzić ewidencję wymiaru świadczenia usług. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę zwłaszcza na utrudnienia związane z kontrolą czasu wykonywania przedmiotu umowy. Strony nie mogą w kontrakcie zawrzeć bowiem postanowień, umożliwiających zleceniodawcy kierownictwo oraz wyznaczanie czasu i miejsca świadczenia usług, ponieważ wypełniałoby to przesłanki stosunku pracy (zgodnie z art. 22 Kodeksu pracy). Podmiot będący pracodawcą, który zawiera umowę cywilnoprawną w warunkach, w których powinna zostać zawarta umowa o pracę, podlega zaś grzywnie w wysokości od 1000 do 30 000 zł (art. 281 pkt 1 Kodeksu pracy).

Praktyczne problemy z efektywną ewidencją czasu wykonywania przedmiotu umowy wydają się jeszcze większe, jeśli uwzględnić fakt, że wynagrodzenie temporalne nie jest jedyną dopuszczalną formą rozliczenia zlecenia. Obok wynagrodzenia czasowego, taryfowego i prowizyjnego umowy starannego działania mogą być rozliczane ryczałtem, a zalety tego rozwiązania są bezdyskusyjne. Za każdym razem, gdy strony nie są pewne czasu potrzebnego na realizację kontraktu, albo też z uwagi na trudności związane z jego kontrolą, ustalają z góry należne zleceniobiorcy honorarium. Usługobiorca ma wówczas (w

zakresie dopuszczalnym prawem) pewność co do wysokości wynagrodzenia i łatwiej prowadzić mu kalkulację ekonomiczną. Jednak obowiązujące stawki minimalne są godzinowe. Powstaje zatem pytanie: jak pogodzić wynagrodzenie czasowe z ryczałtowym, jeśli z samej ich istoty wynika brak możliwości sprowadzenia ich do wspólnego mianownika. Wyjściem z tej sytuacji jest wprowadzenie do umowy postanowień przewidujących honorarium parakordowe: ustalenie przewidywanego czasu wykonywania usługi przy ryczałtowanej wycenie usługi, a następnie porównanie tego wzorca z faktycznym czasem wykonywaniem przedmiotu umowy i wypłatą wynagrodzenia, które nie będzie niższe niż obliczone na podstawie stawek minimalnych. W sposób oczywisty pozbawia to sensu stosowania rozliczenia ryczałtowego w umowach z osobami fizycznymi¹⁰. Co więcej, zachęca zleceniobiorców do nieuczciwości (oszukiwania na czasie pracy, co z ekonomicznego punktu widzenia stanowi po prostu kradzież¹¹) bądź niskiej produktywności (dłuższego okresu wykonywania usług). To z kolei wzmacnia nieufność ze strony zleceniodawców. Tym samym prawo, zamiast umożliwiać harmonijną i obopólnie korzystną współpracę, antagonizuje uczestników wymiany.

Jak dowodził Mises, bezrobocie wywołane swobodnym działaniem rynku (tzw. bezrobocie katalaktyczne) ma tendencję do zaniku, podczas gdy bezrobocie wywołane interwencją prawodawcy (*resp.* bezrobocie instytucjonalne) trwa, dopóki przepisy nie zostaną uchylone¹². Ekonomiczne skutki wprowadzenia nowych przepisów zostaną w długim okresie prawdopodobnie złagodzone przez inflację (skutkującą spadkiem płac realnych). Ich szkodliwy wpływ na system prawny oraz wyższe koszty transakcyjne rzeczywiście utrzymywały będą się jednak tak długo, jak obowiązywać będą stawki minimalne — niezależnie od bez wątpienia szlachetnych motywów ustawodawcy.

¹⁰ Konceptualny charakter tych trudności dostrzeżono tylko w nielicznych publikacjach. Tak np.: K. Walczak, *Wynagrodzenie minimalne w umowach zlecenia i o świadczenie usług — zagadnienia doktrynalne i praktyczne* cz. 1, *Monitor Prawa Pracy*, nr 8, 2016, s. 403.

¹¹ Tak np. M.N. Rothbard, *Ekonomia wolnego rynku. Tom 1*, Warszawa 2007, ss. 314 i n.

¹² L. von Mises, *Ludzkie...*, ss. 649 i n.