

<p><b>Nazwa projektu</b> Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze skróceniem okresu przechowywania akt pracowniczych oraz ich elektroniczną</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Rozwoju</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Mariusz Haładyj Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Joanna Sauter-Kunach, Dyrektor Departamentu Doskonalenia Regulacji Gospodarczych w MR, tel. (22) 693 58 14; e-mail: joanna.sauter@mr.gov.pl Anna Skowrońska - Kotra, starszy specjalista w Departamencie Doskonalenia Regulacji Gospodarczych, MR, e-mail: anna.skowronska-kotra@mr.gov.pl</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 27.10.2016r.</p> <p><b>Źródło:</b> Plan na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (100 zmian dla firm – pakiet ułatwień dla przedsiębiorców)</p> <p><b>Nr w wykazie prac</b> UD 155</p>
---	---

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

1. W Polsce obowiązuje 50 - letni okres przechowywania dokumentacji kadrowo-płacowej. Długie przechowywanie wielu papierowych dokumentów powstałych w trakcie stosunku pracy powoduje, że pracodawcy ponoszą znaczne koszty na realizację zadań związanych z obsługą akt osobowych i dokumentacji pracowniczej. Szacuje się, że łączne roczne koszty administracyjne w gospodarce z tytułu prowadzenia i przechowywania dokumentacji pracowniczej wynoszą 130 mln zł. Podstawowym celem długookresowego przechowywania dokumentów jest ich wykorzystanie w sporach między pracownikiem a pracodawcą oraz do potwierdzenia w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych okresów zatrudnienia i wysokości wynagrodzenia po wystąpieniu z wnioskiem o ustalenie emerytury, renty lub świadczenia przedemerytalnego.

2. Obecnie wymaganą formą prowadzenia akt osobowych i dokumentacji pracowniczej jest postać papierowa. Przedsiębiorcy, w celu zmniejszenia kosztów tworzą elektroniczne akta osobowe, jednak mają one jedynie charakter pomocniczy. Projekt zakłada wprowadzenie możliwości wykorzystywania przez pracodawców systemów teleinformatycznych do obsługi dokumentacji pracowniczej i tworzenia samodzielnych elektronicznych akt osobowych, bez konieczności tworzenia papierowej wersji.

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

Celem projektu jest wprowadzenie rozwiązań, które:

- 1) skrócą czas przechowywania dokumentacji pracowniczej poprzez przekazanie do ZUS w deklaracjach i raportach miesięcznych niezbędnych danych do przyznania pracownikowi świadczeń emerytalno-rentowych. Przekazanie wybranych danych do ZUS umożliwi skrócenie okresu przechowywania akt pracowniczych z 50 do 10 lat od dnia zakończenia stosunku pracy. Ponadto, pracodawca po zakończeniu stosunku pracy, wyda pracownikowi rozszerzone świadectwo pracy, które zawierać będzie dane niezbędne dla ZUS do przyznania wybranego świadczenia w tym dane o wynagrodzeniu w poszczególnych latach pozostawania pracownika w stosunku pracy. Pozostała dokumentacja będzie przechowywana przez pracodawcę we własnym zakresie lub zostanie przekazana do podmiotu świadczącego usługi przechowania.
- 2) umożliwią pracodawcy dokonanie wyboru elektronicznej postaci prowadzenia i przechowywania akt pracowniczych (rozwiązanie fakultatywne). Elektroniczne akta osobowe powstaną bezpośrednio poprzez tworzenie dokumentów pracowniczych w systemie teleinformatycznym, albo poprzez dokonanie digitalizacji już istniejących akt. Dokument elektroniczny zostanie docelowo umieszczony w elektronicznej teczce pracowniczej. Możliwość korzystania z dokumentów elektronicznych uprości obsługę akt osobowych i dokumentów powstających w ramach stosunku pracy. Dokumenty elektroniczne będą miały taką samą moc prawną jak dokumenty powstające na papierze. Skrócenie czasu przechowywania akt pracowniczych wpłynie na zmniejszenie kosztów związanych z zapłatami obowiązkami wobec pracowników. W szerszej perspektywie elektroniczna dokumentacja akt osobowych będzie przełamaniem dotychczasowego sposobu dokumentowania stosunku pracy i wpłynie na unowocześnienie tego obszaru poprzez wykorzystanie nowoczesnych technologii. Proponowane zmiany nie pozbawią pracownika możliwości udokumentowania okresów zatrudnienia i wysokości osiąganego wynagrodzenia.

Zarówno propozycja skrócenia okresu przechowywania dokumentacji i akt osobowych pracownika, a także umożliwienie gromadzenia tych dokumentów i przechowywania ich w postaci elektronicznej wymagają odpowiedniego dostosowania przepisów i nie ma możliwości dokonania proponowanych zmian w inny sposób. Pracodawca działa na podstawie normy, która w sposób jednoznaczny i wyczerpujący ma określać zakres realizowanych obowiązków i sposób ich wykonania. Dlatego, przedstawione powyżej rozwiązania mogą zostać wprowadzone jedynie w drodze nowelizacji obecnie obowiązujących przepisów.

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

W 2015 r. badaniem objęto: Włochy, Niemcy, Danię, Holandię i Czechy. W krajach tych występują zróżnicowane zasady i okresy przechowywania dokumentacji pracowniczej, zależnie od funkcjonującego w nich systemu emerytalno-rentowego i obiegu dokumentów oraz od stopnia wdrożenia gromadzenia i długookresowego przechowywania dokumentacji pracowniczej w postaci elektronicznej. W tym ostatnim przypadku czas przechowywania nie ma tak istotnego znaczenia kosztowego.

W niektórych krajach, np. w Danii, w związku z zaawansowanym procesem cyfryzacji administracji, pożądaną formą przechowywania jest forma elektroniczna. W Niemczech dla pewnego rodzaju dokumentów (umowy o pracę, kształcenie zawodowe, pełnomocnictwa) istnieje obowiązek przechowywania w wersji papierowej, a pozostała dokumentacja może być prowadzona w formie wirtualnej teczki osobowej.

Dokumentacja jest przechowywana:

- w Finlandii 10 lat,
- w Danii 5 lat,
- w Czechach od 3 do 30 lat, zależnie od rodzaju dokumentów: osobowe i dla celów emerytalnych 3 - 10 lat, listy płac 30 lat,
- w Holandii – brak jest obowiązku przechowywania dokumentów dla celów emerytalno – rentowych, natomiast dokumenty finansowe przechowywana są 7 lat od ustania stosunku pracy,
- w Niemczech – dla celów podatkowych i ubezpieczeń społecznych 6 - 10 lat, listy płac 10 lat. Generalnie jest zalecenie przechowywania dokumentów przez 10 lat.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Pracodawcy ogółem	ok. 1 mln	Na podstawie danych ZUS dotyczących aktywnych płatników składek (I kwartał 2016 r.).	Szybsze i tańsze realizowanie obowiązków związanych z zatrudnieniem pracownika. Zmniejszenie kosztów związanych z przechowywaniem dokumentacji pracowniczej. Obowiązek wydania pracownikowi rozszerzonego świadectwa pracy i zaświadczenia o wynagrodzeniu. W przypadku wyboru elektronicznej formy prowadzenia akt pracowniczych konieczne będzie stworzenie bazy danych odpowiadającej wymogom określonym w przepisach wykonawczych.
<u>w tym:</u> Pracodawcy - przedsiębiorcy	730 tys. – liczba przedsiębiorców zatrudniających pracowników		
Pracownicy	12739 tys. – liczba zatrudnionych na podstawie stosunku pracy w III kwartale 2015 r.	GUS Aktywność ekonomiczna ludności Polski wg BAEL.	Zachowanie możliwości realizacji uprawnień pracowniczych/emerytalno-rentowych. Większe bezpieczeństwo przechowywania danych potrzebnych do realizacji tych uprawnień (dane w ZUS).
Zakład Ubezpieczeń Społecznych	43 oddziały, 212 inspektoratów i 70 biur terenowych.	ZUS ( <a href="http://www.zus.pl/default.asp?p=2&amp;id=2">http://www.zus.pl/default.asp?p=2&amp;id=2</a> )	Przystosowanie do gromadzenia i przechowywania dodatkowych danych.
Przechowawcy dokumentacji pracowniczej	Archiwa Państwowe (33 archiwa), Stowarzyszenie Archiwistów Polskich (27 oddziałów), 300 podmiotów świadczących usługi	Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach Rejestr działalności regulowanej	Zamiana nośnika przechowywania dokumentacji pracowniczej. Rozszerzenie rodzajów danych przechowywanych elektronicznie. Mniejsza liczba papierowych

	archiwizacji na podstawie wpisu do rejestru działalności regulowanej.		akt do długotrwałego przechowywania.
--	---	--	--------------------------------------

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

Główne rozwiązania projektu były przedstawione członkom Zespołu ds. Doskonalenia Regulacji Gospodarczych, organu doradczego przy Ministrze Rozwoju, zrzeszającego ekspertów m.in. z organizacji reprezentujących pracodawców i przedsiębiorców.

Kierunkowe rozwiązania zostały wypracowane we współpracy z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Zakładem Ubezpieczeń Społecznych.

Projekt założeń projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze skróceniem okresu przechowywania akt pracowniczych oraz ich elektroniczną był przedmiotem uzgodnień międzyresortowych w dniu 9 sierpnia 2016 r. oraz konferencji z udziałem partnerów społecznych w dniu 13 września 2016 r.

Planuje się przeprowadzenie konsultacji publicznych z udziałem organizacji reprezentujących przedsiębiorców (m.in. Business Centre Club, Konfederacja Lewiatan, Pracodawcy RP, Krajowa Izba Gospodarcza, Związek Rzemiosła Polskiego, Fundacja Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców), związków zawodowych (NSZZ Solidarność, OPZZ, Forum Związków Zawodowych), Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych, Stowarzyszenia Archiwistów Polskich, Państwowej Inspekcji Pracy.

Ponadto, projekt zostanie umieszczony na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego w ramach BIP RCL oraz na platformie [www.konsultacje.gov.pl](http://www.konsultacje.gov.pl)

### 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2016 r.)	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)	
<b>Dochody ogółem</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
<b>Wydatki ogółem</b>	46*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	66*
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (ZUS)	46*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	2*	66*
<b>Saldo ogółem</b>	-46*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-66*
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (ZUS)	-46*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-2*	-66*

<b>Źródła finansowania</b>	Realizacja zmian będzie odbywała się w ramach bieżących planów inwestycyjnych ZUS.
<b>Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń</b>	<p>* Szacunkowy koszt związany z dostosowaniem się ZUS do gromadzenia i przechowywania dodatkowych danych (wstępne dane udostępnione przez ZUS):</p> <p>Opracowanie dokumentacji i wdrożenie oprogramowania - około 20 mln zł;  Nadzór autorski nad wdrożeniem - 6 mln zł;  Wsparcie w funkcjonowaniu systemu – 6 mln zł;  Koszt zakupu licencji dla 26.650 użytkowników systemu – ok. 10 mln zł;  Koszt utrzymania/rok – ok. 2 mln zł;  Koszt sprzętu niezbędnego do uruchomienia systemu – ok. 4 mln zł.</p> <p>Z drugiej strony, dzięki wdrożeniu systemu, ZUS mógłby osiągnąć oszczędności, wskutek poprawy weryfikacji danych w trakcie kontroli i postępowań wyjaśniających. Ostateczne koszty związane z wdrożeniem systemu mogłyby być zatem niższe – nie jest możliwe jednak dokonanie dokładnych szacunków w tym zakresie na tym etapie prac.</p> <p>Ponadto, należy mieć na uwadze, że wprowadzenie elektronicznego sposobu prowadzenia i przechowywania akt pracowniczych powinno przynieść oszczędności po stronie pracodawców – urzędów administracji, tym samym mogłyby się zmniejszyć koszty z tym związane, ponoszone obecnie przez komórki kadrowe w sektorze finansów publicznych.</p>

**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							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Zmniejszenie powierzchni magazynowania, zmniejszenie ilości wyposażenia technicznego niezbędnego do przechowywania dokumentów pracowniczych (np. segregatory, regały). W odniesieniu do przedsiębiorców świadczących usługi przechowywania dokumentacji - w dłuższej perspektywie czasu ewentualne ograniczenie prowadzonej działalności w związku ze zmniejszeniem liczby dokumentacji przyjmowanej od pracodawców.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Zmniejszenie powierzchni magazynowania, zmniejszenie ilości wyposażenia technicznego niezbędnego do przechowywania dokumentów pracowniczych (np. segregatory, regały). W odniesieniu do przedsiębiorców świadczących usługi przechowywania dokumentacji - w dłuższej perspektywie czasu ewentualne ograniczenie prowadzonej działalności w związku ze zmniejszeniem liczby dokumentacji przyjmowanej od pracodawców.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne	duże przedsiębiorstwa oraz sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Zmniejszenie ryzyka utraty przez przechowywane dokumenty waloru przydatności (im dokument jest dłużej przechowywany tym większe ryzyko naturalnego uszkodzenia w związku z upływem czasu czy zdarzeń losowych).						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Zgodnie z wynikami badania „Pomiar obciążeń administracyjnych w przepisach prawa gospodarczego”, zleconego przez Ministerstwo Gospodarki w 2010 r., roczne koszty administracyjne z tytułu prowadzenia i przechowywania dokumentacji pracowniczej wynosiły 117 mln PLN (U/D/98/21/94/94/-/9a-9b/MPiPS/O2), w tym 44 mln PLN to roczne obciążenia administracyjne – kwota dotyczyła populacji przedsiębiorców zatrudniających pracowników.</p> <p>Koszty selekcji i niszczenia dokumentów nie zwiększą się, jedynie mogą wystąpić wcześniej (zamiast po 50 latach czynności te będą realizowane po okresie 10 lat).</p> <p>Niewielkim kosztem może być przygotowanie rozszerzonego świadectwa pracy + zaświadczenia RP-7 w każdym przypadku, koszty te powinny być marginalne w porównaniu do korzyści z ww. rozwiązania.</p> <p>Jeśli chodzi o aspekt dot. elektroniczacji sposobu prowadzenia i przechowywania dokumentacji to należy mieć na uwadze, że wariant ten będzie fakultatywny. W związku z powyższym korzyści w tym zakresie powinny być rozpatrywane indywidualnie – powinien on być tym atrakcyjniejszy im większe przedsiębiorstwo pod kątem liczby pracowników i skali dokumentacji (koszty związane z budową bazy danych odpowiadającej wymogom technicznym byłyby rekompensowane oszczędnościami z tytułu prowadzenia i przechowywania dokumentacji w formie elektronicznej zamiast papierowej).</p>							

**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).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input checked="" type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronicznej.		<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<b>Komentarz:</b> Wykorzystanie elektronicznych akt osobowych wpływa na zmniejszenie liczby dokumentów u pracodawcy dzięki zapisywaniu informacji w elektronicznej bazie danych. Skróceniu ulegnie czas poświęcany przez pracodawców na prowadzenie akt osobowych.		
<b>9. Wpływ na rynek pracy</b>		
Ograniczenie kosztów przedsiębiorcy związanych z przechowywaniem dokumentacji powinno ułatwić wykonywanie działalności gospodarczej – wpływem pośrednim może być zatem ewentualny wzrost zatrudnienia w następstwie rozwoju firmy. Ewentualnie, podmioty świadczące usługi przechowywania akt osobowych, ze względu na zmianę nośnika oraz mniejszą liczbę akt papierowych do długotrwałego przechowywania, mogą ograniczyć zatrudnienie.		
<b>10. Wpływ na pozostałe obszary</b>		
<input checked="" type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input checked="" type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Ograniczenie używania papieru wpłynie na ochronę środowiska naturalnego poprzez zmniejszenie zapotrzebowania na surowiec do produkcji papieru (szacuje się, że do produkcji 1 tony papieru potrzeba ok. 17 drzew). Zmiana formy prowadzenia dokumentacji pracowniczej wpłynie na zwiększenie zakresu informatyzacji obszaru prawa pracy z uwzględnieniem ustawy z 17 lutego 2015 r. o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne.	
<b>11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego</b>		
Przepisy dadzą podstawę do wdrożenia przez pracodawców nowego systemu prowadzenia i przechowywania akt pracowniczych.		
<b>12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?</b>		
Miernikiem efektu elektronicznej dokumentacji akt pracowniczych będzie odsetek pracodawców wykorzystujących elektroniczną formę gromadzenia akt pracowniczych. Zakłada się, że w pierwszej kolejności z propozycji skorzystają przedsiębiorcy, którzy zatrudniają większą liczbę pracowników. Natomiast miernikiem efektu skrócenia czasu przechowywania dokumentacji pracowniczej będzie spadek kosztów przechowywania dokumentacji. Ze względu na fakt, iż przechowywawcy w większości dysponują już odpowiednim zapleczem do przechowywania elektronicznych dokumentów, nie należy oczekiwać wzrostu cen świadczonych usług. Planuje się przeprowadzenie badania po 5 latach od wprowadzenia nowych przepisów, wskazującego, jaki procent pracodawców skorzystał z możliwości zmniejszenia liczby metrów bieżących dokumentacji byłych pracowników. Miernikiem będzie: - odsetek pracodawców, którzy skorzystali z takiej możliwości oraz - przeciętne obniżenie kosztów przechowywania dokumentacji w tej grupie pracodawców. Sposób pomiaru: - badanie ilościowe (ankieta wśród przedsiębiorców). Możliwa jest także ciągła ewaluacja projektu prowadzona we współpracy z Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych, który na podstawie przepisów ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach może przeprowadzać kontrolę działalności gospodarczej, w zakresie przechowywania dokumentacji osobowej i płacowej pracodawców o czasowym okresie przechowywania, objętej wpisem do rejestru prowadzonego przez marszałka województwa.		
<b>13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)</b>		