

Posiedzenie Rady Ochrony Pracy 28 sierpnia 2018 r.

O zatrudnieniu na podstawie umów cywilnoprawnych i skuteczności nowych uregulowań

Problematyka zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych była głównym tematem sierpniowego posiedzenia Rady Ochrony Pracy. Materiał przygotowany przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przedstawiła **Aneta Przybysz** – główny specjalista w Departamencie Prawa Pracy MRPiPS. „Problematyka zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych stanowi istotną kwestię w zakresie prowadzonej polityki rynku pracy. Polski rynek pracy nadal charakteryzuje się stosunkowo dużym udziałem umów niestandardowych, w szczególności umów cywilnoprawnych, zwłaszcza umów zlecenia” – podkreśliła przedstawicielka resortu. Przypomniała, że w celu przeciwdziałania nadużywaniu tego rodzaju umów oraz ochrony osób otrzymujących wynagrodzenie na najniższym poziomie nowelizacja ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę wprowadziła gwarancje minimalnego wynagrodzenia również dla określonych umów zawieranych na podstawie prawa cywilnego. Od 1 stycznia 2017 r. obowiązuje minimalna stawka godzinowa dla określonych umów zlecenia oraz umów o świadczenie usług. Gwarancją otrzymywania minimalnej stawki godzinowej zostały objęte osoby fizyczne niewykonyjące działalności gospodarczej oraz samozatrudnieni. Wysokość stawki godzinowej jest corocznie podwyższana w zależności od dynamiki wzrostu minimalnego wynagrodzenia za pracę. Od 1 stycznia br. to wynagrodzenie wzrosło o 5% do kwoty 2100 zł miesięcznie, co oznacza podwyższenie minimalnej stawki godzinowej do 13,70 zł.

Nowelizacja ustawy o minimalnym wynagrodzeniu wprowadza również kary za nieprzestrzeganie minimalnej stawki godzinowej. Zleceniodawca naruszający przepisy w tym zakresie podlega karze grzywny od 1 tys. do 30 tys. zł. Inspektor pracy może nałożyć grzywnę w postaci mandatu karnego w wysokości do 2 tys. zł.

Do wykonywania nadzoru nad prawidłowością stosowania przepisów dotyczących zapewnienia minimalnej stawki godzinowej została upoważniona Państwowa Inspekcja Pracy. Po 24 miesiącach od dnia wejścia w życie ustawy rząd przedstawi Sejmowi ocenę jej funkcjonowania. „Ocena skuteczności zaproponowanych rozwiązań będzie podstawą do stosownego reagowania i podejmowania odpowiednich działań korygujących” – podsumowała przedstawicielka resortu.

Natomiast swoje doświadczenia kontrolne w zakresie przestrzegania tych przepisów przedstawiła Państwowa Inspekcja Pracy.

„Kontrole przestrzegania zakazu zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy są od wielu lat jednym z priorytetowych zadań Państwowej Inspekcji Pracy” – zapewnił główny inspektor pracy **Wiesław Łyszczek**. Przypomniał, że PIP od lat wskazuje powierzenie pracy na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach, w których powinna być zawarta umowa o pracę, jako jeden z najbardziej istotnych problemów naszego rynku pracy. Zwrócił uwagę, że poprzez tego rodzaju zatrudnienie przedsiębiorcy unikają spełniania obowiązków wynikających z prawa pracy oraz systemu ubezpieczeń społecznych. Podkreślił, że dzięki wysiłkom inspektorów pracy każdego roku tysiące osób wykonujących wcześniej pracę na podstawie umów cywilnoprawnych lub bez żadnej umowy otrzymuje umowy o pracę. Dodał, że tylko w ubiegłym roku zawarto 17 tys. umów o pracę.

Szczegółowe wyniki kontroli przedstawiła Radzie dyrektor Departamentu Prawnego Głównego Inspektoratu Pracy **Halina Tulwin**. Poinformowała, że w 2017 r. inspektorzy pracy przeprowadzili blisko 18 tys. kontroli przestrzegania art. 22 §1 Kodeksu pracy zakazującego zastępowania umowy o pracę umową cywilnoprawną (w sytuacji, gdy praca jest świadczona w warunkach właściwych dla stosunku pracy), a w I półroczu 2018 r. – przeszło 7,2 tys. W kontrolowanych podmiotach – zróżnicowanych pod względem wielkości zatrudnienia – w 2017 r. – 30%, a w 2018 r. – 27% świadczyło pracę na podstawie umów cywilnoprawnych. Nieprawidłowości w zakresie stosowania tych umów stwierdzono w przeszło 13% kontroli w 2017 r. i 12% kontroli przeprowadzonych w I półroczu br. W związku z ujawnionymi nieprawidłowościami inspektorzy zastosowali przysługujące im środki prawne. Wśród nich dyr. Tulwin wymieniła polecenia i wnioski w wystąpieniach, wnioski o ukaranie do sądów, kary grzywny w drodze mandatów karnych, środki oddziaływania wychowawczego. „Istotnym działaniem inspektorów było także udzielanie porad prawnych podczas kontroli związanych z analizowaniem niepracowniczych form zatrudnienia” – dodała przedstawicielka GIP. Poinformowała, że w ubiegłym roku udzielono blisko 44,5 tys. takich porad, a w I połowie bieżącego roku – ponad 18 tys.

W 2017 r. inspektorzy pracy przeprowadzili po raz pierwszy kontrole prawidłowości zawierania umów o pracę przez wykonawców lub podwykonawców zamówień publicznych. Realizacja tego zadania – jak wyjaśniła dyr. Tulwin – była związana z zmianami wprowadzonymi do ustawy – Prawo zamówień publicznych przewidującymi możliwość postawienia przez zamawiającego warunku zatrudnienia osób realizujących zamówienie na podstawie stosunku pracy. Poinformowała, że w ubiegłym roku inspektorzy pracy przeprowadzili 460 kontroli u 324 wykonawców i 125 podwykonawców zamówień

publicznych na usługi lub roboty budowlane. Nieprawidłowości polegające na zawieraniu umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla stosunku pracy stwierdzono u blisko 15% wykonawców i podwykonawców. Dotyczyły one 231 umów. Najczęściej ujawniano je w małych podmiotach zatrudniających do 9 osób. Wyniki kontroli wskazują, że wielu małych pracodawców nie miało świadomości, iż zamawiający postawił im warunek realizowania zamówienia wyłącznie za pomocą osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy. Ich uwaga skupiała się na terminowości wykonania umowy oraz jakości robót lub usług. „Dokonana w ubiegłym roku nowelizacja ustawy – Prawo zamówień publicznych – nie wpłynęła na kompetencje Inspekcji Pracy, to stosowanie wprowadzonego wówczas rozwiązania postrzegamy jako istotny instrument wspomagający egzekwowanie obowiązków przewidzianych przepisami prawa pracy” – tłumaczyła dyr. Tulwin.

Natomiast wejście w życie przepisów dotyczących minimalnej stawki godzinowej dla osób świadczących pracę w ramach umowy zlecenia oraz umowy o świadczenie usług nałożyło na Państwową Inspekcję Pracy nowe obowiązki w zakresie kontroli wypłaty wynagrodzenia dla osób, do których stosują się nowe regulacje. W 2017 r. inspektorzy pracy przeprowadzili ponad 19,5 tys. kontroli wypłacania minimalnej stawki godzinowej. Skontrolowano ponad 17,5 tys. podmiotów. W I połowie br. – ok. 7 tys. Nieprawidłowości w stosowaniu przepisów dotyczących wypłaty wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej stwierdzono w trakcie 26,9% wszystkich kontroli (27,2% w I półroczu 2018 r.) Najczęściej ujawnianym naruszeniem było niezapewnienie sposobu potwierdzania liczby godzin wykonywania zlecenia lub świadczenia usługi w zawartej umowie lub niezapewnienie przedstawiania przez zleceniobiorcę informacji o liczbie godzin wykonywania zlecenia (świadczenia usług), gdy strony nie ustaliły w umowie sposobu potwierdzania liczby godzin wykonywania zlecenia.

Jak wyjaśniła dyr. Tulwin, stwierdzane podczas kontroli naruszenia przepisów dotyczące minimalnej stawki godzinowej przedstawiciele kontrolowanych podmiotów najczęściej tłumaczyli niezajomością regulacji prawnych. Niemniej jednak w niektórych sytuacjach podmioty kontrolowane świadomie naruszały przepisy. „Dotyczyło to przede wszystkim niewykazywania rzeczywistego czasu wykonywania zlecenia (świadczenia usług), a w konsekwencji nienaliczania i niewypłacania wynagrodzenia w wysokości stawki minimalnej. Te działania motywowane były względami ekonomicznymi” – mówiła przedstawicielka GIP. Poinformowała, że w wyniku realizacji przez przedsiębiorców wniosków i poleceń inspektorów w sprawie minimalnej stawki godzinowej 3 tys. zleceniobiorców otrzymało należności na łączną kwotę 3 mln zł. Natomiast w wyniku kontroli przeprowadzonych w

bieżącym roku – według stanu na koniec sierpnia br. – zrealizowano łącznie 230 wniosków i poleceń dla 765 osób na kwotę 454,5 tys. zł.

Ale – jak podkreśliła – przeprowadzone kontrole wykazały, że znacząca większość kontrolowanych podmiotów prawidłowo stosowała przepisy o minimalnej stawce godzinowej. Przestrzegały one zarówno obowiązków o charakterze formalnym, jak i dokonywały wypłaty wynagrodzenia w odpowiedniej wysokości. „Niewątpliwie można uznać, że akcje informacyjne i działania profilaktyczne, w tym prowadzone przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Komisję Krajową NSZZ „Solidarność” odniosły skutek” – zaznaczyła dyr. Tulwin.

Zwróciła uwagę, że Państwowa Inspekcja Pracy jako jedną z podstawowych przyczyn ujawnianych nieprawidłowości od wielu lat wskazuje stopień skomplikowania przepisów i problemy z ich interpretacją. Dlatego nadal aktualnym postulatem nowelizacja przepisów prawa pracy mająca na celu m.in. uproszczenie regulacji z zakresu prawa pracy, a także wprowadzenie rozwiązań utrudniających omijanie przepisów, których naruszenie wpływa na stabilność prawną i bezpieczeństwo pracowników. Z innych propozycji PIP dyr. Tulwin wymieniła m.in. wprowadzenie instrumentów, które pozwalałyby na skuteczne egzekwowanie zakazu zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi (np. ustanowienie domniemania istnienia stosunku pracy), wprowadzenie obowiązku zgłaszania każdego podlegającego ubezpieczeniu społecznemu pracobiorcy do tego ubezpieczenia przed dopuszczeniem go do wykonywania pracy (podobnie jak ma to miejsce w przypadku potwierdzenia na piśmie umowy o pracę) czy wprowadzenie obowiązku zawarcia umowy cywilnoprawnej, podlegającej unormowaniom o minimalnej stawce godzinowej, w formie pisemnej przed rozpoczęciem pracy.

W dyskusji członkowie Rady zwracali uwagę, że nadużywanie umów cywilnoprawnych jest przejawem nieuczciwej konkurencji. Wskazywali również, iż na procederze zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi straty ponosi budżet państwa, ZUS i w konsekwencji pracownik, ponieważ może nie wypracować nawet emerytury minimalnej. Dyskutanci uznali za uzasadnione przeprowadzenie ogólnopolskiego badania, które pozwoli określić rzeczywistą skalę nadużywania umów cywilnoprawnych. Pozytywnie ocenili kampanię informacyjną Państwowej Inspekcji Pracy w sprawie minimalnej stawki godzinowej.

Stanowisko w tej sprawie zostanie przyjęte na następnym posiedzeniu.

Rada przyjęła stanowisko w sprawie oceny i ograniczania ryzyka zawodowego związanego z narażeniem na czynniki o działaniu rakotwórczym lub mutagennym. Zaleciła w nim m.in.

wprowadzenie definicji pojęć „praca w kontakcie” oraz „praca w narażeniu” w rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie substancji chemicznych, ich mieszanin, czynników lub procesów technologicznych o działaniu rakotwórczym lub mutagennym w środowisku pracy. prowadzenie przez Państwową Inspekcję Sanitarną i Państwową Inspekcję Pracy kontroli ukierunkowanych na wszystkie substancje rakotwórcze lub mutagenne ujęte w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzeniu Ministra Zdrowia. Rada zwróciła również uwagę na konieczność współdziałania służb medycyny pracy oraz służb bezpieczeństwa i higieny pracy w celu wspomagania pracodawców w realizacji ich obowiązków w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników narażonych na działanie czynników rakotwórczych lub mutagennych w środowisku pracy.