

# **PRZESTRZEGANIE PRZEPISÓW DOTYCZĄCYCH ZATRUDNIANIA PRACOWNIKÓW (Z UWZGLĘDNIENIEM PROBLEMATYKI PRACY „NA CZARNO”) ORAZ PRZY KORZYSTANIU ZE ŚWIADCZEŃ WYKONYWANYCH PRZEZ WOLONTARIUSZY**

## **A. PRZESTRZEGANIE PRZEPISÓW DOTYCZĄCYCH ZATRUDNIANIA PRACOWNIKÓW (Z UWZGLĘDNIENIEM PROBLEMATYKI PRACY „NA CZARNO”)**

### **I. Wprowadzenie**

W latach 2002 i 2004 inspektorzy pracy przeprowadzili u 395 pracodawców kontrole ukierunkowane na przestrzeganie przepisów prawa pracy dotyczących prawidłowości zatrudniania pracowników (w 2002 r. – 110, w 2004 r. – 285). Kontrolowani pracodawcy zatrudniali łącznie 16.156 pracowników, w tym 6.857 kobiet i 123 młodocianych. Ponadto do końca czerwca 2005 r. inspektorzy pracy skontrolowali już w tym zakresie 285 pracodawców (kontrole trwają od 1 lutego 2005 r.).

### **II. Najczęstsze nieprawidłowości**

W wyniku przeprowadzonych kontroli ustalono, iż największa liczba nieprawidłowości występuje w dwóch branżach: w przetwórstwie przemysłowym i w handlu. Najczęściej ujawniane nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim: udzielania w terminie pracownikom pisemnej informacji o warunkach zatrudnienia i uprawnieniach pracowniczych, o których mowa w art. 29 § 3 k.p., potwierdzania na piśmie rodzaju i warunków umowy o pracę, prawidłowej treści świadectw pracy i regulaminów pracy, prowadzenia akt osobowych pracowników w sposób zgodny z przepisami prawa pracy oraz udostępniania pracownikom tekstu przepisów dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu.

## **1. Potwierdzanie na piśmie rodzaju i warunków umowy o pracę.**

W **2002 r.** brak potwierdzenia w formie pisemnej rodzaju i warunków umowy o pracę stwierdzono u **17 %** kontrolowanych pracodawców.

W związku ze zmianą stanu prawnego (od 1 stycznia 2004 r. obowiązuje wymóg potwierdzenia pracownikowi na piśmie warunków umowy o pracę najpóźniej w dniu rozpoczęcia pracy ; przedtem pracodawca miał na to 7 dni od dnia rozpoczęcia pracy przez pracownika) w **2004 r.** inspektorzy pracy oddzielnie kontrolowali tę kwestię w przypadku pracowników, z którymi zawarto umowy o pracę począwszy od dnia 1 stycznia 2004 r. i oddzielnie - z którymi zawarto umowy o pracę przed 1 stycznia 2004 r. W pierwszym przypadku nieprawidłowości stwierdzono u **29 %** kontrolowanych pracodawców, natomiast w drugim – u **11 %** pracodawców.

Do końca czerwca **2005 r.** **17 %** kontrolowanych pracodawców nie potwierdziło pracownikom na piśmie rodzaju i warunków umowy o pracę.

## **2. Zamieszczanie w umowie o pracę wymaganych przepisami elementów.**

Przeprowadzone kontrole ujawniły szereg uchybień dotyczących treści umowy o pracę. W **2002 r.** inspektorzy pracy stwierdzili w tym zakresie nieprawidłowości u **23 %** kontrolowanych pracodawców. Polegały one przede wszystkim na niezamieszczeniu w umowach informacji o miejscu wykonywania pracy oraz wysokości przysługującego pracownikowi wynagrodzenia.

Natomiast w **2004 r.** - w związku ze zmianą art. 29 § 1 k.p. - inspektorzy oddzielnie kontrolowali treść umów o pracę pracowników zatrudnionych przed i po 1 stycznia 2004 r. W obu jednak przypadkach odsetek kontrolowanych pracodawców, u których stwierdzono nieprawidłowości kształtował się tak samo – dotyczył ok. **20 %** pracodawców. Do najczęściej stwierdzanych nieprawidłowości należały: nieokreślenie miejsca wykonywania pracy lub określenie go w sposób nieprecyzyjny (np. „praca w terenie”), brak określenia rodzaju umowy, nieokreślenie wysokości wynagrodzenia i jego składników (np. pojawiały się zapisy, że pracownik będzie otrzymywał „wynagrodzenie minimalne” albo „najniższą krajową”), zamieszczanie w umowach o pracę zawartych na czas nie określony klauzul o możliwości rozwiązania tych umów za 2-tygodniowym wypowiedzeniem, brak ustaleń dotyczących dopuszczalnej liczby godzin pracy ponad określony w umowie wymiar czasu pracy pracownika zatrudnionego w niepełnym wymiarze czasu pracy, których

przekroczenie uprawnia go do dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych (art. 151 § 5 k.p.).

W pierwszej połowie **2005 r.** niezamieszczanie w umowach o pracę wymaganych prawem elementów stwierdzono u **23,5 %** kontrolowanych pracodawców.

### **3. Zgodność rodzaju umowy z charakterem świadczonej pracy (umowa cywilnoprawna zamiast umowy o pracę).**

W **2004 r.** nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono prawie u **10 %** kontrolowanych pracodawców (dotyczyło to 162 pracowników), a w **2005 r.** – jak dotąd u **7 %** pracodawców (dotyczyło to 103 pracowników).

### **4. Udzielanie pracownikom pisemnej informacji o warunkach zatrudnienia i uprawnieniach pracowniczych (art. 29 § 3 k.p.).**

W **2004 r.** **58 %** kontrolowanych pracodawców nie dostarczyło przedmiotowej informacji w ciągu 7 dni od dnia zawarcia umowy o pracę 1038 pracownikom zatrudnionym po dniu 1 stycznia 2004 r.

Natomiast do końca czerwca **2005 r.** **59 %** kontrolowanych pracodawców nie udzieliło w terminie pracownikom pisemnej informacji o obowiązującej dobowej i tygodniowej normie czasu pracy, częstotliwości wypłaty wynagrodzenia za pracę, urlopie wypoczynkowym oraz długości okresu wypowiedzenia umowy, a **21 %** pracodawców - którzy nie mieli obowiązku ustalenia regulaminu pracy - nie udzieliło dodatkowo pisemnej informacji o porze nocnej, miejscu, terminie i czasie wypłaty wynagrodzenia oraz przyjętym sposobie potwierdzania przez pracowników przybycia i obecności w pracy oraz usprawiedliwiania nieobecności w pracy.

Jak podkreślają inspektorzy pracy, nieudzielenie pracownikom pisemnych informacji na temat warunków zatrudnienia i uprawnień pracowniczych wynika przede wszystkim z nieznamomości obowiązujących przepisów prawa pracy oraz nierzetelnego wykonywania obowiązków przez służby kadrowe.

## **5. Rozwiązywanie umów o pracę za wypowiedzeniem i bez wypowiedzenia.**

W **2002 r.** nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono ogółem u **48 %** kontrolowanych pracodawców (przy rozwiązywaniu umów o pracę za wypowiedzeniem – u **32 %** pracodawców, a przy rozwiązywaniu bez wypowiedzenia – u **16 %**). Polegały one głównie na niezachowaniu formy pisemnej wypowiedzenia umowy o pracę lub oświadczenia pracodawcy o rozwiązaniu umowy bez wypowiedzenia, nieprawidłowym ustalaniu długości okresu wypowiedzenia, braku uzasadnienia wypowiedzenia oraz niezasięgnięciu opinii reprezentującej pracownika zakładowej organizacji związkowej.

W **2004 r.** skala nieprawidłowości dotyczących rozwiązywania umów o pracę za wypowiedzeniem i bez wypowiedzenia była już znacznie mniejsza. Przy rozwiązywaniu umów za wypowiedzeniem obejmowała **7 %** pracodawców, bez wypowiedzenia – **9 %**. Ujawnione nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim nieokreślenia przyczyny wypowiedzenia, niezachowania formy pisemnej przy rozwiązywaniu umowy o pracę oraz braku pouczenia o przysługującym pracownikowi prawie odwołania do sądu pracy.

W pierwszej połowie **2005 r.** nieprawidłowości w omawianym zakresie występowały u **10 %** kontrolowanych pracodawców - przy rozwiązywaniu umów o pracę za wypowiedzeniem oraz u **5,3 %** pracodawców - przy rozwiązywaniu umów bez wypowiedzenia.

## **6. Wydawanie i treść świadectw pracy.**

W zakresie wydawania świadectw pracy nieprawidłowości polegały na niewydaniu świadectwa pracy w ogóle albo wydaniu go nieterminowo (w wielu przypadkach świadectwa pracy były sporządzane, lecz nie zostały wydane pracownikom tylko pozostawione w ich aktach osobowych). W **2002 r.** inspektorzy pracy stwierdzili takie działania u **14 %** kontrolowanych pracodawców, w **2004 r.** – u **21 %**, a w pierwszej połowie **2005 r.** – u **21,4 %** pracodawców.

Przeprowadzone kontrole wykazują, że również w zakresie treści świadectw pracy skala nieprawidłowości rośnie. I tak: w **2002 r.** dotyczyło to **26 %** kontrolowanych pracodawców, w **2004 r.** – **39 %**, a w **2005 r.** – już **48 %** pracodawców. Do najczęściej stwierdzanych nieprawidłowości należą: brak podstawy prawnej lub niewłaściwie wskazany tryb ustania stosunku pracy, zamieszczanie informacji o uzyskiwanym przez pracownika wynagrodzeniu mimo braku jego wniosku w tym zakresie, nieokreślenie liczby dni urlopu wypoczynkowego wykorzystanego w roku kalendarzowym, w którym ustał

stosunek pracy, brak informacji na temat wykorzystania urlopu na żądanie, brak wskazania właściwego sądu w sprawie sprostowania świadectwa pracy.

## **7. Akta osobowe.**

Nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim nieprowadzenia akt osobowych w ogóle albo prowadzenia ich w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami prawa pracy.

W **2002 r.** akt osobowych pracowników nie zaprowadziło **28 %** kontrolowanych pracodawców, w **2004 r.** – **11 %**, a w **2005 r.** – już tylko **5 %** pracodawców. Należy zauważyć, że brak akt osobowych pracowników stwierdzano głównie u małych pracodawców, zatrudniających do 10 osób.

O ile w zakresie nieprowadzenia akt osobowych pracowników odsetek pracodawców, u których stwierdzono tę nieprawidłowość, wyraźnie maleje, to w przypadku nieprawidłowego prowadzenia akt osobowych daje się zauważyć tendencja odwrotna. W **2002 r.** w sposób niezgodny z prawem akta osobowe prowadziło **29 %** kontrolowanych pracodawców, w **2004 r.** - **52 %** , a w **2005 r.** – **57 %** pracodawców. Nieprawidłowości często wynikały z nieprzywiązywania zbyt dużej wagi do utrzymywania porządku w dokumentacji zakładowej.

Najczęściej ujawniano: niepodzielenie akt na części A, B, C ; nieponumerowanie dokumentów zawartych w aktach i brak ich wykazu; przechowywanie w aktach oryginałów świadectw pracy z miejsc poprzedniego zatrudnienia oraz oryginałów świadectw szkolnych; brak aktualnych zaświadczeń lekarskich potwierdzających zdolność do pracy na określonych stanowiskach; brak potwierdzenia odbytych szkoleń; brak oświadczeń pracowników – rodziców lub opiekunów dziecka o zamiarze lub o braku zamiaru korzystania z uprawnień związanych z opieką nad dzieckiem do 14-go roku życia.

## **8. Prawidłowo opracowany regulamin pracy.**

Rośnie liczba pracodawców mających nieprawidłowo opracowany regulamin pracy. W **2004 r.** nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono u **30 %** kontrolowanych pracodawców, a w pierwszej połowie **2005 r.** – u **32 %** pracodawców (nieprawidłowości stwierdzono u wszystkich 90 pracodawców zatrudniających 20 i więcej pracowników - spośród 285 ogółem skontrolowanych).

Inspektorzy najczęściej stwierdzali nieaktualne zapisy dotyczące czasu pracy i urlopów wypoczynkowych; brak określenia długości przyjętego okresu rozliczeniowego oraz pory nocnej, a także systemów i rozkładów czasu pracy poszczególnych grup zawodowych; nieustalenie terminu wypłaty wynagrodzenia za pracę; brak wykazu prac wzbronionych kobietom i młodocianym. Nie ustalano również sposobu informowania pracowników o ryzyku zawodowym związanym z wykonywaną pracą.

#### **9. Udostępnianie pracownikom tekstu przepisów dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu.**

Od 1 stycznia 2002 r. pracodawca ma obowiązek udostępnić pracownikom tekst przepisów dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu w formie pisemnej informacji rozpowszechnionej na terenie zakładu pracy lub powinien zapewnić pracownikom dostęp do tych przepisów w inny sposób u niego przyjęty.

W **2004 r.** obowiązku wynikającego z art. 94<sup>1</sup> k.p. nie spełniło **33 %** kontrolowanych pracodawców, a w pierwszej połowie **2005 r.** – **44 %** pracodawców.

#### **III. Przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości.**

W ocenie inspektorów pracy podstawową przyczyną nieprawidłowości przy zatrudnianiu pracowników jest trudna sytuacja na rynku pracy. Wysoki stopień bezrobocia i wiążące się z tym trudności w uzyskaniu zatrudnienia sprzyjają nielegalnemu zatrudnieniu i osłabiają opór samych pracowników przed podejmowaniem takiej pracy, a nieraz nawet skłaniają ich do współdziałania z pracodawcą w ukrywaniu tych faktów.

Pracodawcy w dużym stopniu wykorzystują istniejącą sytuację i zatrudniają osoby bez umów o pracę lub w oparciu o umowy cywilnoprawne w celu obniżenia kosztów zatrudnienia bądź uniknięcia ich w ogóle.

Zgoda na pracę w ramach umów cywilnoprawnych nierzadko spowodowana jest niedostateczną wiedzą z zakresu prawa pracy po stronie pracowników, którzy dopiero po pewnym okresie pracy na podstawie takiej umowy uświadamiają sobie, że są pozbawieni wszelkich uprawnień wynikających ze stosunku pracy.

Przyczyn zaistniałych nieprawidłowości należy również upatrywać w niedostatecznej znajomości obowiązujących przepisów prawa pracy przez

pracodawców (zwłaszcza po ostatniej dużej nowelizacji Kodeksu pracy, tj. po 1 stycznia 2004 r.) oraz lekceważeniu przepisów prawa traktowanych jako zbędne wymogi formalne (np. dotyczących niezwłocznego wydania pracownikom świadectw pracy, zamieszczania w umowach o pracę wszystkich wymaganych elementów) i nierzetelnym wykonywaniu obowiązków przez służby pracodawców odpowiedzialne za sprawy pracownicze (nieprawidłowe prowadzenie akt osobowych, brak pisemnych informacji, o których mowa w art. 29 § 3 k.p.).

#### **IV. Środki prawne zastosowane przez inspektorów pracy.**

W celu wyegzekwowania przestrzegania przepisów dotyczących zatrudniania pracowników i zlikwidowania zjawiska „pracy na czarno” w roku 2002 i 2004 inspektorzy pracy wydali ogółem 134 decyzje administracyjne (z czego 6 płatniczych na kwotę 14.269 zł) oraz skierowali do pracodawców 4.270 wniosków zawartych w 1371 wystąpieniach.

Przeciwko pracodawcom inspektorzy pracy skierowali również 36 wniosków o ukaranie do sądów grodzkich za wykroczenia przeciwko prawom pracownika (21 – w 2002 r. i 15 – w 2004 r.). Ponadto nałożono 181 grzywnien w drodze mandatu karnego (83 – w 2002 r. i 98 – w 2004 r.) na łączną kwotę 71.170 zł.

Do końca czerwca 2005 r. inspektorzy pracy skierowali do pracodawców 1238 wniosków dotyczących 19.407 pracowników, 55 mandatów karnych na kwotę 30.500 zł., 2 środki wychowawcze i 1 wniosek o ukaranie do sądu.

#### **V. Ustalenie istnienia stosunku pracy.**

W wyniku kontroli przestrzegania przepisów dotyczących nawiązywania stosunku pracy i zgłaszania pracowników do ubezpieczenia społecznego, inspektorzy pracy w roku sprawozdawczym 2004, 2003 i 2002 skierowali do sądu odpowiednio: 102, 134 i 119 powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy.

Szczegółowe dane w tym zakresie zostały przedstawione w tabeli:

	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>2002</b>	
liczba wytoczonych powództw	102	134	119	w 2004 r. wniesiono o 24 % mniej powództw niż w 2003r. i o ponad 15 % mniej niż w 2002 r.
liczba osób na rzecz których wytoczono powództwa	536	752	246	o 29 % niższa niż w roku 2003 była liczba osób, które objęto powództwami i o 45 % wyższa niż w 2002 roku.
liczba pracodawców przeciwko którym powództwa wytoczono	44	59	49	powództwa skierowano przeciwko mniejszej o 26 % niż w roku ubiegłym liczbie pracodawców i o 11 % mniejszej niż w roku 2002.

### Rozstrzygnięcia sądów

	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>2002</b>	
Wyroki ustalające istnienie stosunku pracy	14 na rzecz 14 osób	20 na rzecz 93 osób	18 na rzecz 38 osób	wyroki ustalające zapadły w 13 % wytoczonych powództw
Oddalenie powództwa	1 w sprawie 1 osoby	6 na rzecz 228 osób	16 w sprawach 16 osób	powództwa oddalono przede wszystkim w oparciu o stwierdzenie, iż zawarcie umowy o pracę nie było wolą stron.
Inne rozstrzygnięcia	4 w sprawach 6 osób	30 w sprawach 54 osób	23 w sprawach 33 osób	Były to orzeczenia o umorzeniu postępowania – bądź w następstwie ugody, na skutek cofnięcia pozwu, bądź jego odrzucenia
w tym ugoda	3 na rzecz 5 osób	14 na rzecz 15 osób	6 na rzecz 6 osób	wszystkie ugody skutkowały potwierdzeniem przez pracodawców faktu zawarcia umów o pracę



sprawy w toku	83 dot. 515 osób	90 dot. 397 osób	57 dot. 162 osób	w 2004 r. rozstrzygnięto także 26 spraw z lat ubiegłych dotyczących 61 osób, oddalono 6 powództw obejmujących 8 osób, ustalono istnienie stosunku pracy 30 osób na skutek uwzględnienia powództw oraz 7 osób w wyniku zawarcia 4 ugód, zaś umorzono 3 postępowania w wyniku cofnięcia pozwów przez 16 osób,
Wstępowanie do toczącego się postępowania	5	36	7	wszystkie przypadki wstąpienia inspektorów do toczących się postępowań dotyczyły powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy osób, które wykonywały pracę na podstawie umów cywilnoprawnych

W roku 2004 w stosunku do lat ubiegłych spadła liczba wytaczanych przez inspektorów pracy powództw. Na fakt ten mają niewątpliwie wpływ doświadczenia inspektorów pracy zdobyte przez okres obowiązywania przepisów uprawniających inspektorów do działania w tym zakresie, a przede wszystkim utrzymująca się w orzecznictwie sądów tendencja do uznawania, że o istnieniu stosunku pracy przesądza wola stron zawierających daną umowę.

Poza tym, w obecnej sytuacji na rynku pracy, osoby wykonujące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych lub bez jakiegokolwiek umowy, w obawie o utratę źródła dochodu, często nie są zainteresowane wytaczaniem na ich rzecz powództw. Skutkiem takich obaw jest cofanie pozwów, które na ich rzecz skierowali inspektorzy pracy (w 2004 r. pozwy wycofało 16 osób na rzecz których wytoczono powództwo w 2003 roku) lub składanie w toku postępowania oświadczeń, że ich wolą było zawarcie umowy cywilnoprawnej a nie umowy o pracę.

Dlatego też inspektorzy pracy nadal częściej korzystają z szybszego i mniej czasochłonnego środka zmierzającego do potwierdzenia istnienia stosunku pracy, jakim jest wystąpienie. Natomiast w przypadkach, w których wytaczają powództwa, starają się nie działać wbrew woli samych zainteresowanych.

W **2003 r.** inspektorzy pracy skierowali do pracodawców 4.275 wniosków w wystąpieniach o potwierdzenie zawarcia umowy o pracę z 16.428 osobami. Zrealizowano 2.725 wniosków (64 %), powodując potwierdzenie istnienia stosunku pracy 10.913 osób będących stronami umów cywilnoprawnych lub pracujących bez żadnej umowy (66 % osób objętych wnioskami).

Natomiast w **2004 r.** skierowano 4.700 wniosków w wystąpieniach o potwierdzenie zawarcia umowy o pracę z 21 756 osobami. Zrealizowano 2.969 wniosków zawartych w wystąpieniach (63 %), co spowodowało potwierdzenie istnienia stosunku pracy 14.928 osób będących stronami umów cywilnoprawnych lub pracujących bez żadnej umowy (68 % osób objętych wnioskami).

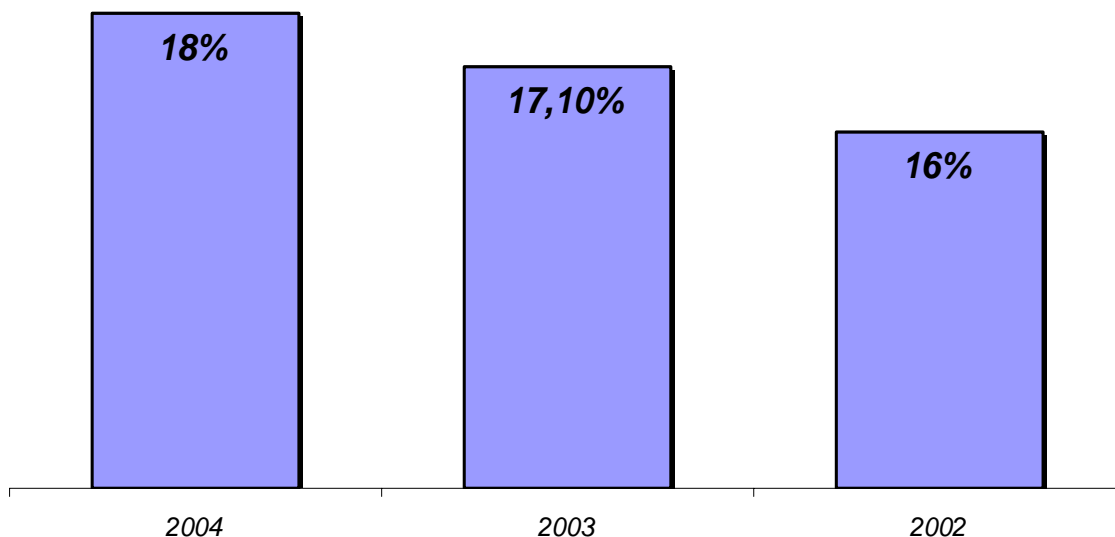
## **VI. Skargi i porady prawne.**

Co roku do organów Państwowej Inspekcji Pracy wpływa ponad 30 tys. skarg i wniosków (w **2002 r.** - 32.085; w **2003 r.** - 32.320; w **2004 r.** - 30.695). Około 83 % z nich jest zgłaszanych przez pracowników, a niewiele ponad 5 % - przez związki zawodowe. Pozostałe skargi i wnioski zgłaszają m. in. społeczni inspektorzy pracy, organy władzy i administracji państwowej oraz organizacje pracodawców.

Skargi dotyczące nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy stanowią drugą pod względem liczebności grupę skarg zgłaszanych do Państwowej Inspekcji Pracy (po skargach dot. niewypłacania lub zaniżania wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń związanych z pracą). W **2002 r.** stanowiły one **16 %** ogółu zgłaszanych skarg, w **2003 r.** – ok. **17 %**, a w **2004 r.** – **18 %** wszystkich skarg.

Wnoszone skargi dotyczyły m.in. zawierania i rozwiązywania umów o pracę bez zastosowania formy pisemnej oraz niestosowania właściwego okresu wypowiedzenia, jak również błędnego ustalania terminów i okresów wypowiedzenia, nie wydawania lub nieterminowego wydawania świadectw pracy.

**Odsetek skarg zgłaszanych do PIP w zakresie nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy**



W szczególności, w 2004 r. w zakresie potwierdzania na piśmie rodzaju i warunków umowy o pracę na ogółem 3035 wniosków skierowanych w tych sprawach do pracodawców przez inspektorów pracy, 734 wnioski (24 %) zostały skierowane w związku ze skargą pracowniczą. Natomiast w 2005 r. w wyniku rozpatrzenia skargi skierowano 393 wnioski (26 %) – na 1477 wydanych ogółem w tym zakresie.

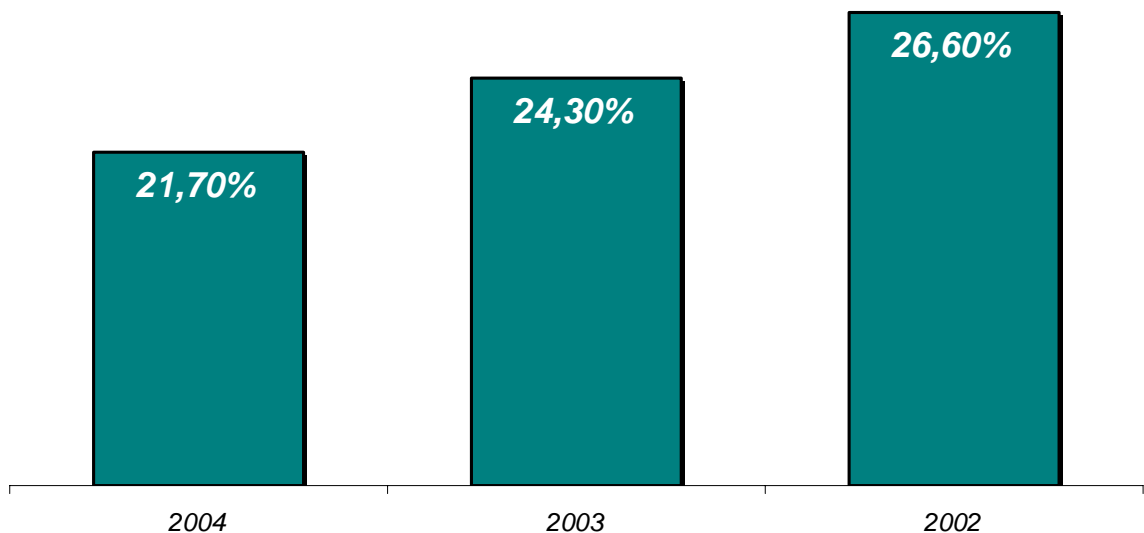
W zakresie kontroli, czy charakter świadczonej pracy jest zgodny z rodzajem umowy (umowa cywilnoprawna zamiast umowy o pracę) w 2004 r. na ogółem 1700 wniosków skierowanych do pracodawców w tej sprawie, 426 wniosków (25 %) skierowano w związku ze skargą pracownika. Natomiast w 2005 r. na 868 wniosków skierowanych w tym zakresie, 216 (25 %) było efektem kontroli skargowej.

Poradnictwo prawne jest jednym z istotniejszych zadań realizowanych przez Państwową Inspekcję Pracy i ma duży wpływ na poprawę praworządności w stosunkach pracy (poprzez eliminowanie nieznaności obowiązujących przepisów i wadliwej ich interpretacji przez pracodawców) oraz na zwiększenie wiedzy pracowników i organizacji związkowych na temat przysługujących im uprawnień.

Na ponad 1 mln porad prawnych udzielanych co roku przez Państwową Inspekcję Pracy, porady dotyczące nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy zawsze stanowią najliczniejszą grupę. W **2002 r.** stanowiły one prawie **27 %** ogółu udzielonych porad, w **2003 r.** – ok. **24 %**, a w **2004 r.** – prawie **22 %** wszystkich porad prawnych.

Tematem porad prawnych w tym zakresie były przede wszystkim: treść umowy o pracę, informacja o warunkach zatrudnienia wynikająca z art. 29 § 3 k.p., sposoby rozwiązania umów o pracę bez wypowiedzenia i ich skutki prawne, okresy ochrony trwałości stosunku pracy (np. pracownicy w wieku przedemerytalnym), treść i sposób wydawania świadectw pracy.

**Odsetek porad prawnych udzielanych w zakresie nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy**



Z powyższego wynika, że o ile liczba skarg zgłaszanych do Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy rośnie, o tyle maleje liczba udzielonych w tych sprawach porad prawnych.

## **VII. Podsumowanie i wnioski.**

Prawidłowość zatrudniania pracowników jest jednym z głównych problemów dotyczących przestrzegania przepisów prawa pracy. Zatrudnianie pracowników „na czarno” powoduje, że częstokroć są oni pozbawieni możliwości korzystania ze swych

podstawowych uprawnień (np. do wynagrodzenia, urlopów, zasiłku chorobowego), poza kontrolą organów państwa, bez świadomości, że takie wykonywanie pracy będzie miało w przyszłości wpływ na ich uprawnienia emerytalne lub rentowe, gdyż nie są odprowadzane składki z tego tytułu.

Do łamania prawa dochodzi zarówno u dużych, jak i małych pracodawców, choć o wiele częściej u tych drugich. Częściej też można się spotkać z taką patologią w branżach, w których najłatwiej ukryć nielegalną działalność. Tak jest np. w budownictwie, w handlu, nielegalnej produkcji i w przemyśle lekkim. Wielkie pole do omijania przepisów stanowi również sfera usług (opieka do dzieci, pomoce domowe, korepetytorzy, „złote rączki” itp.). Są i tacy pracodawcy, u których tylko część pracowników jest oficjalnie zarejestrowana - resztę zatrudnia się „na czarno”, kiedy są potrzebni.

Rolą Państwowej Inspekcji Pracy jest identyfikowanie takich sytuacji i stosowanie środków prawnych zmierzających do doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem.

Wydawać by się mogło, że działania takie zawsze będą się spotykać z pozytywnym odzewem ze strony najbardziej zainteresowanych – pracowników. Okazuje się jednak, że nie zawsze prowadzone w dobrej wierze działania prowadzą do zamierzonych skutków. Dzieje się tak zwłaszcza, gdy pracownik, z takich, czy innych przyczyn staje po stronie pracodawcy i na przykład oświadcza, że pracuje na podstawie umowy cywilnej (a nie umowy o pracę). Stosowanie środków prawnych wbrew woli zainteresowanych okazuje się w takiej sytuacji utrudnione lub wręcz niemożliwe.

Wydawałoby się, że wyposażenie inspektora pracy w uprawnienie do wytaczania powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy powinno być skutecznym instrumentem prawnym pozwalającym na efektywną walkę z patologią pracy „na czarno” lub zawierania umów cywilnoprawnych. Jednakże brak możliwości udokumentowania i udowodnienia zatrudnienia przez dłuższy okres bez potwierdzenia warunków pracy w formie pisemnej, jak również brak zgody ze strony samych zainteresowanych na przekształcenie umowy cywilnoprawnej w umowę o pracę, znacznie utrudnia inspektorom możliwość dalszego postępowania (wprawdzie zgoda lub akceptacja pracownika w przypadku wystąpienia z powództwem o ustalenie nie jest wymagana, to jednak w praktyce - wzięwszy w pierwszej kolejności pod uwagę wolę stron stosunku prawnego - sąd najczęściej odda powództwo), choć najczęściej niechęć pracowników do potwierdzania zatrudnienia spowodowana jest obawą o utratę pracy. Perspektywa bezrobocia powoduje bowiem rezygnację z dochodzenia swoich praw.

Rzecz jasna, Państwowa Inspekcja Pracy zgodnie ze swoimi ustawowymi zadaniami będzie wypełniać misję ochrony pracowników udzielając im niezbędnej pomocy prawnej.

Wiele jednak zależy w tym względzie od poziomu kultury prawnej w społeczeństwie i świadomości istnienia praw, które będzie można egzekwować przeciw silniejszemu z reguły podmiotowi – pracodawcy. Nie bez znaczenia jest też poprawa sytuacji na rynku pracy. Znajdujący się w trudnej sytuacji pracownik może być faktycznie przymuszony do działania wbrew własnym interesom, bojąc się sytuacji, gdy nieuczciwy pracodawca pozbędzie się go przy najbliższej okazji.

Należy równocześnie zauważyć, że obowiązujący stan prawny, w szczególności wymóg potwierdzania pracownikowi na piśmie najpóźniej w dniu rozpoczęcia pracy warunków umowy o pracę, pozwala na skuteczniejsze eliminowanie patologii w zakresie nielegalnego zatrudniania. Obecnie fakt świadczenia przez pracownika pracy bez umowy w dniu kontroli uprawnia inspektora pracy do wystąpienia z wnioskiem o potwierdzenie umowy na piśmie i ukaranie pracodawcy. W poprzednim stanie prawnym, w którym pracodawca miał 7 dni na potwierdzenie rodzaju i warunków umowy, fakt braku pisemnej umowy tłumaczony był w większości przypadków kilkudniowym zaledwie okresem pracy pracownika. Uniemożliwiało to inspektorom podejmowanie stosownych działań, w tym ukaranie pracodawcy.

Należy podkreślić, że od 1 stycznia 2004 r. wykroczeniem przeciwko prawom pracownika jest niepotwierdzenie pracownikowi na piśmie rodzaju i warunków umowy o pracę najpóźniej w dniu rozpoczęcia przez niego pracy (przedtem wykroczenie stanowiło niepotwierdzenie rodzaju i warunków umowy w ciągu 7 dni od dnia rozpoczęcia pracy przez pracownika).

Oprócz skrajnej sytuacji „pracy na czarno”, gdy często pracownik pozbawiony jest w istocie jakichkolwiek praw, występują też sytuacje, gdy pracodawcy nie przestrzegają innych przepisów dotyczących zatrudniania pracowników, choćby minimalnej treści zawartej umowy o pracę, udzielania informacji związanych z zatrudnieniem, czy prowadzenia dokumentacji pracowniczej. Te nieprawidłowości wynikają często z nieznamości podstaw prawa pracy lub braku należytej staranności w ich przestrzeganiu. Rolą Państwowej Inspekcji Pracy jest czynienie starań w celu eliminowania takich nieprawidłowości. Bez wątpienia dużą rolę w tym zakresie odgrywa też stabilność prawa. W okresie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej polskie prawo musiało ulec stosownemu dostosowaniu. Wiadomo, że niezbędne będą w tym zakresie dalsze zmiany. Rolą PIP jest m.in. upowszechnianie wśród pracodawców wiedzy o nowych rozwiązaniach prawnych, od wielu lat istniejących w krajach Wspólnoty.

## B. PRZESTRZEGANIE PRZEPISÓW PRZY KORZYSTANIU ZE ŚWIADCZEŃ WYKONYWANYCH PRZEZ WOLONTARIUSZY

Zasady współpracy z wolontariuszami zostały zawarte w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873 ze zm.).

Zgodnie z definicją ustawową wolontariusz to osoba, która **ochotniczo i bez wynagrodzenia** wykonuje świadczenia odpowiadające świadczeniu pracy, na zasadach określonych w ustawie.

Jako wolontariusze mogą działać także osoby bezrobotne (wykonywanie przez nie świadczeń nie powoduje utraty statusu bezrobotnego ani prawa do zasiłku), małoletni (za zgodą rodziców lub opiekunów) oraz cudzoziemcy (brak konieczności uzyskiwania pozwolenia na pracę z uwagi na fakt, że świadczenie wolontariuszy nie jest traktowane jako świadczenie pracy lub usług).

Wymaga podkreślenia, że wolontariusz ma inny status niż pracownik, dlatego świadczenie wolontariusza nie będzie wpływało na przyszłe uprawnienia pracownicze, np. na długość przysługującego urlopu wypoczynkowego.

Krąg podmiotów uprawnionych do korzystania ze świadczeń wolontariuszy jest ściśle limitowany ustawą. Wśród nich są:

- organizacje pozarządowe – przede wszystkim stowarzyszenia i fundacje,
- stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego np. związki gmin lub powiatów,
- osoby prawne i jednostki organizacyjne kościoła katolickiego i innych kościołów lub związków wyznaniowych np. parafie, zakony, ale też bractwa prawosławne, gminy żydowskie lub muzułmańskie
- organy administracji publicznej – centralnej i samorządowej,
- jednostki organizacyjne podległe organom administracji publicznej lub nadzorowane przez te organy m.in. szkoły i inne placówki oświatowe, instytucje kultury (teatry, filharmonie, biblioteki, muzea, galerie sztuki, ogniska artystyczne, domy kultury), jednostki organizacyjne pomocy społecznej (ośrodki pomocy społecznej, domy opieki społecznej,

powiatowe centra pomocy rodzinie, ośrodki interwencji kryzysowej, placówki opiekuńczo-wychowawcze), zakłady opieki zdrowotnej,  
- z wyłączeniem prowadzonej przez nie działalności gospodarczej.

Decydując się na wykonywanie świadczenia w wybranej organizacji lub instytucji, wolontariusz musi zawrzeć z korzystającym umowę cywilnoprawną, zwaną w ustawie porozumieniem. W porozumieniu określa się zakres, sposób, miejsce i czas wykonywania świadczeń. Wszystkie warunki, na jakich wolontariusz będzie wykonywał świadczenia, uzgadnia razem z korzystającym.

Jeżeli porozumienie między stronami będzie zawierane na okres do 30 dni, może być zawarte w formie ustnej lub pisemnej. Przy umowie na okres dłuższy niż 30 dni lub na czas nieokreślony, porozumienie powinno być sporządzone na piśmie. Wolontariusz w każdej chwili może jednak żądać, aby treść ustnej umowy została przez korzystającego potwierdzona na piśmie.

Porozumienie powinno także zawierać postanowienie o możliwości jego rozwiązania - oznacza to, że wolontariusz lub korzystający mogą rozwiązać umowę za wypowiedzeniem albo bez wypowiedzenia, na warunkach określonych w umowie.

Na żądanie wolontariusza korzystający musi wydać pisemne zaświadczenie o wykonaniu przez niego świadczeń, w tym o zakresie wykonywanych prac. Ponadto na prośbę wolontariusza może zostać wydana przez korzystającego pisemna opinia o wykonywaniu świadczeń.

Na korzystającym ciążyą następujące obowiązki względem wolontariusza:

- informowanie o ryzyku dla zdrowia i bezpieczeństwa, związanym z wykonywanymi świadczeniami oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami;
- zapewnienie wolontariuszowi, na dotyczących pracowników zasadach określonych w odrębnych przepisach, bezpieczne i higieniczne warunki wykonywania przez niego świadczeń, w tym - w zależności od rodzaju świadczeń i zagrożeń związanych z ich wykonywaniem - odpowiednie środki ochrony indywidualnej;
- pokrywanie, na dotyczących pracowników zasadach określonych w odrębnych przepisach, kosztów podróży służbowych i diet (istnieje



możliwość zwolnienia korzystającego w całości lub w części z tego obowiązku, w formie pisemnej pod rygorem nieważności),

- poinformowanie wolontariusza o przysługujących mu prawach i ciężących obowiązkach oraz zapewnienie dostępności tych informacji.
- korzystający jest zobowiązany zapewnić wolontariuszowi, który wykonuje świadczenia przez okres nie dłuższy niż 30 dni, ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków.

W roku 2004 inspektorzy pracy skontrolowali 97 pracodawców, zatrudniających ponad 4791 pracowników, w tym ok. 3,8 tysiąca kobiet oraz 4 podmioty nieposiadające statusu pracodawcy. Skontrolowane podmioty korzystały ze świadczeń 4213 wolontariuszy. Kontrolą objęto takie placówki jak: przedszkola, szkoły, placówki pomocy społecznej (domy pomocy, ośrodki szkolno-wychowawcze, MOPS), stowarzyszenia, fundacje.

Do najczęściej stwierdzanych nieprawidłowości w zakresie korzystania ze świadczeń wykonywanych przez wolontariuszy należy zaliczyć niezapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków wykonywania świadczeń przez wolontariusza (42,4 % stwierdzonych nieprawidłowości), brak informacji o ryzyku dla zdrowia i bezpieczeństwa związanego z wykonywanym świadczeniem oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami (18,9 % stwierdzonych nieprawidłowości) oraz niezapewnienie wolontariuszowi środków ochrony indywidualnej, odpowiednich do rodzaju świadczeń i zagrożeń związanych z ich wykonywaniem.

Wymaga zasygnalizowania praktyczna trudność przy dokonywaniu kontroli realizacji obowiązku informowania wolontariuszy o ryzyku dla zdrowia, wynikająca z nieokreślenia prawem formy potwierdzania spełnienia tego obowiązku. W braku pisemnego potwierdzenia inspektor pracy może oprzeć się jedynie na oświadczeniu wolontariusza i podmiotu korzystającego z jego świadczeń, a nie - jak w przypadku pracownika – na piśmie.

Brak realizacji powyższego obowiązku należy uznać za szczególnie niepokojący, gdyż niedostateczna wiedza o niebezpieczeństwach związanych z wykonywanym przez wolontariusza świadczeniem może w konsekwencji doprowadzić do zwiększenia potencjalnych zagrożeń wypadkowych.

### **Przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości:**

- nieznajomość przepisów,
- przeświadczenie korzystających o braku jakichkolwiek zobowiązań względem wolontariuszy, wykonujących świadczenia ochotniczo i bez wynagrodzenia,
- brak środków finansowych na realizację ustawowych wymogów wynikający z niedochodowego charakteru działalności kontrolowanych podmiotów.

### **Zastosowane środki prawne:**

- 120 decyzji;
- 97 wniosków w wystąpieniach;
- 3 mandaty karne na kwotę 1.700 zł;
- 2 środki wychowawcze.

### **Wnioski:**

Przeprowadzone kontrole miały charakter rozpoznawczy. Pozwoliły na dokonanie oceny, jak w praktyce wykorzystywany jest wolontariat, pomogły również ustalić najczęściej występujące nieprawidłowości oraz źródła ich powstania. Wyniki kontroli zdają się świadczyć o tym, że na chwilę obecną instytucja wolontariatu nie jest nadużywana.

Badanie prawidłowości zawierania przez korzystających porozumień z wolontariuszami o wykonywaniu świadczeń, jak również weryfikacja realizacji obowiązku ubezpieczenia wolontariusza od następstw nieszczęśliwych wypadków nie mieści się w zakresie kompetencyjnym Państwowej Inspekcji Pracy. Mając na uwadze powyższe oraz fakt, że przestrzeganie przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy może być sprawdzane w trakcie rutynowych kontroli dotyczących ogółu pracowników, nie wydaje się konieczne przeprowadzanie kontroli ukierunkowanych wyłącznie na sprawdzenie przestrzegania przepisów regulujących korzystanie ze świadczeń wolontariuszy.

Ciążący na korzystającym obowiązek informowania wolontariusza o ryzyku dla zdrowia i bezpieczeństwa związanym z wykonywanymi świadczeniami oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami nie jest jednoznaczny z obowiązkiem przeprowadzania szkoleń z zakresu BHP w takim wymiarze jak szkoleń dla

pracowników. Wynikający z art. 45 ust. 1 pkt. 1 ustawy obowiązek informowania może przybierać różne formy, w zależności od możliwości korzystającego. Może to być rozmowa z wolontariuszem albo przekazanie mu tych informacji w formie ulotki lub w innej dostępnej formie. Dla korzystającego istotne jest, aby wolontariusz potwierdził, że został poinformowany o ryzyku dla zdrowia i bezpieczeństwa związanym z wykonywanymi świadczeniami oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami, a także o przysługujących wolontariuszowi prawach i ciążących obowiązkach.

Konieczna jest ścisła współpraca organów Państwowej Inspekcji Pracy z podmiotami uprawnionymi do korzystania ze świadczeń wolontariuszy celem uświadomienia ciążących na nich obowiązków nałożonych ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. nr 96, poz. 873 ze zm.). Z uwagi bowiem na społeczny charakter działalności podmioty te rzadko dysponują profesjonalnym zapleczem kadrowym, które zajmowałoby się sprawami dotyczącymi prawnej ochrony pracy i technicznego bezpieczeństwa pracy.