



Inspektor Pracy

Miesięcznik Państwowej Inspekcji Pracy

Nr 2 (468) 2022

» **Wysoko cenię profesjonalizm**

Wywiad z Katarzyną Łażewską-Hrycko,
Głównym Inspektorem Pracy (str. 6)

» **Jak zbudować... ocean**

Zarządzanie bezpieczeństwem
na budowie „Orientarium”
w łódzkim ZOO (str. 25)

» **Konferencja
o bezpieczeństwie
na polskich
budowach**

BUDMA 2022 (str. 20)

3. W SEJMIE RP: O postulatach PIP w zakresie zmian w prawie. Plan działań inspekcji pracy zaakceptowany przez ROP
4. Wiadomości nie tylko z kraju
6. Wysoko cenię profesjonalizm. Wywiad z Katarzyną Łażewską-Hrycko, Głównym Inspektorem Pracy
9. We wspólnym interesie. Charakter prawny porozumień antykrzysowych w dobie pandemii
13. Robota jest robotą. Atypowe formy zatrudnienia (cz. 2)
18. Budma. Fotoleracja
20. Konferencja o bezpieczeństwie na polskich budowach
21. Wsparcie i konstruktywna krytyka. Rozmowa z Witoldem Wyką, dyrektorem Budimex S.A., Tecnicas Reunidas S.A. – Turów Spółka Cywilna
24. Pod inspektorską lupą: Groźne przyczyny pośrednie. Zabójcza klimatyzacja
25. Jak zbudować... ocean. Zarządzanie bezpieczeństwem na budowie „Orientalium” w łódzkim ZOO
30. Mijanka. Podwykonawstwo w miejsce pracy tymczasowej
34. Tragiczna suma błędów. Śmierć przy produkcji wyrobów betonowych

6 Wysoko cenię profesjonalizm

Realizuję jedno z moich zawodowych marzeń: budowę urzędu przyszłości w pełni wychodzącego naprzeciw potrzebom współczesnego rynku pracy – podkreślała Katarzyna Łażewska-Hrycko podczas rozmowy dla „Inspektora Pracy”.

18 Budma. Fotorelacja



25 Jak zbudować... ocean

Ten nietypowy projekt jest ogromnym wyzwaniem pod względem rozwiązań technologicznych, logistycznych oraz bezpieczeństwa pracy.



Wydawca:
Główny Inspektorat Pracy



Kolegium:

Dariusz Mińkowski
– zastępca Głównego Inspektora Pracy
Artur Sobota – p.o. dyrektor
Departamentu Prewencji i Promocji
Juliusz Głuski-Schimmer
– rzecznik prasowy w Głównym
Inspektoracie Pracy

Redakcja:

Beata Pietruszka-Śliwińska
– redaktor prowadzący
Magdalena Giedrojc – korekta
Jacek Pawilonis – redaktor
Małgorzata Brecht – projekt okładki
Paula Buler – redaktor techniczny

Adres: ul. Barska 28/30,
02-315 Warszawa, tel. 22 39 18 313;
inspektor-pracy@gip.pip.gov.pl

ISSN 0239-3417

Redakcja zastrzega sobie prawo
zmiany tytułów i skracania
nadesłanych tekstów.



Okładka: fot. J.Kałek

W SEJMIE RP

0 postulatach PIP w zakresie zmian w prawie

Analiza wniosków legislacyjnych de lege ferenda Głównego Inspektora Pracy w zakresie prawnej ochrony pracy i rekomendacje w tym zakresie były tematem obrad Rady Ochrony Pracy na posiedzeniu 15 lutego 2022 r. przeprowadzonym w formie wideokonferencji.

Prezentując materiał, **Katarzyna Łażewska-Hrycko**, Główny Inspektor Pracy, stwierdziła, że dla skutecznej realizacji funkcji kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy – jako organu nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy – istotne znaczenie ma uporządkowany i stabilny stan prawny, jasne i niebudzące wątpliwości interpretacyjnych przepisy prawa pracy. Z dotychczasowej praktyki kontrolno-nadzorczej urzędu wynika, że skuteczność kontroli uległaby znacznej poprawie po wyeliminowaniu wielu niejasności w treści przepisów, ich niespójności, a także po wprowadzeniu nowych uregulowań.

Obszerny przegląd najważniejszych wniosków szczegółowo zaprezentowali dyrektorzy departamentów w Głównym Inspektora-

cie Pracy. **Wojciech Gonciarz** z Departamentu Prawnego przedstawił wnioski legislacyjne de lege ferenda dotyczące procedur kontroli, sankcji i stosowanych środków prawnych oraz przepisów prawnej ochrony pracy, **Dariusz Górski** z Departamentu Legalności Zatrudnienia omówił wnioski dotyczące przepisów związanych z legalnością zatrudnienia, natomiast **Jakub Chojnicki** z Departamentu Nadzoru i Kontroli zaprezentował wnioski dotyczące przepisów z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy.

W dyskusji materiał Państwowej Inspekcji Pracy został dobrze przyjęty przez członków Rady Ochrony Pracy, którzy podkreślali zwłaszcza szerokie ujęcie tematu, objęcie zakresem problemowym wielu branż.

Plan działań zaakceptowany przez ROP

18 stycznia 2022 r. odbyło się posiedzenie Rady Ochrony Pracy, na którym zaakceptowany został program działania Państwowej Inspekcji Pracy na rok 2022 oraz lata 2022-2024.

W posiedzeniu Rady, któremu przewodniczył poseł **Janusz Śniadek**, uczestniczyła Główny Inspektor Pracy **Katarzyna Łażewska-Hrycko** oraz przedstawiciele kierownictwa Państwowej Inspekcji Pracy.

Rada, przyjmując program działania Państwowej Inspekcji Pracy na rok 2022 oraz lata 2022-2024, zaleciła m.in. zwrócenie uwagi na spadającą z roku na rok liczbę planowanych kontroli i podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie tego zjawiska. Jednocześnie członkowie Rady w swoich zaleceniach uznali, że należy pilnie wzmocnić Państwową Inspekcję Pracy kadrowo oraz finansowo, co jest niezbędne do wypełnienia zadań planowanych na najbliższe lata.

Uczestnicy posiedzenia zapoznali się z materiałem przygotowanym przez PIP „Strategiczne ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2022-2027”. Dokument ten przewiduje dzia-

łania na najbliższe lata w zakresie bhp. Celem planu jest ochrona niemal 170 mln pracowników w UE przed wypadkami i chorobami związanymi z pracą.

– Realia rynku pracy dynamicznie się zmieniają, dlatego Europie potrzebne są nowe ramy strategiczne. Skupiają się one na trzech kluczowych celach na lata 2021-2027. Zostały wprowadzone w celu aktualizacji norm ochrony pracowników oraz przeciwdziałania tradycyjnym i nowym zagrożeniom związanym z pracą – powiedziała Katarzyna Łażewska-Hrycko.

Szczegółowe informacje związane z uwzględnianiem przyjętych ram strategicznych w działaniach podejmowanych przez Państwową Inspekcję Pracy przedstawił **Jarosław Leśniewski**, zastępca Głównego Inspektora Pracy.

Donat Duczyński

Wiadomości nie tylko z kraju

Zakaz handlu w niedziele – pierwsze kontrole

W niedzielę 13 lutego 2022 r. na polecenie **Katarzyny Łażewskiej-Hrycko**, Głównego Inspektora Pracy, inspektorzy pracy przeprowadzili czynności sprawdzające wobec sklepów, w których zgodnie z pozyskanymi informacjami, miał w tym dniu być prowadzony handel. Podjęte czynności miały na celu ustalenie, na jakie wyłączenia spod zakazu handlu powołują się placówki, a w szczególności czy prawidłowo korzystają z wyłączeń, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (placówki handlowe w zakładach prowadzących działalność w zakresie kultury, sportu, oświaty, turystyki i wypoczynku) oraz w art. 6 ust. 1 pkt 13 (placówki handlowe na dworcach w rozumieniu ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym). Inspektorzy sprawdzili 257 placówek handlowych. Kontrole potwierdziły informacje o korzystaniu przez część przedsiębiorców z wyłączeń spod zakazu handlu na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 10 ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni. Rozpoczęte w dniu 13 lutego 2022 r. kontrole nie zostały zakończone. Inspektorzy pracy czekają na przedłożenie dokumentów, sprawdzają te, które zostały im okazane, a także dokonują analizy ustalonych stanów faktycznych w kontekście obowiązujących przepisów. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych i wydania środków prawnych nie będzie możliwe przesądzenie, ile placówek naruszało postanowienia ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni.

O rynku pracy na Radzie Dialogu Społecznego

Sytuacja na rynku pracy w Polsce w dobie pandemii była tematem obrad Rady Dialogu Społecznego, która zebrała się 1 lutego 2022 r. na plenarnym posiedzeniu, prowadzonym w formie wideokonferencji, z udziałem prezydenta **Andrzeja Dudy**. Państwową Inspekcję Pracy reprezentowali Główny Inspektor Pracy **Katarzyna Łażewska-Hrycko** i **Wojciech Gonciarz**, dyrektor Departamentu Prawnego w Głównym Inspektoracie Pracy. – Nasze działania

i rozwiązania, tarcze antykryzysowe, które wprowadzaliśmy, służyły ratowaniu gospodarki i miejsc pracy. W ogromnym stopniu się to udało, to jest wielki sukces – powiedział w czasie obrad prezydent Andrzej Duda. Z kolei minister rodziny i polityki społecznej **Marlena Małaż**, analizując sytuację na rynku pracy w ciągu ostatnich dwóch lat, stwierdziła, że kryzys gospodarczy wywołany pandemią COVID-19 nie powstrzymał wzrostu zatrudnienia. Jak wskazała, recesja w Polsce w 2020 r. była jedną z najpłytszych w Unii Europejskiej. W 2021 r. wzrósł współczynnik aktywności zawodowej i wskaźnik zatrudnienia, zmalała stopa bezrobocia, stając się jedną z najniższych w Europie. Jak poinformowała minister rodziny, współczynnik stopy bezrobocia w kraju wynosi aktualnie 3,2 proc., natomiast w krajach Unii Europejskiej stopa bezrobocia wynosi 7,2 proc.

Bezpieczeństwo pracy w rzeczywistości 4.0

O trudnej rzeczywistości pracy zdalnej, obowiązku szczepień oraz wyzwaniach związanych z robotyzacją i sztuczną inteligencją na rynku pracy mówiła **Katarzyna Łażewska-Hrycko**, Główny Inspektor Pracy, 24 stycznia 2022 r. podczas spotkania w ramach konferencji „Praca 4.0 – Nowa normalność w nowej rzeczywistości”. Skomplikowana sytuacja prawna wynikająca z coraz powszechniej stosowanej pracy zdalnej oraz szczepienia pracowników przeciw COVID-19 zdominowały rozmowę. Doradca Zarządu Konfederacji Lewiatan ds. dialogu społecznego prof. **Jacek Męcina** powiedział m.in., że w momencie, gdy pracodawcy wdrażali pracę zdalną, Państwowa Inspekcja Pracy stanęła na wysokości zadania, wydając rekomendacje i interpretacje, które bardzo im pomogły. W odpowiedzi Katarzyna Łażewska-Hrycko podkreśliła, że pracodawcy zdali egzamin z przestrzegania przepisów związanych z obostrzeniami higieniczno-sanitarnymi wynikającymi ze stanu pandemii. Inspekcja pracy przeprowadziła w tym czasie wiele kontroli, które miały na celu również wsparcie przedsiębiorców. Wyjaśniając złożoność uregulowań dotyczących pracy zdalnej, Katarzyna Łażewska-Hrycko powiedziała, iż od tej formy świadczenia pracy nie ma odwrotu. Dlatego PIP stara się wypracować rozwiązania, które zapewnią wszystkim odpowiedni poziom bezpieczeństwa.



Prawo pracy – teoria i praktyka

Główny Inspektor Pracy **Katarzyna Łażewska-Hrycko** uczestniczyła w seminarium „Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu prawa pracy – ujęcie praktyczne”, zorganizowanym przez Studenckie Forum Naukowe Nietypowych Stosunków Zatrudnienia oraz Centrum Nietypowych Stosunków Zatrudnienia, które działają na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. Wydarzenie spotkało się z bardzo dużym zainteresowaniem. Uczestniczyło w nim ponad 200 osób: przedstawiciele ośrodków naukowych, pracownicy Państwowej Inspekcji Pracy i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przedstawiciele kancelarii prawnych i działów HR oraz liczna grupa studentów i doktorantów z całej Polski. Praktyczne aspekty postępowania sądowego w sprawach z zakresu prawa pracy przedstawił sędzia **Paweł Antczak**. Na seminarium poruszano również zagadnienia dotyczące kosztów procesu i wartości przedmiotu sporu w sprawach pracowniczych, właściwości miejscowej i rzeczowej sądu pracy, inicjatywy dowodowej stron oraz dopuszczalnych sposobów pozyskiwania dowodów.

Spotkanie z nagrodzonymi dziennikarzami

Główny Inspektor Pracy **Katarzyna Łażewska-Hrycko** 18 stycznia 2022 r. spotkała się wirtualnie z laureatami dorocznej nagrody PIP „Salus Publica” dla dziennikarzy za szczególne zaangażowanie w upowszechnianie problematyki ochrony pracy. Nagrody Głównego Inspektora Pracy za 2021 rok otrzymali: **Mateusz Rzemek** z „Rzeczpospolitej”, **Katarzyna Lipska-Sokołowska** z „Kurieria Szczecińskiego”, **Katarzyna Łakomiak-Korach** z Radia Rodzina Diecezji Kaliskiej, **Justyna Nowicka** z Radia Kraków, **Paweł Solarz** z Radia Kielce i **Marcin Szydłowski** z Radia Plus z Olsztyna. Katarzyna Łażewska-Hrycko pogratulowała laureatom, podkreślając, że dzięki nim Państwowa Inspekcja Pracy dociera ze swoim przekazem do różnych grup społecznych i w ten sposób może skuteczniej realizować swoją misję. Laureaci zwracali uwagę na dobrą współpracę z okręgowymi inspektoratami pracy, które aktywnie i uczestniczą w tworzeniu audycji, programów i tekstów dotyczących bezpieczeństwa w pracy oraz przestrzegania praw pracowniczych.

Wyszkol szkoleniowca

Kampania Komitetu Wyższych Inspektorów Pracy (SLIC) „Przeciwdziałanie dolegliwościom mięśniowo-szkieletowym w środowisku pracy” osiągnęła etap zapoznania krajowych koordynatorów ze wszystkich krajów członkowskich UE oraz Norwegii z przygotowanymi materiałami, procedurami i narzędziami pomocniczymi. Wydarzenie „Wyszkol szkoleniowca”, które odbyło się 27 i 28 stycznia w formule on-line zostało uznane przez ponad 70 uczestników za obfitujące w praktyczne informacje do wykorzystania podczas szkolenia inspektorów pracy oraz prowadzenia kontroli. Spośród 17 wystąpień, w 3 uczestniczyli przedstawiciele PIP: **Ka-**

rolina Głowczyńska-Woelke (GIP) i **Bogdan Solawa** (OIP Kraków), omawiając m.in. współpracę SLIC oraz Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy, występowanie ergonomicznych czynników ryzyka w 5 wytypowanych do kampanii branżach.

Nowe narzędzia raportowania

W dniu 17 stycznia br. odbyło się w trybie on-line spotkanie grupy roboczej na temat wytycznych funkcjonalności informatycznego systemu raportowania w ramach dyrektywy w sprawie kar dla pracodawców, organizowane przez Europejską Sieć Migracyjną (EMS). W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele Komisji Europejskiej, ministerstw oraz inspekcji pracy państw członkowskich. Z ramienia Państwowej Inspekcji Pracy brała w nim udział **Magdalena Grzyb**, główny specjalista z Departamentu Legalności Zatrudnienia GIP. W trakcie spotkania zaprezentowano założenia narzędzia informatycznego do raportowania danych związanych z dyrektywą 2009/52/WE, przewidującą minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich, które będzie częścią systemu wymiany informacji Europejskiej Sieci Migracyjnej. Narzędzie informatyczne ma zastąpić dotychczasową formę raportowania. Ponadto zaprezentowano testową wersję informatycznego systemu raportowania danych związanych z dyrektywą w sprawie kar dla pracodawców wraz z jego modułami i funkcjonalnością.

Pracownicy mobilni

Pierwsze spotkanie Grupy roboczej SLIC ds. bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników mobilnych odbyło się 13 stycznia br. na platformie wirtualnej i było moderowane przez sekretariat SLIC. Z ramienia Państwowej Inspekcji Pracy wzięła w nim udział **Aleksandra Kalka**, starszy inspektor pracy z OIP w Rzeszowie. Określono główne cele prac Grupy: opracowanie podręcznika dotyczącego egzekwowania przepisów i zasad bhp oraz stworzenie szkicu wytycznych dotyczących egzekwowania przepisów bhp w odniesieniu do pracowników mobilnych w sektorach: transport drogowy, budownictwo i rolnictwo, a także nawiązanie bliższych relacji z ELA i EU OSHA. Zastanawiano się również nad zakresem szkicu wytycznych w odniesieniu do sektorów objętych pracami grupy. Przewodniczący Grupy zaproponował skupienie prac wyłącznie na sektorze transportu drogowego, a przedstawicielka Luksemburga, powołując się na fakt, iż jest to kraj tranzytowy, zaproponowała rozszerzenie zakresu prac Grupy o inne sektory reprezentatywne dla mobilnych pracowników. Biorąc ten głos pod uwagę, przewodniczący zaproponował tymczasowe poszerzenie zakresu prac nad szkicem wytycznych o budownictwo i rolnictwo. W trakcie spotkania zaproponowano podzielenie Grupy na dwuosobowe zespoły, którym zostaną przydzielone zadania.

Konsekwentnie zabiegam o zainteresowanie sporządzanymi regulacjami w taki sposób, aby stały się one obowiązującym prawem. W ten sposób realizuję jedno z moich zawodowych marzeń: budowę urzędu przyszłości w pełni wychodzącego naprzeciw potrzebom współczesnego rynku pracy – mówi Katarzyna Łażewska-Hrycko, Główny Inspektor Pracy, w wywiadzie dla „Inspektora Pracy”.

Wysoko cenię profesjonalizm

Pamięta pani, co czuła, przekraczając rok temu próg inspekcji po raz pierwszy jako Główny Inspektor Pracy?

Tak, oczywiście, pamiętam te uczucia, zwłaszcza że w zasadzie towarzyszą mi do dzisiaj. Jedno, najsilniejsze, pojawiło się zresztą nieco wcześniej, kiedy otrzymałam propozycję objęcia stanowiska Głównego Inspektora Pracy. To poczucie odpowiedzialności za urząd, za pracowników, za efektywne wykonywanie stojących przede mną zadań. Nieobce mi było wtedy również poczucie niepewności, czy podołam tym zadaniom i przekonam do siebie wszystkich zainteresowanych działalnością urzędu, tj. wykwalifikowane służby pracujące na rzecz naszej organizacji, środowisko zewnętrzne, czyli partnerów społecznych i najważniejszych aktorów rynku pracy, to jest pracodawców i pracowników. Towarzyszyło mi również poczucie satysfakcji, osobistej

i zawodowej. Kierowanie Państwową Inspekcją Pracy to wyzwanie, ale i zaszczyt.

Proszę o spojrzenie na PIP z trzech perspektyw: gdy podjęła pani pracę w urzędzie, została Głównym Inspektorem Pracy i dziś, po roku zarządzania inspekcją pracy.

Od chwili rozpoczęcia pracy na stanowisku szefa urzędu towarzyszy mi duża pokora wobec otaczającego mnie środowiska pracy i ambicja podejmowania nowych wyzwań zawodowych. Taka postawa w mojej ocenie bardzo procentuje. Kierowanie urzędem to wielowymiarowy proces i wymaga ode mnie ciągłego skupienia na bieżących zadaniach, ale również perspektywnego kreowania polityki urzędu, tak aby stał się efektywny, nowoczesny i wychodzący naprzeciw współczesnym zapotrze-

bowaniom rynku pracy. Rok temu, gdy zostałam Głównym Inspektorem Pracy, szybko zrozumiałam, że niezwykle palące kwestie, wymagające dokonania niezbędnych korekt, to konieczność usprawnienia pracy inspektora pracy, wyposażenie go w nowoczesne narzędzia w celu efektywnego przeprowadzania czynności kontrolnych, weryfikacja procesu edukacji inspektorów pracy tak, aby jak najbardziej odpowiadał wymogom współczesnego rynku pracy. Wiele udało się już w tym zakresie zrobić, ale wiele jeszcze przede mną.

Swoje przyszłe działania jako Główny Inspektor Pracy oparła pani na 4 filarach. Pierwszy dotyczył jakości i skuteczności inspekcji pracy. Widać to m.in. w planach działania na bieżący rok. Czy rzeczywiście inspektorzy pracy będą mogli się skupić na efektach swoich działań u pracodawców, a nie wypełniać statystyki?

To moja wielka ambicja. Uważam, że współczesny inspektor pracy powinien zajmować się głównie działalnością prewencyjną i kontrolną. Oczywiście niezbędne jest, aby swoje dokonania utrwalał, takie są zresztą formalne wymogi obowiązujących nas procedur.

Jeżeli tylko słyszę, że jest szansa na formalne usprawnienie jego pracy, możliwość zastąpienia pracy inspektora na przykład systemowym elektronicznym wypełnianiem danych, z wielką uwagą śledzę takie informacje i staram się je wdrażać w życie przy efektywnej pomocy moich współpracowników.

Czy fakt zmniejszenia liczby kontroli na bieżący rok łączy się bardziej z jednym ze wspomnianych filarów, czyli pójściem w jakość, nie ilość, czy też może wynika z tego, że kurczą się kadry inspektorów pracy, a wciąż rosną zadania przydzielane inspekcji pracy?

Skuteczne działania kontrolne to przede wszystkim bardzo precyzyjna i wnikliwa praca. Inspektor pracy podczas przeprowadzania czynności kontrolnych musi w zasadzie postawić kilka diagnoz; na pewno społeczną, dokładnie oceniając środowisko pracy, które kontroluje, oraz prawną, niejednokrotnie dokonując skomplikowanych procesów interpretacyjnych ciągle zmieniającego się systemu prawa. Działania inspektora pracy muszą być bowiem efektywne; z jednej strony, zalecenia inspektora muszą niwelować przypadki braku zgodności z obowiązującym prawem, z drugiej – muszą być podejmowane z pełnym szacunkiem dla dialogu społecznego prowadzonego w kontrolowanych podmiotach. To wymaga czasu.

Oczywiście odrębną bolączką urzędu jest kurcząca się kadra inspektorów pracy. W tym zakresie od samego początku mojej pracy w urzędzie nieustannie czynimy starania mające na celu pozyskanie nowej kadry, czy to przez kontakty z wyższymi uczelniami, czy też w drodze bezpośrednich rekrutacji.

W drugim filarze swojej działalności zwraca pani uwagę na profesjonalizm i zaangażowanie w realizację zadań inspekcji pracy. Jak to rozumieć? Bo brzmi trochę tak, jakby wcześniej tego brakowało w działaniach inspektorów pracy.

Składane przez mnie rekomendacje nie mają charakteru oceny pracy inspektora, a jedynie wyraźnego podkreślenia, na jakie wartości należy stawiać i jakie cele realizować. Zgodzimy się pewnie wszyscy, że profesjonalizm i zaangażowanie to takie atuty pracy ludzkiej, o których zawsze trzeba pamiętać i które należy przypominać. Wysoko cenię sobie profesjonalizm służb inspekcyjnych i nigdy nie miałam wątpliwości, że ciężka praca inspektorów pracy jest podejmowana z wysokim stopniem zaangażowania. Niemniej, o czym nie należy zapominać, profesjonalizm w pracy inspektora pracy to ciągły proces doskonalenia, samokształcenia, podnoszenia kwalifikacji. Należy to podkreślać przy każdej okazji, doceniając również w ten sposób trud pracy inspektora pracy.

Poradnictwo to trzeci z filarów, na których opiera pani kierowanie PIP. To pomoc prawna, czyli mniej znana nasza działalność. Bo choć inspekcja kojarzy się głównie z kontrolą, to trzeba podkreślić,

że owszem kontrolujemy, ale również pomagamy, a kontrola nie zawsze musi oznaczać sankcje.

Kontrole prewencyjne, czyli pierwsze w danym podmiocie kontrolowanym, czy kontrole audytowe są przeprowadzane na życzenie podmiotu kontrolowanego. Taki typ kontrolowania ma charakter zupełnie bezsankcyjny i sprowadza się wyłącznie do edukacji, poradnictwa, wspierania podmiotu kontrolowanego w organizowanym przez ten podmiot procesie pracy. Obie instytucje znalazły się w projekcie ustawy zmieniającej ustrój urzędu i mam nadzieję, że niebawem wejdą w życie.

Nowoczesne, europejskie inspekcje pracy od dawna kładą nacisk na prewencję, a nie karanie. Jak widzi pani polską inspekcję pracy, jeśli chodzi o te przedsięwzięcia? Z badań wynika, że mogą być bardziej skuteczne, ale takie efekty przychodzą później i wymagają często pracy u podstaw.

Prewencja to mój konik zawodowy. Przykładam niezwykłą wagę do działań prewencyjnych urzędu, zwłaszcza że z naszych doświadczeń jednoznacznie wynika, że są to działania niezwykle efektywne. To jest pewna filozofia kontroli. Okazuje się bowiem, że niejednokrotnie znacznie skuteczniejsze są działania czysto prewencyjne, mające na celu podniesienie poziomu wiedzy w danym środowisku pracy, niż działania formalno-sankcyjne, które mają raczej charakter odstraszający, a nie motywujący. Oczywiście wybór środków oddziaływania należy zostawić doskonale przygotowanemu do takiej oceny inspektorowi pracy, nie zawsze bowiem czysta prewencja daje zamierzone rezultaty.

Wraz z początkiem pandemii rozgorzała dyskusja i pojawiły się postulaty dotyczące wprowadzenia pracy zdalnej do Kodeksu pracy. Dlaczego nadal do tego nie doszło?

Praca zdalna odbywa się obecnie w oparciu o tzw. przepisy covidowe, a zatem jest całkowicie legalna i wskazana, zwłaszcza w sytuacji nadal występujących zagrożeń epidemicznych. Inspekcja pracy nie ma wpływu na tempo prac legislacyjnych wprowadzających na stałe pracę zdalną do przepisów Kodeksu, niemniej jako aktywni obserwatorzy wspieramy te prace, organizując konferencje, wymieniając doświadczenia i w ten sposób wpływając na ostateczny kształt przepisów. Należy mieć nadzieję, że w tym roku prace zostaną sfinalizowane.

Inspektorzy pracy wciąż nie mają tak ważnych, a postulowanych narzędzi, poczynając od kontroli bez upoważnień i uprzedzenia, po prawomocne stwierdzanie pracowniczego zatrudnienia tam, gdzie mimo znamion stosunku pracy występuje umowa zlecenia. Jakie są tu perspektywy?

Mam nadzieję, że bardzo dobre. Po objęciu stanowiska Głównego Inspektora Pracy powołałam zespół ekspertów do opra-

cowania dużej ustawy nowelizującej ustrój urzędu. To jeden z moich priorytetów. Konsekwentnie zabiegam o zainteresowanie sporządzanymi regulacjami w taki sposób, aby stały się one obowiązującym prawem. W ten sposób realizuję jedno z moich zawodowych marzeń: budowę urzędu przyszłości w pełni wychodzącego naprzeciw potrzebom współczesnego rynku pracy.

Państwowa Inspekcja Pracy przygotowuje swój projekt zmian ustawy o PIP, wskazuje na inne zmiany prawa pracy. Czego konkretnie dotyczą i na jakim etapie są prace? Co z ich legislacją, bo PIP nie ma inicjatywy?

Inspekcja pracy rzeczywiście pozbawiona jest inicjatywy legislacyjnej, niemniej urząd ma przywilej opiniowania wszystkich projektów aktów prawnych dotyczących szeroko pojętego rynku pracy. Nasi przedstawiciele zapraszani są do uczestnictwa w obradach Rady Dialogu Społecznego, bierzemy również udział w pracach parlamentu. Co roku w raporcie z działalności urzędu wskazujemy na konieczność zmian szeregu przepisów dotyczących zarówno bezpieczeństwa i higieny pracy, jak i sfery tzw. prawnej ochrony pracy, tj. stosunku pracy, czasu pracy czy urlopów wypoczynkowych. Staramy się przy tym trzymać rękę na pulsie i reagować na bieżące potrzeby zmieniającego się środowiska pracy, np. w ramach prac nad pracą zdalną.

Podkreśla pani inspektor, że jest skoncentrowana na przyszłości działania inspekcji pracy. Jest ona pani priorytetem. Niektórzy jednak twierdzą, że bez uporządkowania przeszłości nie da się działać na przyszłość... Jak ono wygląda na dziś?

Większość organizacji ma swoją historię. Historia organizacji jednak nigdy nie tworzy jej na nowo, a jedynie daje niezbędny i niezwykle cenny materiał, jakim są doświadczenia. Nikt z nas nie jest nieomylny i wielką sztuką jest niepowtarzanie błędów poprzedników. Przez porządkowanie przeszłości, o którym mowa w pytaniu, rozumiem osobiście właśnie takie zarządzanie urzędem, aby omijać miejsca, w których urząd już był i to się nie sprawdziło. Te wymiary „porządkowania” są oczywiście wieloaspektowe i dotyczą zarówno decyzji personalnych, jak i organizacyjnych czy proceduralnych. Mam wrażenie, że mijający rok mojego urzędowania pozwolił mi na spokojne przyjrzenie się zastanym praktykom i dokonanie korekt zgodnie z moimi priorytetami i najlepszą wiedzą. Zdaję sobie jednak sprawę, że proces napraw i zmian ma charakter nieustający, stąd serdeczny apel do czytelników, pracowników urzędu i partnerów społecznych, aby w sytuacji dostrzeżenia nieprawidłowości w pracach urzędu informowali nas o tym, gdyż tylko wtedy w ramach merytorycznej wymiany doświadczeń proces doskonalenia przebiega prawidłowo.

Dziękuję za rozmowę.

Beata Pietruszka-Śliwińska

We wspólnym interesie

Charakter prawny porozumień antykryzysowych w dobie pandemii

Artykuł ten stanowi analizę charakteru prawnego porozumień antykryzysowych i zagadnień z tym związanych, aczkolwiek ze względu na obszerność tematu nie wyczerpuje go w całości.

Światowa epidemia koronawirusa spowodowała zmiany na różnych płaszczyznach życia. W celu ochrony zdrowia i życia ludzkiego, które stanowi wartość nadrzędną, wprowadzono szereg regulacji. Zmiany zaszły także w relacji pracownik – pracodawca. Ta niewątpliwie bezprecedensowa sytuacja wymagała sprawnego działania i wprowadzenia wielu nowych rozwiązań. Aby odpowiedzieć na wyzwania, Sejm RP uchwalił ustawę z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³ (zwaną dalej tarczą antykryzysową). To właśnie tarcza antykryzysowa umożliwiła zastosowanie przestoju ekonomicznego oraz obniżonego wymiaru czasu pracy.

Porozumienie zbiorowe

Aby była możliwość zastosowania wspomnianych mechanizmów, w pierwszej kolejności należy zawrzeć porozumienie zbiorowe ze stroną społeczną (związkami zawodowymi albo reprezentacją załogi). Porozumienia zawarte w ten sposób mają na celu zapobieżenie negatywnym skutkom ekonomicznym związanym z epidemią COVID-19. Na ich podstawie przedsiębiorcy mogą się ubiegać o dofinansowanie kosztów wynagrodzeń oraz składek na ubezpieczenie swoich pracowników.

Instytucja porozumień zbiorowych w prawie pracy nie jest czymś nowym. Były one już znane wcześniej polskiemu prawu, jednakże tak szerokie ich zastosowanie prawdopodobnie miało miejsce po raz pierwszy. W tej wyjątkowej dla wszystkich sytuacji, związanej z pandemią COVID-19, możliwe jest skonfrontowanie założeń teo-

retycznych, związanych z porozumieniami zbiorowymi, z ich realizacją w praktyce.

Swoistego rodzaju furtkę, aby w stosunku do pracowników zastosować mniej korzystne warunki zatrudnienia, wprowadza art. 23^{1a} Kodeksu pracy⁴. Stanowił on zapewne inspirację do zastosowania porozumień antykryzysowych w czasach COVID-19 i w związku z nim

Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzono stan zagrożenia epidemicznego¹, a w okresie od dnia 20 marca 2020 r. do odwołania został wprowadzony stan epidemii².



Porozumienie powinno wskazywać co najmniej: grupy zawodowe objęte przestojem ekonomicznym lub obniżonym wymiarem czasu pracy, obniżony wymiar czasu pracy obowiązujący pracowników oraz okres, przez jaki obowiązują rozwiązania dotyczące przestoju ekonomicznego lub obniżonego wymiaru czasu pracy. Ponadto należy pamiętać, iż po zawarciu porozumienia na pracodawcy ciąży obowiązek dostarczenia go do właściwego okręgowego inspektora pracy w ciągu 5 dni roboczych od dnia jego zawarcia.

wprowadzono w tarczy antykryzysowej art. 15zf ust. 1 pkt 3, umożliwiającą zawarcie porozumienia o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż wynikające z umów o pracę zawartych z tymi pracownikami w zakresie i przez czas ustalony w porozumieniu⁵.

Elementy obligatoryjne porozumienia wskazuje art. 15g ust. 14 tarczy antykryzysowej. Zgodnie z nim porozumienie powinno wskazywać co najmniej: grupy zawodowe objęte przestojem ekonomicznym lub obniżonym wymiarem czasu pracy, obniżony wymiar czasu pracy obowiązujący pracowników oraz okres, przez jaki obowiązują rozwiązania dotyczące przestoju ekonomicznego lub obniżonego wymiaru czasu pracy.

Z przepisów ustawy nie wynika, na jaki okres można zawrzeć porozumienie, co w praktyce może rodzić wątpliwości. Należałoby jednak przyjąć, iż jest to ograniczenie obowiązujące wyłącznie do czasu poprawy kondycji finansowej pracodawcy, która uległa pogorszeniu w związku z przyczynami związanymi z COVID-19. Dlatego też porozumienie powinno zawierać wyraźnie

wskazaną datę końcową, by nie dochodziło na tym polu do różnego rodzaju nadużyć.

Ponadto należy pamiętać, iż po zawarciu porozumienia na pracodawcy ciąży obowiązek dostarczenia go do właściwego okręgowego inspektora pracy w ciągu 5 dni roboczych od dnia jego zawarcia.

Nie każdy pracodawca

Ponieważ w stosunku do Kodeksu pracy tarcza antykryzysowa rozszerza krąg pracodawców, należy podkreślić, że przestojem ekonomicznym, a także ograniczonym wymiarem czasu pracy, mogą zostać objęte osoby, których podstawę wykonywania pracy stanowi:

- umowa o pracę, bez względu na jej rodzaj oraz wymiar czasu pracy (jednakże w przypadku obniżonego czasu pracy osoba musi pracować na więcej niż pół etatu);
- umowa o pracę nakładczą;
- umowa zlecenia, a także inna umowa o świadczenie usług, do której znajdują zastosowanie przepisy dotyczące zlecenia i z tytułu której podlegają obowiąz-

komu ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu.

Zasadniczą zaletą dla pracodawcy zawierającego porozumienie w oparciu o przepisy tarczy antykryzysowej jest fakt, że jego skutki mają zastosowanie z mocy prawa do wszystkich pracowników ujętych w treści tego porozumienia i nie trzeba stosować instrumentów porozumienia albo wypowiedzenia zmieniającego oddzielnie w stosunku do każdego z nich.

Warto podkreślić, iż nie każdy pracodawca ma możliwość zawarcia porozumienia na zasadach określonych w tarczy antykryzysowej. Kryteria, które uprawniają do ubiegania się o dofinansowanie z tarczy antykryzysowej, to: spadek obrotów gospodarczych w związku z COVID-19 (w ujęciu ilościowym lub wartościowym; szerzej o tym art. 15zf ust. 2 tarczy antykryzysowej), niezaleganie w regulowaniu zobowiązań podatkowych, składek do końca trzeciego kwartału 2019 r. ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Pracy lub Fundusz Solidarnościowy.

Na mniej korzystnych warunkach

Art. 15zf tarczy antykryzysowej umożliwia pracodawcy zastosowanie względem pracowników mniej korzystnych warunków zatrudnienia od tych, które wiążą obie strony stosunku pracy poprzez łączącą je umowę o pracę.

Należy pamiętać, że o warunkach zatrudnienia stanowi nie tylko zawarta z pracodawcą umowa o pracę, lecz także przepisy Kodeksu pracy, układy zbiorowe oraz regulaminy wynagradzania. Stanowią one swego rodzaju minimum, którego nie można przekroczyć, ustalając warunki zatrudnienia w oparciu o umowę o pracę⁶. Postanowienia umów o pracę oraz innych aktów, które tworzą stosunek pracy, a które są mniej korzystne niż te wynikające z przepisów prawa pracy, są z mocy prawa nieważne, a w ich miejsce stosuje się odpowiednio przepisy prawa pracy⁷.

Pracodawca nie ma możliwości dowolnej modyfikacji warunków zatrudnienia w drodze porozumienia antykryzysowego. Szczególnym elementem podlegającym ochronie jest tutaj wynagrodzenie pracownika. Na straży stoi ustawa o minimalnym wynagrodzeniu za pracę⁸, gdyż inaczej stałoby to w sprzeczności z wykładnią funkcjonalną. Natomiast wykładnia językowa zezwala na stosowanie warunków zatrudnienia mniej korzystnych od tych, które są zawarte w umowie o pracę, co w praktyce powoduje, że instrument ten ma zastosowanie wyłącznie do tych elementów stosunku pracy, które są ustalane indywidualnie z poszczególnymi pracownikami w zawartych między nimi umowach o pracę i uzgodnionych w nich warunkach zatrudnienia.

Wykładnia funkcjonalna nie daje partnerom społecznym możliwości swobodnej ingerencji i modyfikowania norm o charakterze ustawowym, gdyż byłoby to sprzeczne z art. 10 ust. 2 konstytucji⁹. Stałoby to również w sprzeczności z ochroną funkcją prawa pracy, która jest uznawana za ośnowę tej gałęzi prawa. Na gruncie art. 91 Kodeksu pracy ustawodawca w literalnym brzmieniu tego przepisu zaznaczył, że sto-

sowanie mniej korzystnych przepisów nie znajduje zastosowania do Kodeksu pracy oraz przepisów innych ustaw i aktów wykonawczych, czyli rozporządzeń. Postanowienia ponadzakładowych czy zakładowych układów zbiorowych pracy nie znajdują zastosowania w momencie obowiązywania mniej korzystnych warunków zatrudnienia pracowników niż te, które wynikają z powszechnie obowiązujących źródeł prawa.

Warunki zatrudnienia pracownika mogą regulować także inne wewnątrzzakładowe źródła prawa, takie jak statuty, regulaminy wynagradzania czy regulaminy socjalne, do których to przepisy tarczy antykryzysowej wprost się nie odnoszą. Powstaje więc wątpliwość, czy porozumienia zawarte na podstawie art. 15zf ust. 1 pkt 3 tarczy antykryzysowej mają możliwość zmiany warunków zatrudnienia wynikających z przepisów wewnątrzzakładowych. Układy zbiorowe pracy zajmują najwyższe miejsce w hierarchii źródeł prawa pracy, zaraz po przepisach powszechnie obowiązujących.

Przestój ekonomiczny

Przestój ekonomiczny – w rozumieniu tarczy antykryzysowej – stanowi całkowicie odrębną instytucję od tych, które znane były wcześniej w polskim prawie. Za przestój uważa się okres, w którym pracownik co prawda pozostaje w gotowości do pracy, jednak nie wykonuje jej z przyczyn niezależnych od siebie, lecz leżących po stronie pracodawcy i związanych z epidemią COVID-19. Do przyczyn takich należy zaliczyć m.in. brak zamówień bądź zamknięcie zakładu pracy, np. mieszczącego się w galerii handlowej o powierzchni większej niż 2000 m². Przestój nie musi dotyczyć całego zakładu pracy. Można nim objąć wskazane grupy pracowników czy też konkretne osoby.

Przestój ekonomiczny charakteryzuje obniżka wynagrodzeń pracowników przez pracodawcę. Wynagrodzenie nie może być obniżone o więcej niż 50%, w związku z czym w przypadku pracy na cały etat pensja po obniżeniu nie może być niższa od minimalnej (np. 2600 zł brutto w 2020 r.,

Ustawodawca zobowiązał pracodawców, u których doszło do zawarcia porozumienia antykrzysowego, do przekazania jego kopii właściwemu okręgowemu inspektorowi pracy w terminie 5 dni roboczych od dnia jego zawarcia¹¹.

analogicznie przy wymiarze 0,5 etatu będzie wynosiła 1300 zł brutto itd.). Należy zauważyć, że – pomimo obniżenia płacy – nie następuje obniżenie wymiaru czasu pracy, w związku z czym obniżka nie znajdzie zastosowania w stosunku do pracowników już otrzymujących jedynie wynagrodzenie minimalne. Sytuacja taka znajduje zastosowanie również w przypadku osób z wynagrodzeniem minimalnym, proporcjonalnym do wymiaru etatu, na którym są zatrudnieni. Obniżenie wynagrodzenia pracowników jest obligatoryjnym elementem otrzymania dofinansowania. W przypadku braku obniżki pensji pracodawca nie otrzyma wsparcia.

Aby wprowadzić przestój ekonomiczny, pracodawca musi spełniać następujące kryteria: mieć status przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 ust. 1 albo ust. 2 ustawy – Prawo przedsiębiorców¹⁰; nie mieć zaległości w zakresie zobowiązań podatkowych, składek społecznych, zdrowotnych, na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy; nie mogą wystąpić przesłanki ogłoszenia upadłości (jest to o tyle

istotne, że przedsiębiorcy sami muszą ocenić, czy w ich obecnej sytuacji nie zachodzą lub w najbliższej przyszłości nie znajdą takie przesłanki); zanotować spadek obrotów (w ujęciu ilościowym lub wartościowym, o czym szerzej w art. 15g ust. 9 tarczy antykrzysowej); musi także nastąpić formalne porozumienie pomiędzy pracodawcą a załogą. Ostateczny brak dofinansowania do wynagrodzeń pracowników nie wpływa na skuteczność samego porozumienia i obniżenia wynagrodzeń z niego wynikających.

Obniżenie wymiaru czasu pracy

Drugą możliwością, o której stanowi tarcza antykrzysowa, jest obniżenie wymiaru czasu pracy. Aby można było obniżyć pracownikom wymiar czasu pracy, muszą zajść przesłanki analogiczne, jak przy przestoju ekonomicznym.

Pracodawca może obniżyć wymiar czasu pracy poprzez zawarcie porozumienia ze związkami zawodowymi lub przedstawicielstwem pracowników. Zastosowanie takiego mechanizmu uprawnia go

do otrzymania dofinansowania na podstawie przepisów tarczy antykrzysowej. Przedsiębiorca może obniżyć wymiar czasu pracy o 20%, nie więcej niż do wysokości 0,5 etatu. Punkt odniesienia stanowi tutaj wymiar etatu sprzed obniżenia, co oznacza, że wymiar czasu pracy pracownika zatrudnionego na pełen etat ulegnie obniżeniu do 0,8 etatu. Pracodawca nie może obniżyć pracownikowi wymiaru etatu o więcej niż 20%, nawet gdyby było to uzasadnione jego bardzo ciężką sytuacją materialną. Pracownikowi przysługuje wynagrodzenie proporcjonalne do wymiaru etatu ustalonego w wyniku obniżenia, jednakże i w tym wypadku nie może być ono niższe od wynagrodzenia minimalnego, z uwzględnieniem wymiaru czasu pracy. Dofinansowanie nie będzie przysługiwać, jeżeli w miesiącu poprzedzającym miesiąc, w którym pracodawca złoży wniosek, wynagrodzenie pracownika przekroczy 300% przeciętnego wynagrodzenia.

Zarówno przestój ekonomiczny, jak i obniżenie wymiaru czasu pracy nie muszą uwzględniać wszystkich pracowników danego zakładu pracy. Mogą być nim objęte poszczególne grupy pracowników, mogą być to także pracownicy wskazani imiennie, jednak należy mieć na uwadze obiektywne kryteria, tak aby nie można było zarzucić pracodawcy dyskryminacji w zatrudnieniu.

Zastosowanie porozumień antykrzysowych w dobie pandemii należy ocenić pozytywnie, umożliwiły one bowiem zredukowanie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej w czasie, kiedy z powodu COVID-19 wiele dziedzin gospodarki nie mogło prawidłowo funkcjonować. Instrument ten przyczynił się do zredukowania kosztów pracowniczych, co wraz z otrzymaniem dofinansowania z Gwarantowanego Funduszu Świadczeń Pracowniczych zobligowało pracodawcę do utrzymania stanowisk pracy, pomogło też wielu przedsiębiorcom w walce z negatywnymi skutkami gospodarczymi COVID-19.

Łukasz Golder, OIP Olsztyn

Robota jest robotą

Atypowe formy zatrudnienia (cz. 2)



Coraz częściej pracodawcy, a ściślej mówiąc – powierzający pracę, szukają rozwiązań bardziej elastycznych, mniej sformalizowanych, a jednocześnie wymagających realizowania obowiązków co najmniej analogicznych do tych, jakie są wymagane od pracowników. Realia gospodarcze i zapotrzebowanie na pracujących w XXI w. spowodowały, że zatrudniający zaczęli w szerszym zakresie wykorzystywać umowy cywilnoprawne w stosunkach zatrudnienia.

Coraz popularniejszą formą zatrudniania pracowników na stanowiskach kierowniczych staje się tzw. kontrakt menedżerski (zwany też umową kontraktową, umową menedżerską czy umową zarządu). Z racji ich nieuregulowania przepisami prawa źródeł obowiązania kontraktów menedżerskich upatruje się w ogólnej zasadzie swobody umów.

Kontrakt menedżerski

Koncepcja kontraktu menedżerskiego wywodzi się ze Stanów Zjednoczonych i zakłada zwiększenie swobody kadry zarządzającej, co przekłada się na zyski przedsiębiorstwa oraz w konsekwencji również na wzrost wynagrodzenia zarządcy. Menedżer, podpisując kontrakt, zwykle zobowiązuje się przestrzegać zakazu konkurencji oraz zachować tajemnicę przedsiębiorstwa.

Kontrakt menedżerski jest umową nienazwaną, do której najczęściej odnosi się przepisy regulujące umowę zlecenia. Celem tej umowy jest oddanie zarządzania przedsiębiorstwem w ręce wykwalifikowanego specjalisty, który będzie zarzą-

dzał w imieniu, na rzecz i ryzyko podmiotu zatrudniającego (dającego zlecenie). Podmiotami tej umowy będą więc z jednej strony właściciel firmy czy spółka reprezentowana zgodnie z właściwymi przepisami prawa handlowego, z drugiej zaś – menedżer. Menedżerem (zarządcą) może być zarówno osoba fizyczna, jak i osoba prawna. Nie ma wymogu, aby osoba fizyczna posiadała jednocześnie status przedsiębiorcy i prowadziła działalność gospodarczą.

Przedmiotowa umowa z założenia będzie umową odpłatną, ale z racji braku prawnej definicji w teorii dopuszcza się, aby miała ona charakter nieodpłatny. Z kolei wynagrodzenie menedżera może zostać wskazane jako kwota stała bądź też uzależniona od wyników jego pracy, a także w sposób mieszany. Dopuszczalne jest również określenie wynagrodzenia menedżera np. poprzez jego udział w zysku zarządzanego przedsiębiorstwa.

Z istoty kontraktu menedżerskiego wynika duża swoboda menedżera podczas wykonywania obowiązków (w zasadzie z postanowień umowy wynikać może nawet pełna swoboda w kwestii

Przypisy:

1. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. z 2020 r. poz. 433).
2. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r. poz. 491).
3. Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095).
4. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (j.t. Dz.U. z 2020 r. poz. 1320).
5. Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 568).
6. Art. 18 § 1 Kodeksu pracy.
7. Art. 18 § 2 Kodeksu pracy.
8. Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207).
9. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2021 r. poz. 162).
11. Art. 15g ust. 11 tarczy antykrzysowej.

Wskazuje się, że menedżer będzie odpowiadał całym swoim majątkiem za niezachowanie należytej staranności przy zarządzaniu przedsiębiorstwem. Jest to więc znacznie dalej idąca regulacja aniżeli odpowiedzialność pracownicza.

W przeciwieństwie do zatrudnienia w oparciu o klasyczną umowę o pracę, w przypadku umowy o dzieło strony przede wszystkim koncentrują się na celu, jaki chcą osiągnąć, zawierając tę umowę, dlatego warunkiem niezbędnym jest ściśle określenie rezultatu, który zamawiający chce uzyskać i za który gotów jest zapłacić.

kierowania przedsiębiorstwem, tj. planowania, organizowania, kierowania i kontroli jego działalności, wybór określonego stylu zarządzania, wprowadzenie nowej strategii firmy itd.). Nie występuje tutaj żadna zależność służbowa. To menedżer sam decyduje o tym, kiedy i ile pracuje – nie stosuje się do niego przepisów Kodeksu pracy np. o czasie pracy czy godzinach nadliczbowych. Koreluje z tym jednak również duża odpowiedzialność menedżera za podejmowane decyzje. Wskazuje się, że menedżer będzie odpowiadał całym swoim majątkiem za niezachowanie należytej staranności przy zarządzaniu przedsiębiorstwem. Jest to więc znacznie dalej idąca regulacja aniżeli odpowiedzialność pracownicza.

Kontrakt menedżerski może być zawarty w każdej formie, a jego treść i szczegółowość postanowień wydaje się determinowana celem przyświecającym stronom umowy. Wydaje się również, że z uwagi na charakter kontraktu menedżerskiego oraz zakładaną daleko idącą swobodę w zarządzaniu przedsiębiorstwem, strony powinny zawrzeć umowę na piśmie, a przynajmniej jasno i wyraźnie określić swoje obowiązki i zakres owej swobody. Ewentualne roszczenia mogące powstać na podstawie przedmiotowej umowy dochodzone będą przed sądem cywilnym, a przedawniać się będą na zasadach ogólnych, tzn. termin przedawnienia wynosi sześć lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – trzy lata, z tym założeń, że koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego.

Umowa o dzieło

Do atypowych form zatrudnienia zaliczyć można również wykonywanie określonej pracy w oparciu o umowę o dzieło. Zgodnie z treścią art. 627 Kodeksu cywilnego przez umowę tę przyjmujący zamówienie zobowiązuje się do wykonania oznaczonego dzieła, a zamawiający do zapłaty wynagrodzenia za to dzieło. W przeciwieństwie

do umowy zlecenia oraz innych umów o świadczenie usług, czyli tzw. umów stażowego działania, w których płaci się za samo tylko działanie bez względu na to, jaki owo działanie przyniesie efekt, umowa o dzieło nazywana jest umową rezultatu. Dzieło definiuje się bowiem jako rezultat pracy ludzkiej, konkretny i indywidualnie oznaczony, który można odróżnić od innych przedmiotów. Zamawiający płaci więc za konkretny efekt pracy i w założeniu nie powinno interesować go w jakim miejscu, czasie i w jaki sposób przyjmujący zamówienie to dzieło wykona. Oczywiście może się zdarzyć, że zamawiający będzie zainteresowany wykonaniem dzieła tylko określoną metodą, przy wykorzystaniu określonych technik czy w ściśle określony sposób, wówczas jednak postanowienia te powinny zostać zawarte w treści samej umowy o dzieło. W razie ich braku o sposobie wykonania dzieła i wszelkich czynnościach podejmowanych w celu jego wykonania decydować będzie przyjmujący zamówienie, którego ograniczać będzie jedynie termin wykonania dzieła wskazany w umowie. Ma on więc dużą swobodę przy wykonywaniu dzieła. Zamawiający ma prawo do kontroli tego procesu, a jeśli dzieło nie zostanie wykonane bądź jest wykonane w sposób wadliwy, ma on również prawo do odstąpienia od umowy. Z ową daleko posuniętą samodzielnością przyjmującego zamówienie koreluje również jego pełna i nieograniczona odpowiedzialność za wady wykonanego przez niego dzieła (warto w tym miejscu zaznaczyć, że przyjmujący zamówienie nie musi być jednocześnie wykonawcą dzieła, ale nierzadko zamawiający kieruje się przy zawieraniu umowy przymiotami osobistymi drugiej strony i może żądać zastrzeżenia w umowie, aby dzieło zostało wykonane osobiście przez przyjmującego zamówienie).

W przeciwieństwie więc do zatrudnienia w oparciu o klasyczną umowę o pracę, w przypadku umowy o dzieło strony przede wszystkim koncentrują się na celu, jaki chcą osiągnąć, zawierając tę umowę, dlatego warunkiem niezbędnym jest ści-



słe określenie rezultatu, który zamawiający chce uzyskać i za który gotów jest zapłacić. W zależności od charakteru i postaci dzieła można uczynić to np. w sposób opisowy, poprzez załączenie do umowy konkretnego projektu czy szkicu, czy nawet poprzez odwołanie się do norm i standardów obowiązujących przy wykonywaniu przedmiotów określonego rodzaju, a więc jak najdokładniej, by uniknąć na tym tle sporów pomocne może być w tym zakresie bogate orzecznictwo sądowe.

Nie zagłębiając się w szczegóły regulacji Kodeksu cywilnego odnoszącej się do umowy o dzieło, warto wspomnieć o możliwości ustalenia przez strony w umowie wynagrodzenia w dwojaki sposób. Wynagrodzenie ryczałtowe, a więc w formie podanej z góry kwoty, cechuje się tym, że przyjmujący zamówienie nie będzie

mógł dochodzić jej podwyższenia, gdyby np. zwiększyły się znacznie ceny materiałów, z których ma zostać wykonany przedmiot umowy, a zamawiający nie będzie mógł żądać jego obniżenia, gdyby jednak okazało się, że wykonanie dzieła było tańsze niż strony przewidziały to w umowie. Przyjmujący zamówienie musi więc z góry wycenić swoją pracę oraz materiały niezbędne do wykonania dzieła. Dlatego też przy bardziej skomplikowanych dziełach, wymagających większego nakładu pracy i czasu, preferowane jest wynagrodzenie kosztorysowe. Określa się je na podstawie zestawienia planowanych prac i przewidywanych kosztów, w którym wskazuje się ceny, stawki itp. Po wykonaniu prac sporządza się z kolei kosztorys powykonawczy, w którym uwzględnia się faktycznie wykonane prace. Ostatecznie wynagrodzenie kosztorysowe wylicza

się według cen i stawek przyjętych w zestawieniu i faktycznie wykonanych prac.

Umowa o dzieło może być zawarta w dowolnej formie. Przepisy dla jej ważności nie wymagają formy pisemnej, umowa zawarta ustnie również jest wiążąca. Wszelkich roszczeń wynikających z umowy o dzieło dochodzi się przed sądem cywilnym, a okres ich przedawnienia wynosi 2 lata. Przyjmującym zamówienie wykonawcom dzieła nie przysługują żadne uprawnienia pracownicze, nie obejmują ich też przepisy dotyczące obowiązku zapewnienia minimalnego wynagrodzenia. Co więcej, w razie ustalenia wynagrodzenia w formie ryczałtu, wynagrodzenie to nie ulegnie podwyższeniu w przypadku zmiany okoliczności czy złych obliczeń. Z drugiej jednak strony przyjmujący zamówienie na gruncie tej umowy dysponuje daleko idącą samodzielnością przy

podejmowaniu działań zmierzających do wytworzenia dzieła. Czy cechy te będą postrzegane przez strony jako plusy czy minusy tej formy świadczenia pracy, zdecydować będzie w znacznej mierze to, co strony chcą za pośrednictwem tej umowy osiągnąć.

Praca nakładcza

Dość ciekawą, aczkolwiek coraz rzadziej spotykaną formą wykonywania pracy jest praca nakładcza. Zagadnienia dotyczące zatrudnienia osób wykonujących pracę nakładczą reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 1975 r. w sprawie uprawnień pracowniczych osób wykonujących pracę nakładczą (Dz.U. z 1976 r. Nr 3, poz. 19 ze zmianami oraz z 1996 r. Nr 60, poz. 280). Strony stosunku prawnego tworzą w tym przypadku wykonujący pracę nakładczą (wykonawca) oraz pracodawca (nakładca). Praca nakładcza, zwana inaczej pracą chałupniczą, jest kojarzona z reguły ze składaniem długopisów, tworzeniem wyrobów ze słomy, wikliny, trzciny lub gliny czy innymi czynnościami, w których uzyskane wynagrodzenie jest determinowane ilością wykonanej pracy. Można zatem stwierdzić, że praca nakładcza to hybryda umowy o pracę i umowy o dzieło. Umowa o pracę nakładczą powinna być zawarta na piśmie, z określeniem rodzaju umowy i jej podstawowych warunków, a w szczególności rodzaju pracy i terminu jej rozpoczęcia oraz zasad wynagradzania.

Podobnie jak w przypadku kodeksowych umów o pracę umowę o pracę nakładczą zawiera się na okres próbny, który nie może przekraczać 3 miesięcy, na czas określony lub na czas nieokreślony. Co ciekawe, po nowelizacji z 22 lutego 2016 r. z Kodeksu pracy wyeliminowane zostały umowy na czas wykonywania określonej pracy. Ten rodzaj umowy pozostał jednak jako rodzaj umowy o pracę nakładczą. W umowie o pracę nakładczą strony określają minimalną miesięczną ilość pracy, której wykonanie należy do obowiązków wykonawcy. Powinna być

ona ustalona tak, aby jej wykonanie zapewniało uzyskanie co najmniej 50% najniższego wynagrodzenia określonego przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej na podstawie art. 77⁴ pkt 1 Kodeksu pracy. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na dwa aspekty. Po pierwsze, że przepis art. 77⁴ k.p., który wskazywał, że Minister Pracy i Polityki Socjalnej określił w drodze rozporządzenia najniższe wynagrodzenie za pracę przysługujące pracownikom zatrudnionym w pełnym wymiarze czasu pracy oraz przypadki, w których mimo niewykonywania pracy w takim wymiarze pracownikowi przysługuje najniższe wynagrodzenie, z dniem 1 stycznia 2003 r. został uchylony. Po drugie, w przepisie mowa o „najniższym wynagrodzeniu”, a nie „minimalnym wynagrodzeniu” za pracę. Wobec powyższego do osób zatrudnionych w oparciu o umowę o pracę nakładczą należy aktualnie stosować art. 25 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207), zgodnie z którym ilekroć w przepisach prawa jest mowa o „najniższym wynagrodzeniu za pracę pracowników”, przez odwołanie się do odrębnych przepisów lub do Kodeksu pracy albo przez wskazanie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej lub ministra właściwego do spraw pracy jako zobowiązanego do ustalania takiego wynagrodzenia na podstawie odrębnych przepisów lub Kodeksu pracy, oznacza to kwotę 760 zł. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że wydawane z każdym kolejnym rokiem kalendarzowym rozporządzenie Rady Ministrów dotyczące wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę nie przewiduje zmian w zakresie najniższego wynagrodzenia. Tym samym kwota 760 zł dla wykonawców pracy nakładczej jest stała. Ponadto, w myśl przepisu, jeżeli praca nakładcza stanowi dla wykonawcy wyłączne lub główne źródło utrzymania, ilość pracy powinna być tak ustalona, aby jej wykonanie zapewniało uzyskanie wynagrodzenia nie mniejszego od najniższego wynagrodzenia.



Do wykonawców stosuje się przepisy zbliżone do uprawnień, jakie nabywają pracownicy kodeksowi, z różnicami wynikającymi z obowiązującego rozporządzenia, w tym dotyczące rozwiązania umowy o pracę nakładczą, urlopów wypoczynkowych czy wynagrodzenia za czas urlopu wypoczynkowego. Praca nakładcza – jako poprzedniczka kodeksowej telepracy, tyle że bez elementu nadzoru pracodawcy – staje się z każdym rokiem coraz rzadziej wykorzystywaną formą zatrudnienia.

Samozatrudnienie

Ciekawą alternatywą dla pracy na etacie jest bez wątpienia tzw. samozatrudnienie. Ze zjawiskiem tym mamy do czynienia wówczas, gdy dotychczasowy pracownik podejmuje się prowadzenia jednoosobowej działalności gospodarczej, a następnie w ramach tej działalności zawiera ze swoim dotychczasowym pracodawcą umowę o świadczenie usług bądź umowę o wykonanie dzieła.

Działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły. Założeniem jest tutaj współpraca dwóch niezależnych podmiotów profesjonalnych, przy czym stosunek prawny łączący strony musi być sformułowany w taki sposób, aby nie wyczerpywał znamion definicji stosunku pracy, gdyż w przeciwnej sytuacji strony dopuściłyby się obejścia prawa (ustawodawca wprowadził jednak kilka regulacji mających na celu zapobieganie takim praktykom, wśród nich brak możliwości skorzystania z preferencyjnych zasad oskładkowania). Rozwiązanie to jest kuszące dla stron z tego względu, że w praktyce były pracodawca ponosi niższe koszty, aniżeli zatrudniając pracownika na umowę o pracę, i może zaproponować byłemu pracownikowi (samozatrudnionemu) większe wynagrodzenie.

Zasadą jest, że każdy przedsiębiorca od dnia rozpoczęcia prowadzenia działalno-

ści gospodarczej podlega obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym. Zasadą jest również, że każdy nowy przedsiębiorca może skorzystać z tzw. ulgi na start, tzn. przez pierwszych 6 miesięcy kalendarzowych od podjęcia działalności gospodarczej zwolniony jest z obowiązku opłacania tych składek (opłaca jedynie składkę na ubezpieczenie zdrowotne). Z uprawnień tego nie mogą jednak skorzystać osoby, które wykonują działalność gospodarczą na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia tej działalności w bieżącym lub poprzednim roku kalendarzowym wykonywały w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej.

Zakładając po raz pierwszy działalność gospodarczą, przedsiębiorcy z reguły mogą skorzystać z przywileju opłacania preferencyjnych stawek ZUS, które ustawa o systemie ubezpieczeń społecz-

nych zapewnia osobom rozpoczynającym prowadzenie jednoosobowej działalności przez okres pierwszych 24 miesięcy, licząc od miesiąca, w którym rozpoczęto wykonywanie działalności lub zakończyła się ulga na start. Dodatkowo korzystający z preferencyjnych stawek ZUS nie mają obowiązku opłacania Funduszu Pracy. Przedsiębiorcy mogą wówczas opłacać składki od zadeklarowanej indywidualnie kwoty, z zastrzeżeniem dolnego limitu, j. 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę. Preferencyjne stawki ZUS nie przysługują jednak osobom rozpoczynającym działalność, które wykonują działalność gospodarczą na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywały w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej.

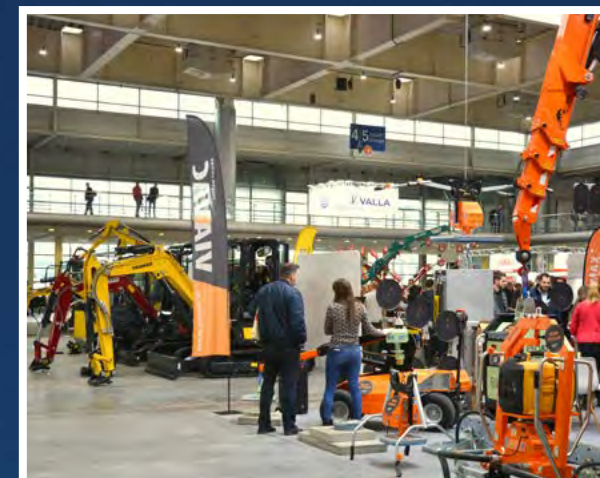
Elementem, który powinien rozróżniać stosunek umowny w postaci samozatrudnienia i stosunek pracy, jest przede wszystkim brak elementu podporządkowania pracownika pracodawcy, z czym związany jest brak możliwości wydawania samozatrudnionemu poleceń. Kontrahent jest zobowiązany tylko i wyłącznie do wykonania usług lub dzieła określonych w umowie, za co będzie ponosił pełną odpowiedzialność, ale też ma zasadniczo nieograniczoną swobodę wykonania tej usługi czy dzieła. Samozatrudnionego nie ogranicza ponadto miejsce i czas wykonywania pracy. Wykonawca będący przedsiębiorcą niezatrudniającym innych osób ma prawo do minimalnego wynagrodzenia za pracę. Ponadto były pracownik nie musi ograniczać się do współpracy tylko z byłym pracodawcą, lecz może podejmować się wykonania umów także na rzecz innych podmiotów. Sama umowa, będąca podstawą nowego stosunku prawnego skutkującego samozatrudnieniem, może być zawarta w dowolnej formie.

Tomasz Musialik,
inspektor pracy, OIP Katowice

budma

Międzynarodowe Targi Budownictwa i Architektury

Poznań, 1 lutego 2022 r.



Nagrodzeni w konkursie PIP „Buduj bezpiecznie 2020/2021”

I miejsce zajęła firma BUDIMEX S.A. – budowa nowego bloku energetycznego Elektrowni Turów w Bogatyni. II miejsce firma Expres-Konkurent sp. z o.o. sp. k. – budowa Osiedla KRK w Krakowie, na III miejscu znalazła się firma SKANSKA S.A. budowa Centrum Aktywizacji i Integracji Społecznej w Grodzisku Mazowieckim.

Fot. J. Kałek

Konferencja o bezpieczeństwie na polskich budowach

Na terenie Międzynarodowych Targów Poznańskich podczas Międzynarodowych Targów Budownictwa i Architektury BUDMA 1 lutego 2022 r. odbyła się konferencja: „Budowa. STOP wypadkom! Wyzwania i strategię dla bezpieczeństwa pracy na polskich budowach”.

Organizatorem wydarzenia był Główny Inspektorat Pracy przy wsparciu Okręgowego Inspektoratu Pracy w Poznaniu.

Konferencję rozpoczęto od powitania gości zarówno tych obecnych na sali, jak i słuchaczy uczestniczących w wydarzeniu online. Następnie głos zabrała **Katarzyna Łażewska-Hrycko**, Główny Inspektor Pracy, która zwróciła uwagę na szczególny charakter pracy, zagrożenia, a także ryzyko zawodowe w budownictwie, w szczególności związane z pracą na wysokości. Aby zapobiegać i ograniczać zagrożenia zawodowe w środowisku pracy – zarówno za pomocą podejmowanych czynności kontrolnych, jak i poprzez realizowane inicjatywy prewencyjno-promocyjne – Państwowa Inspekcja Pracy rozpoczęła kampanię „Budowa. STOP wypadkom!”, której cele i działania stanowiły jeden z punktów wystąpienia Głównego Inspektora Pracy.

Następnie Główny Inspektor Pracy odczytała list **Zbigniewa Janowskiego** – przewodniczącego Związku Zawodowego „Budowlani”. Podczas konferencji głos zabrali także goście honorowi: **Piotr Kledzik** – prezydent Porozumienia dla Bezpieczeństwa w Budownictwie, **Filip Bittner** – wiceprezes Zarządu Grupy MTP oraz **Jan Styliński** – prezes Polskiego Związku Pracodawców Budownictwa.

Kolejnym punktem spotkania było wręczenie nagród laureatom konkursu „Buduj bezpiecznie 2020/2021” oraz wysłuchanie przygotowanych przez nich prezentacji, dotyczących dobrych praktyk wdrażanych na budowach. I miejsce w konkursie zajęła firma **BU-DIMEX S.A.** – budowa nowego bloku energetycznego Elektrowni Turów w Bogatyni. II miejsce firma **Expres-Konkurent sp. z o.o. sp.k.** – budowa Osiedla KRK w Krakowie, natomiast na III miejscu znalazła się firma **SKANSKA S.A.** – budowa Centrum Aktywizacji i Integracji Społecznej w Grodzisku Mazowieckim.

Podczas konferencji zaprezentowano także prace uczestników ogólnopolskiego konkursu Państwowej Inspekcji Pracy na plakat – kampanii skierowanej do branży budowlanej. Uczestnicy mogli zobaczyć nagrodzone prace, w tym pracę zwycięzcy, która stała się inspiracją materiałów promujących kampanię „Budowa. STOP wypadkom!”.



Następnie wysłuchano wystąpień prelegentów: **Dariusza Mińkowskiego**, zastępcy Głównego Inspektora Pracy, który omówił doświadczenia z kontroli Państwowej Inspekcji Pracy w budownictwie oraz przedstawił szczegółowo założenia kampanii „Budowa. STOP wypadkom!”, a także **Bartosza Wiśniewskiego**, dyrektora pionu bhp w Erbud S.A. oraz **Rafała Łuczaka**, dyrektora Działu BHP i Środowiska Mota-Engil CE S.A, którzy przedstawili wytyczne Porozumienia dla Bezpieczeństwa w Budownictwie odnośnie do zabezpieczeń zbiorowych prac na wysokości i transportu pionowego.

Ostatnim punktem spotkania była otwarta dyskusja i wymiana poglądów uczestników konferencji.



„Inspektora zawsze traktowałem jako osobę wspierającą i oczekiwałem konstruktywnej krytyki, ponieważ spojrzenie osób z zewnątrz jest niezwykle istotne, zwłaszcza na tak dużej inwestycji, jaką była budowa nowego bloku energetycznego w elektrowni Turów”, powiedział w rozmowie dla „Inspektora Pracy” Witold Wyka, dyrektor tej budowy, realizowanej przez Budimex S.A., Tecnicas Reunidas S.A. – Turów Spółka Cywilna. Budowa ta zajęła pierwsze miejsce w konkursie Państwowej Inspekcji Pracy „Buduj bezpiecznie 2020/2021”.

Co dla państwa oznacza nagroda w konkursie Państwowej Inspekcji Pracy „Buduj bezpiecznie”?

Nagroda jest dla mnie potwierdzeniem wyborów dokonanych podczas realizacji inwestycji. Wyborów, które skutkowały zapewnieniem bezpieczeństwa wszystkim pracownikom. Oczywiście również wielką satysfakcją, że zrealizowaliśmy ją bezpiecznie i każdy z pracowników wrócił zdrowy do domu.

A co według państwa znaczy budować bezpiecznie?

Budować bezpiecznie to znaczy przekonać wszystkich pracowników, że ich zachowania mają wpływ na bezpieczeństwo własne i innych pracujących. Budować bezpiecznie to również organizować prace w taki sposób, aby pracownik wiedział, że jego stanowisko pracy jest bezpieczne i nie stanowi zagrożenia dla innych osób. Daje to komfort pracy i koncentruje pracownika na zaplanowanych zadaniach. Budować bezpiecznie to przygotować zespół na nieprzewidziane zdarzenia, przygotować pracowników do udzielania pierwszej pomocy. Budować bezpiecznie to dbać o środowisko i współpracować z miejscową społecznością.



W konkursie „Buduj bezpiecznie” doceniane są ponadstandardowe działania na rzecz bhp podjęte na konkretnym obiekcie budowlanym. Jakie to są rozwiązania wprowadzone przez państwa? Na naszej budowie takim ponadstandardowym działaniem było zorganizowanie i wdrożenie systemu pozwoleń na pracę, który gwarantował koordynację prac różnych brygad na wielu poziomach i obszarach. Było to niezbędne, ponieważ w szczytowym okresie na budowie pracowało ponad 2200 osób. System ten, oparty na komputerowej wizualizacji obszarów prac, pomagał nam koordynować i organizować prace w sposób uniemożliwiający wykonywanie zadań w kolizji.

Zorganizowaliśmy również punkt pierwszej pomocy oraz zespół ratownictwa wysokościowego. Z uwagi na charakter inwestycji zatrudnieni w nim ratownicy dyżurowali całą dobę. Pomagali nam również w rozwiązywaniu problemów z zabezpieczeniem prac w warunkach szczególnie niebezpiecznych, jak prace z dostępu linowego czy prace w przestrzeniach zamkniętych.

Wprowadziliśmy również system kartek, czyli zielona, żółta i czerwona kartka. Zielona była wręczana pracownikom, którzy w sposób ponadstandardowy realizowali zasady bezpieczeństwa, żółta karta wskazywała, że pracownik nie przestrzega naszych założeń bezpieczeństwa – kartka ta skutkowałą rozmową ze mną i dodatkowym szkoleniem bhp. Czerwona kartka oznaczała, że pracownik pracował w sposób zagrażający życiu i zdrowiu własnemu oraz kolegów; niestety otrzymanie takiej kartki powodowało usunięcie pracownika z placu budowy i brak możliwości powrotu na naszą budowę.

Branża budowlana przoduje w liczbie wypadków. Co ma na to decydujący wpływ?

Decydujący wpływ to, moim zdaniem, oszczędności kosztem bezpieczeństwa. Dużym problemem jest świadomość pracodawców, szczególnie właścicieli niewielkich firm. Niestety świadomość, że pracodawca jest odpowiedzialny za przygotowanie pracownika do pracy, zapewnienie mu środków ochrony czy zorganizowanie stanowiska pracy w sposób bezpieczny, jest tym czego brakuje. Im mniejsza firma, tym gorsze standardy bhp. To wynika z moich obserwacji.

Podsumowanie efektów akcji PIP „Kontrole na małych budowlach” w 2021 roku w liczbach bezwzględnych nie przedstawia się optymistycznie. Aż 78 procent wydanych przez inspektorów pracy decyzji nakazywało natychmiastową eliminację bezpośrednich zagrożeń życia lub zdrowia pracujących. Często inspektorzy słyszą, że problem tkwi w kosztach, których ograniczenia budowlancy szukają właśnie w wydatkach na bezpieczeństwo pracy. Czy nadal wśród nich funkcjonuje przekonanie, że najprościej zaoszczędzić właśnie na tym?

Moim zdaniem, małe przedsiębiorstwa faktycznie czynią nieuzasadnione oszczędności kosztem bezpieczeństwa. Widać to szczególnie przy realizacji prac na wysokości, gdzie systemowe zabezpieczenia zamienia się na zabezpieczenia często z materiałów będących „pod ręką”, które nie spełniają wymogów normowych. Częstym przypadkiem jest np. wyposażenie pracownika w szelki, bez zbudowania systemu „lin życia” czy wykonania

zabezpieczeń systemowych, myślenie, że skoro „ma szelki, to jest zabezpieczony”.

Inspektorzy pracy obserwowali takie zjawisko jak wkalkulowanie sobie w koszty kar nakładanych przez inspektorów pracy, by działania inspekcji nie wstrzymywały prac. Dostrzegają państwo takie działania w branży budowlanej?

Muszę przyznać, że nie są mi znane takie przypadki, ale pokazuje to stan świadomości i brak szacunku do zatrudnianych pracowników, pracujących przecież na dobro firmy, w której są zatrudnieni.

Często słabym ogniwem procesu budowlanego są podwykonawcy. Jak tę kwestię państwo rozwiązali?

Oczywiście nie wszyscy, są firmy, które dbają o bezpieczeństwo. Są jednak i takie, dla których nasze wymogi opisane w planie BIOZ były pewnym wyzwaniem. My radziliśmy sobie, szkoląc wszystkich rozpoczynających pracę na naszej budowie. Wykonaliśmy tych szkoleń ponad 26 tys. Prowadziliśmy również kwadransy bhp, szkolenia i pokazy, przy okazji dni bezpieczeństwa na budowie. Byliśmy w stałym kontakcie z kadrą każdego podwykonawcy. Wreszcie nasz personel bhp był nieustannie obecny na placu budowy, gdzie również przy udziale naszej kadry inżynierskiej kontrolował, udzielał porad i wskazywał sposoby bezpiecznej pracy. W tym procesie brała udział również kadra firm podwykonawczych i ich specjaliści bhp.

Postulowane są zmiany ustawodawcze, by inspektor pracy mógł nakładać decyzje administracyjne nie tylko na firmę, która wy-

konuje roboty budowlane, ale i na inwestora. Co państwo o tym sądzie?

Wprowadzenie rozwiązań, które zobowiązywałyby inwestora do stawiania zasad bezpieczeństwa na pierwszym miejscu przy realizacji inwestycji, są jak najbardziej właściwe, ponieważ dbałość o bezpieczeństwo jest również jego odpowiedzialnością. Obecnie nie wszyscy inwestorzy dbają o sprawy bezpieczeństwa na realizowanych dla nich inwestycjach, a widok inwestora bez kaszki na budowie nie należy do rzadkości.

Co jest najbardziej skuteczne, jeśli chodzi o dbałość o bezpieczeństwo na budowie?

Nie ma jakiegoś jednego złotego środka. U nas są to szkolenia, rozmowy, pokazywanie dobrych rozwiązań czy też planowanie prac wspólnie z podwykonawcami. Na końcu tych działań jest kontrola na placu budowy i wspólne omawianie zauważonych niezgodności czy błędów. Ważne jest, aby nie lekceważyć nawet drobnych przejawów nieprzestrzegania zasad bhp, samemu dawać przykład dbałości o zasady i wspierać każdego pracownika.

W tym roku inspektorzy pracy będą się szczególnie przyglądać placom budów. Będą tam obecni nie tylko jako kontrolujący, ale również w ramach działań prewencyjnych, takich jak np. konkurs „Buduj bezpiecznie”. Jak pracodawcy odbierają te działania?

Ja odbieram takie działania inspekcji pracy jako pomoc, chętnie będę współdziałał i pomagał. Inspektora zawsze traktowałem jako osobę wspierającą i oczekiwałem konstruktywnej krytyki, ponieważ spojrzenie osób z zewnątrz jest niezwykle istotne, zwłaszcza na tak dużej inwestycji, jaką była budowa nowego bloku energetycznego w elektrowni Turów.

Czy rekomendowałoby państwo udział w konkursie „Buduj bezpiecznie” innym firmom budowlanym? Co w państwa przypadku jest tu wartością dodaną dla firmy?

Oczywiście, że będę rekomendował udział w tym konkursie. Konkurs jest formą współzawodnictwa i na pewno jest to element mobilizacji dla każdego zespołu pracującego na budowie. To również możliwość pokazania różnych rozwiązań organizacyjnych wpływających na bezpieczeństwo.

Dla naszej firmy niewątpliwą wartością dodaną jest to, że wszyscy nasi pracownicy w wyniku pracy na tej budowie zdobyli doświadczenie w organizacji pracy uwzględniającej najwyższe standardy bhp. Potrafią w tej chwili realizować prace bezpiecznie i bhp nie jest dla nich utrapieniem, a jednym ze sposobów zapewnienia właściwej organizacji i jakości robót.

Naszym sukcesem jest też to, że każdy z zatrudnionych na budowie wrócił cały i zdrowy do swojej rodziny.

Dziękuję za rozmowę.

Beata Pietruszka-Śliwińska

Pod
inspektorską
lupą

Groźne przyczyny pośrednie

W województwie dolnośląskim doszło do wypadku w jednym z warsztatów samochodowych, gdy klient wprowadzał swój samochód na stanowisko serwisowe. Pilotowany przez mechanika kierowca pomylił hamulec z pedałem gazu. Rozpędzony pojazd przygniótł do metalowej szafki nogę pracownika warsztatu. Konieczna była interwencja pogotowia, wypadek zakwalifikowano jako ciężki.

Badający okoliczności wydarzenia inspektor pracy z Okręgowego Inspektoratu Pracy we Wrocławiu ustalił, że bezpośrednią przyczyną zdarzenia było działanie klienta warsztatu, który nie zachował należytej ostrożności i koncentracji. Jednak w tym przypadku o wiele ważniejsze okazały się przyczyny pośrednie, a tych uzbierała się cała lista. Oto ona:

- brak barier (odboju, ogranicznika) uniemożliwiających niekontrolowane przemieszczenie pojazdu wprowadzanego na nieprzelotowe stanowisko wymiany ogumienia w strefę przebywania pracowników;
- niewłaściwa organizacja stanowiska pracy, czyli brak wyraźnie wskazanego i oznakowanego bezpiecznego miejsca przy stanowisku wymiany ogumienia, w którym powinien przebywać pracownik w trakcie wjazdu samochodu na to stanowisko;

- nieprawidłowe zachowanie pracownika podczas pilotowania kierowcy, a konkretnie ustawienie się dokładnie przed pojazdem, czyli w strefie niebezpiecznej;
- niezajomość zagrożeń związanych z wykonywaną pracą (brak procedur, brak identyfikacji zagrożenia w ocenie ryzyka zawodowego);
- brak oznakowania wewnętrznych dróg komunikacyjnych, transportowych oraz przejść dla pieszych w pomieszczeniu wymiany i naprawy ogumienia pojazdów;
- niewłaściwa organizacja pracy, w tym brak procedur, zasad, instrukcji postępowania dotyczących zasad bezpiecznego wprowadzania pojazdu na stanowisko wymiany ogumienia.

W wyniku kontroli inspektor pracy wydał szereg środków prawnych celem wyeliminowania stwierdzonych naruszeń przepisów prawa pracy, w tym bhp, a pracodawcy wręczył mandat karny.

Zabójcza klimatyzacja

O ukaranie osób odpowiedzialnych za śmiertelny wypadek przy pracy wnioskował inspektor pracy z Okręgowego Inspektoratu Pracy w Krakowie w piśmie skierowanym do sądu po zbadaniu okoliczności tragedii, która rozegrała się na terenie jednej z krakowskich galerii handlowych.

Jak często bywa, do tragedii przyczyniła się niefrasobliwość pracowników. W budynku galerii handlowej trwały właśnie prace związane z montażem instalacji wentylacyjno-klimatyzacyjnej. Robotnicy mieli zamontować klimakonwektor na wysokości 3,5 metra, jednak podczas podnoszenia urządzenie zaczepiło o przewody instalacji przeciwpożarowej. Jeden z robotników, szarpając energicznie, próbował je uwolnić, wówczas klimakonwektor urwał się i spadł na betonowe podłoże, przygniatając mężczyznę.

Badający sprawę inspektor pracy ustalił następujące nieprawidłowości:

- brak niezbędnego zabezpieczenia pracowników, chroniącego przed upadkiem z wysokości;
- brak instrukcji montażu instalacji wentylacji i klimatyzacji w miejscu prowadzonych robót;
- brak przeszkolenia pracowników;
- brak oceny ryzyka zawodowego;
- brak nadzoru;
- nietrzeźwość pracowników.

W związku z uchybieniami inspektor pracy wstrzymał prace montażowe instalacji wentylacji i klimatyzacji prowadzone na terenie galerii. Wobec osób odpowiedzialnych podjęte zostało postępowanie wykroczeniowe, czyli skierowano wnioski do sądu.

Z materiałów: OIP Wrocław,
OIP Kraków

Jak zbudować... ocean



Zarządzanie bezpieczeństwem na budowie „Orientarium” w łódzkim ZOO

Podobnie wyczekiwanej przez mieszkańców inwestycji chyba jeszcze w Łodzi nie było, nie dziwi zatem ogromne zainteresowanie postępem prac. Nie każdy zdaje sobie sprawę, jak ogromnym wyzwaniem pod względem rozwiązań technologicznych, logistycznych oraz bezpieczeństwa pracy jest ten nietypowy projekt. Tak skomplikowana inwestycja wymaga drobiazgowego planowania zarządzania bezpieczeństwem podczas całego procesu realizacji.

Przemysł budowlany zaliczany jest do działalności związanych z wyjątkowo wysokim ryzykiem zawodowym. Ciężki sprzęt, zmienne warunki atmosferyczne, praca na wysokości, wystające elementy konstrukcyjne, jednoczesna praca wielu zespołów czy presja czasu to oczywiste czynniki stwarzające niebezpieczeństwo wypadków przy pracy na każdej budowie. Podczas budowy „Orientarium” trzeba było ponadto zwrócić uwagę na dodatkowe czynniki ryzyka, jak np. liczne zbiorniki wodne czy obecni oraz przyszli mieszkańcy ZOO. Zwierzęta nie tylko stanowiły zagrożenie dla pracowników, ale także samym zwierzętom trzeba było zapewnić bezpieczeństwo. Bo kontrakt obejmował również transport do łódzkiego ogrodu zoologicznego nowych zwierząt, m.in. słonia indyjskiego czy rekinów czarnopłetwych.

W tekście wykorzystano materiały udostępnione przez Mosty Łódź S.A., generalnego wykonawcę inwestycji.



Niezwykły obiekt budowlany

Projekt zakładał budowę wielofunkcyjnego pawilonu hodowlano-wystawienniczego pod nazwą „Orientarium” – składającego się z pawilonu wejściowego, pawilonu wystawienniczego, łącznika, budynków gastronomicznych i budynku stajni małych zwierząt – oraz budowę nowych i przebudowę części istniejących wybiegów zewnętrznych dla zwierząt. Kontrakt obejmował także budowę tymczasowego wejścia do ZOO oraz transport zwierząt na nowe wybiegi.

Obiekt główny „Orientarium” liczy 33 218 m² powierzchni użytkowej, a jego kubatura to 197 480 m³. Jednak część budowy, która stanowiła największe wyzwanie i wymagała autorskich pomysłów oraz innowacyjnych rozwiązań, pozostaje niewidoczna dla oczu zwiedzających. Jest to system utrzymania zbiorników oceanicznych i słodkowodnych, których na terenie „Orientarium” jest aż 10 (7 zbiorników z wodą słoną, tzw. oceanicznych i 3 słodkowodne, o łącznej pojemności 3 mln litrów!). O skali przedsięwzięcia może świadczyć fakt, że samo napełnianie zbiorników wodą trwało około 2 tygodni, a do zasolenia zbiorników oceanicznych wykorzystano 100 ton soli. W największym zbiorniku „Orientarium” ma docelowo pływać ponad 200 ryb 50 różnych gatunków.

Kolejnych 14 zbiorników wodnych wchodzi w skład kryjących się w podziemiach skomplikowanych systemów filtracyjnych. Są to m.in. zamknięty cykl filtracji mechanicznej zbiorników oceanicznych, zbiornik wyrównawczy basenu rekina, a także maszyny do dezynfekcji wody za pomocą lamp UV. Piętro wyżej znajdują się filtry biologiczne, m.in. filtracja dla biotopu z basenem wewnętrznym słonia, oczyszczająca duży ładunek zanieczyszczeń produkowanych przez te zwierzęta i zapewniająca odpowiednie parametry środowiskowe dla ryb. Całość tworzy jedną z bardziej skomplikowanych instalacji z dziedziny inżynierii środowiska, obejmującą filtrację mechaniczną, biologiczną, ozonowanie i naświetlanie lampami UV, aby ostatecznie uzyskać wodę o odpowiednim potencjale redukująco-utleniającym i właściwych parametrach fizykochemicznych. Podczas projektowania i budowy systemu opracowano i wdrożono wiele innowacji. Należy do nich zaimplementowanie wysokosprawnego odzysku wody słonej z procesu płukania filtrów,

co znacząco zwiększa efektywność ekologiczną i ekonomiczną instalacji.

Generalnym wykonawcą inwestycji jest spółka Mosty Łódź S.A. Roboty budowlane w większości wykonywane są przez podwykonawców – nie licząc usługodawców i dostawców, pracę na budowie wykonywało jednocześnie kilkaset osób ze 140 firm podwykonawczych. Całość prac podzielono na odcinki robót, do których przydzielono zespoły robocze z poszczególnych branż instalacyjnych. Budowę rozpoczęto we wrześniu 2018 r. Obecnie dokonywane są ostatnie testy oraz odbiory poszczególnych etapów prac. Otwarcie obiektu zaplanowano na I kwartał 2022 r.

Kontrola planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia

Kontrolę budowy łódzkiego „Orientarium” przeprowadzono w związku ze zgłoszeniem do konkursu „Buduj bezpiecznie”, organizowanego przez Okręgowy Inspektorat Pracy w Łodzi. Kontrolami objęto przestrzeganie przepisów prawa pracy, w tym przepisów i zasad bhp przy pracach na budowie. Wyniki kontroli wykazały, że inwestor spełnił wszelkie obowiązki w zakresie organizacji procesu budowlanego. Zapewniono projekt budowlany, kierownictwo budowy, opracowano plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (BIOZ), dokonano udokumentowanej oceny ryzyka zawodowego dla stanowisk występujących na budowie i zapoznano z nią pracowników. Niezwykle istotny jest fakt, iż zgodnie z intencją dyrektywy Rady 92/57/EWG w sprawie minimalnych wymagań BIOZ na budowach, plan BIOZ sporządzono przed rozpoczęciem budowy, aby wyeliminować zagrożenia związane z prowadzeniem robót budowlanych stwarzających szczególnie wysokie ryzyko dla bezpieczeństwa i zdrowia ludzi. Okazany plan BIOZ zawierał między innymi: opis projektu, zakres robót i kolejność realizacji poszczególnych obiektów, wykaz istniejących obiektów budowlanych, elementy zagospodarowania terenu, które mogą stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa i zdrowia ludzi, informacje dotyczące przewidywanych zagrożeń występujących podczas realizacji robót budowlanych określające skalę, rodzaje zagrożeń oraz miejsca i czas ich wystąpienia, informacje o wydzieleniu i oznakowaniu miejsc prowadzenia robót budowlanych stosownie do rodzaju zagrożenia, informacje o sposobie prowadzenia instruktażu pracow-





ników przed przystąpieniem do realizacji robót szczególnie niebezpiecznych, określenie sposobów przechowywania i przemieszczania materiałów, wyrobów, substancji oraz mieszanin niebezpiecznych na terenie budowy, wskazanie środków technicznych i organizacyjnych zapobiegających niebezpieczeństwu wynikającym z wykonywania robót budowlanych w strefach szczególnego zagrożenia zdrowia lub w ich sąsiedztwie, w tym zapewniających bezpieczną i sprawną komunikację umożliwiającą szybką ewakuację na wypadek pożaru, awarii lub innych zagrożeń. Plan sporządzono zgodnie z obowiązującymi przepisami, szczegółowo i zrozumiale, wyczerpując wszystkie kwestie istotne w planowaniu bezpieczeństwa na budowie.

Plan placu budowy

Jak wiadomo, zagospodarowanie placu budowy to początkowy etap przygotowania do realizacji zadania budowlanego. W przypadku kontrolowanej budowy planem objęto rozmieszczenie maszyn i urządzeń technicznych, składowisk materiałów i konstrukcji budowlanych, dróg kołowych i pieszych, sieci, rurociągów i przewodów oraz obiektów, pomieszczeń i urządzeń administracyjnych, zgodnie z przepisami, zasadami oraz wiedzą techniczną i doświadczeniem.

Teren budowy ogrodzono, a wjazd i wejście na budowę są strzeżone przez pracownika firmy zewnętrznej. Wydzielono bramy wjazdowe i wyjazdowe oznakowane tablicami ostrzegawczymi oraz miejsca składowania materiałów. Strefy niebezpieczne wygrodzono barierami systemowymi oraz oznaczono tablicami ostrzegawczymi. Teren bezpośredniego prowadzenia prac budowlanych zabezpieczono dodatkowym ogrodzeniem. Drogę komunikacyjną dla pracowników, prowadzącą na zaplecze budowy, zorganizowano wzdłuż wjazdu dla pojazdów kołowych. Wejścia do budynków zabezpieczono daszkami ochronnymi. Zapewniono także właściwe zaplecze higieniczno-sanitarne, oddzielone od miejsca wykonywania robót. Przy wejściu na budowę postawiono dużą tablicę z podstawowymi informacjami bhp, dotyczącymi poszczególnych stanowisk pracy, ogólnym planem terenu oraz instrukcją poż. (wraz z gaśnicą) i instrukcją pierwszej pomocy. Kontrole wykazały, że zagospodarowanie placu budowy spełniało wszelkie przepisy i zasady bezpieczeństwa z wykorzystaniem najlepszych praktyk, dzięki czemu organizacja miejsc pracy minimalizowała ryzyko wystąpienia sytuacji potencjalnie niebezpiecznych.

Nadzór nad przestrzeganiem zasad i przepisów bhp

Na budowie zorganizowano komórkę służby bhp oraz powołano koordynatora ds. bhp. Osoby przebywające na terenie budowy obowiązywało stosowanie minimalnych środków ochrony indywidualnej, tj. hełm ochronny, okulary ochronne w klasie 1f, kamizelka odblaskowa minimum w II klasie widoczności, trzewiki ochronne klasy S3 za kostkę, rękawice ochronne II kategorii na zagrożenia mechaniczne, odzież robocza (min. spodnie z długimi nogawkami). Ponadto – w zależności od stanowiska pracy oraz zidentyfikowanych

na stanowisku zagrożeń – oprócz środków obowiązkowych wymagane były również dodatkowe środki ochrony indywidualnej, dobrane według wytycznych ujętych w ocenie ryzyka zawodowego.

Generalny wykonawca nałożył na podwykonawców obowiązek przedłożenia oświadczeń: o posiadaniu przez pracowników między innymi aktualnych orzeczeń lekarskich z profilaktycznych badań lekarskich, kwalifikacji i uprawnień, aktualnych szkoleń w zakresie bhp; znajomości instrukcji bhp i planu BIOZ; o poinformowaniu pracowników o ryzyku zawodowym; a także przedłożenia zestawień wszystkich maszyn i sprzętu podwykonawcy na budowie.

Przed wejściem na budowę każdy pracownik poddawany był szkoleniu wstępnemu w formie instruktażu w zakresie podstawowych zasad bhp poruszania się po budowie, wraz z przekazaniem informacji dotyczącej zagrożeń występujących na terenie budowy. Ponadto co tydzień na budowie przeprowadzane były audyty bhp.

Z korzyścią dla obu stron

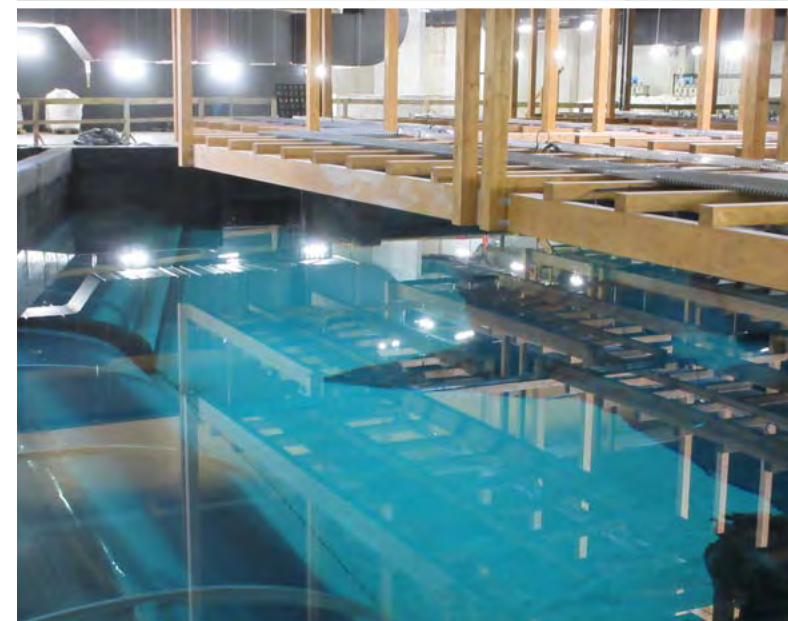
Zapewnienie odpowiednich standardów bezpieczeństwa i higieny pracy to obowiązek pracodawcy. Jednak prowadzenie robót budowlanych w sposób niezagrażający życiu i zdrowiu pracowników wymaga znajomości stosowania zasad i środków wpływających na bezpieczeństwo wszystkich uczestników procesu inwestycyjnego. Zarówno pracodawcy, pracownicy, jak i podwykonawcy muszą mieć świadomość, jak ważne jest stosowanie się do zasad bezpieczeństwa. Ich przestrzeganie i egzekwowanie wymaga zaangażowania każdej ze stron. Najlepszym sposobem pobudzania tego zaangażowania są prowadzone przez inspektorów pracy działania prewencyjne w formie konkursów z audytem, szkoleń, udzielanie porad oraz promowanie dobrych praktyk planowania bezpieczeństwa pracy na budowie.

Podczas budowy „Orientarium” inspektorzy z Okręgowego Inspektoratu Pracy w Łodzi kontrolowali budowę kilkakrotnie. Dokonali przeglądu terenu budowy, stanowisk pracy oraz ocenili sposoby prowadzenia prac, w tym przez pracowników firm podwykonawczych. Na terenie budowy inspektorzy przeprowadzili szkolenia dla pracowników i pracodawców z firm podwykonawczych, którym przekazali także wydawnictwa PIP oraz udzielili porad w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy.

Należy również podkreślić, że działania kontrolne i prewencyjne podczas realizacji tak skomplikowanej, zaawansowanej technologicznie i niestandardowej inwestycji przyniosły korzyść także inspektorom pracy. Możliwość obserwowania realizacji tego wyjątkowego projektu na różnych etapach procesu budowy pozwalała inspektorom na poznanie nowych, innowacyjnych rozwiązań technologicznych.

Budowa „Orientarium” została nagrodzona nagrodą specjalną Okręgowego Inspektora Pracy w Łodzi w konkursie „Buduj bezpiecznie” w 2021 r.

Opracował: **Konrad Adamczyk**,
radca w Sekcji Prewencji i Promocji, OIP Łódź
nadzór merytoryczny: **Artur Hennig**,
starszy inspektor pracy – specjalista





Dariusz Smoliński

Mijanka

Podwykonawstwo w miejsce pracy tymczasowej

W polskim ustawodawstwie brakuje regulacji umożliwiających skuteczną eliminację omijania przepisów ustawy o pracownikach tymczasowych. Nie oznacza to jednak, że inspektorzy pracy nie powinni reagować w przypadku stwierdzenia tworzenia pozornych umów o podwykonawstwo lub tak zwanego leasingu pracowników.

Henry Ford stwierdził, że „jeśli jest coś, czego nie potrafimy zrobić wydajniej, taniej i lepiej niż nasi konkurenci, to nie ma sensu, żebyśmy to robili; powinniśmy zatrudnić do wykonania tej pracy kogoś, kto zrobi to lepiej”. Wykorzystywanie zasobów zewnętrznych, czyli outsourcing, prowadzi do przekazania wielu zadań innym podmiotom. Przekazanie to następuje zazwyczaj poprzez zawieranie umów podwykonawstwa w zakresie usług, dostawy lub robót budowlanych. Tego rodzaju umowy są dopuszczalne prawem i występują powszechnie w obrocie gospodarczym. Problem pojawia się, gdy umowa o podwykonawstwo ma na celu jedynie uzyskanie dodatkowej siły roboczej, a więc stanowi obejście przepisów dotyczących zatrudniania pracowników tymczasowych.

Inspektor kieruje wniosek do sądu

Czynności kontrolne przeprowadzone na terenie jednej ze słupskich budów wykazały, że prace budowlane są realizowane przez pracowników polskich oraz obywateli Białorusi i Ukrainy. Generalny wykonawca robót wskazał, że cudzoziemcy są pracownikami jego podwykonawcy. Jednak analiza rzeczywistych warunków świadczenia pracy przez cudzoziemców wykazała, że świadczą oni pracę wspólnie z innymi osobami zatrudnionymi na budowie, bez

wyraźnego wydzielenia zakresu pracy, pod kierownictwem generalnego wykonawcy, z użyciem maszyn, urządzeń i narzędzi oraz materiałów dostarczanych przez generalnego wykonawcę. Wzbudziło to podejrzenie co do faktycznego charakteru świadczonej przez nich pracy.

Biorąc to pod uwagę, inspektor pracy przeprowadził kontrolę w przedsiębiorstwie zatrudniającym tych cudzoziemców. Kontrola ujawniła, że spółka jest zarejestrowana jako agencja pracy tymczasowej. Mimo to nie zatrudniała cudzoziemców w oparciu o przepisy ustawy o pracy tymczasowej¹. Osoby zatrudnione przez agencję były kierowane do pracy w innych podmiotach, w tym na kontrolowanej budowie, na zasadzie zawierania umów o świadczenie usług.

Na przedmiotowej budowie agencja pracy tymczasowej zawarła umowę o świadczenie usług budowlanych, zgodnie z którą miała wykonywać roboty budowlane na rzecz generalnego wykonawcy. Umowa nie określała w sposób szczegółowy zakresu tych robót. W oświadczeniach o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi nie wskazywano, że będzie on wykonywał pracę w innym podmiocie. Formalnie miał być zatrudniony

w agencji pracy tymczasowej i świadczyć pracę bezpośrednio na jej rzecz.

Dokumenty związane z zatrudnieniem obcokrajowców same w sobie nie budziły zastrzeżeń. Były kompletne oraz sporządzone terminowo i prawidłowo. Obcokrajowcy także nie zgłaszali zastrzeżeń do swojego zatrudnienia. Nie zdawali sobie sprawy, że faktycznie świadczą pracę w sposób odmienny niż wskazano to w oświadczeniach o powierzeniu wykonywania pracy obcokrajowcowi. Dla nich istotne było to, że mieli pracę w charakterze wskazanym w oświadczeniu i terminowo otrzymywali umówione wynagrodzenie. W szczególności co do zasad „delegowania” do pracy na konkretnych budowach nie wchodzili.

Problemem jednak było to, że faktyczny sposób świadczenia pracy przez obcokrajowców był zgoła odmienny, niż wynikało to z dokumentów. W rzeczywistości nie występowały żadne elementy wskazujące na świadczenie jakichkolwiek usług budowlanych. Cudzoziemcy pracowali na rzecz i pod kierownictwem generalnego wykonawcy. Także wynagrodzenie z tytułu umowy o podwykonawstwo było rozliczane na podstawie liczby roboczogodzin, a nie liczby i jakości wykonanych robót.

W tej sytuacji inspektor pracy skierował do sądu wnioski o ukaranie przeciwko jednemu ze współników agencji pracy tymczasowej. Inspektor wskazał, że współnik ten, działając w imieniu przedsiębiorstwa będącego agencją pracy tymczasowej i wykorzystując niezdolność cudzoziemca do należytego pojmowania przedsięwziętego działania, doprowadził go do nielegalnego wykonywania pracy jako pracownik tymczasowy skierowany do pracy na terenie budowy pod kierownictwem pracodawcy użytkownika w sytuacji, gdy oświadczenie o powierzeniu wykonywania pracy nie obejmowało zatrudnienia w charakterze pracownika tymczasowego.

Dwie instancje, jeden wyrok

Sąd pierwszej instancji w wyroku nakazowym uznał winę osoby obwinionej, wymierzając karę wysokości 4500 zł. W postępowaniu sądowym obwiniona nie przyznała się do popełnienia zarzucanych czynów. W toku czynności wyjaśniających wskazała, że zgodnie z zawartymi umowami spółka będąca agencją pracy tymczasowej zawarła z generalnym wykonawcą robót budowlanych umowę o świadczenie usług, a nie umowę o kierowaniu pracownikami do pracy tymczasowej. Tym samym,

w ocenie obwinionej, nie doszło do naruszenia przepisów prawa. Obwiniona przyznała, że przedmiot umowy został określony bardzo ogólnie i nie wyszczególniono zakresu robót oraz ich wartości. Wskazała jednak, że brak uszczegółowienia umowy nie stanowi naruszenia prawa. Równocześnie podkreśliła, że kierowaniem pracownikami na terenie budowy zajmował się jej mąż, który 2 lub 3 razy w tygodniu był na budowie. Obwiniona zaprzeczyła, aby cudzoziemcami kierował i nadzorował ich kierownik zatrudniony przez generalnego wykonawcę. Jak oświadczyła, gdy jej męża nie było na budowie, pracownicy pracowali bez nadzoru, gdyż taki nie był konieczny.

Sąd nie dał wiary wyjaśnieniom obwinionej i ponownie wymierzył karę wysokości analogicznej jak w wyroku nakazowym².

W uzasadnieniu wyroku sąd wskazał, że analiza materiału dowodowego prowadzi jednoznacznie do wniosku, że pomimo tego, iż formalnie współpraca między agencją pracy tymczasowej a generalnym wykonawcą opierała się na zasadzie relacji podwykonawca – wykonawca główny, to ocena okoliczności faktycznych jednoznacznie wskazuje na to, że była to relacja agencja pracy tymczasowej – pracodawca użytkownik. Wprawdzie obwiniona i jej małżonek przekonywali, że wszyscy obcokrajowcy wykonywali pracę na rzecz spółki pod ich nadzorem i kontrolą, to okoliczności ujawnione podczas kontroli oraz w trakcie postępowania sądowego nie pozwalają uznać, aby ich stanowisko w tym zakresie było zgodne z faktycznym stanem rzeczy.

Kierownik zatrudniony przez generalnego wykonawcę, przesłuchany w charakterze świadka, jednoznacznie wskazał, że to on codziennie powierzał cudzoziemcom wykonywanie konkretnych zadań oraz sprawował nad nimi nadzór i kontrolę. On też prowadził bieżącą ewidencję czasu pracy, która później była przekazywana obwinionej lub jej małżonkowi. W jego ocenie nadzór ze strony obwinionej i jej małżonka praktycznie ograniczał się do rozliczania czasu pracy i wypłaty wynagrodzeń.

Działania inspektorów pracy byłyby skuteczniejsze, gdyby ustawa przewidywała bezpośrednie sankcje za kierowanie pracowników do pracy w warunkach innych niż przewidziane w ustawie. Zatrudnienie na rzecz i pod kierownictwem innego pracodawcy powinno być realizowane na podstawie ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, bez względu na nazwę umowy zawartej między podmiotami.

Zeznania świadków (za wyjątkiem zeznań męża obwinionej) wskazywały, że grupa osób zatrudniona przez obwinioną nie stanowiła wyodrębnionego zespołu pracowników i prace były im przydzielane tak samo jak wszystkim pozostałym pracownikom zatrudnionym przez generalnego wykonawcę.

Na podstawie zeznań i dokumentów sąd ustalił, że jedynym kryterium rozliczenia między przedsiębiorcami był czas przepracowany przez poszczególne osoby, a tym samym był to typowy sposób rozliczania między agencją pracy tymczasowej a pracodawcą użytkownikiem. W przypadku umów o świadczenie usług, co do zasady, rozliczenie odbywa się w oparciu o zakres wykonywanych robót budowlanych, a nie faktycznie wypracowany czas pracy robotników.

Analizując przepisy prawa, sąd wskazał, że kwestia zatrudniania pracowników tymczasowych została uregulowana ustawowo, a analiza przepisów prowadzi do wniosku, że praca tymczasowa jest specyficzną formą zatrudnienia, w którą zaangażowane są trzy podmioty: pracownik, agencja pracy tymczasowej i pracodawca użytkownik. Jednocześnie w myśl artykułu 2 pkt 3 ustawy, praca tymczasowa to wykonywanie na rzecz danego pracodawcy użytkownika pracy o charakterze sezonowym, okresowym lub doraźnym.

Sąd nie miał wątpliwości co do tego, że obcokrajowcy byli zatrudnieni przez agencję pracy tymczasowej jako pracownicy tymczasowi, a następnie skierowani do pracy tymczasowej na budowie. W ocenie sądu nie miał przy tym znaczenia fakt, że agencja pracy tymczasowej – w ramach współpracy z generalnym wykonawcą robót budowlanych – zawarła umowę o świadczenie usług, gdyż decydujące znaczenie dla prawnej oceny mają faktyczne ustalenia w sferze rzeczywistej relacji łączącej strony porozumienia, a nie treść zawartej umowy o świadczenie usług.

Odnosząc się do kwestii legalności zatrudnienia, sąd zauważył, że możliwość zaangażowania obcokrajowca do pracy tymczasowej określa ustawa o promocji



zatrudnienia i instytucjach rynku pracy³. Zgodnie z ustawą, stosownie do artykułu 88z ustęp 1 pkt 4, konieczne jest zawarcie w oświadczeniu o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi danych dotyczących pracodawcy użytkownika. Tymczasem analiza poszczególnych oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcom nie pozostawia żadnych wątpliwości, że wymogu tego nie spełniono. Zgodnie z oświadczeniami cudzoziemcy mogli pracować wyłącznie na rzecz i pod kierownictwem agencji. W efekcie obwiniona, jako osoba reprezentująca agencję pracy tymczasowej, doprowadziła do sytuacji, w której cudzoziemcy świadczyli pracę w sposób nielegalny. Stosownie bowiem do artykułu 2 ustęp 1 punkt 22a ustawy powierzenie cudzoziemcowi nielegalnego wykonywania pracy oznacza powierzenie wykonywania pracy na innych warunkach lub na innym stanowisku niż określone w odpowiednim zezwoleniu na pracę. W zaistniałej sytuacji, w następstwie działania obwinionej,

poszczególni cudzoziemcy niewątpliwie świadczyli pracę niezgodnie z warunkami określonymi w oświadczeniu o powierzeniu wykonywania pracy, co w świetle artykułów 87 ustęp 3 ustawy jest równoznaczne z wykonywaniem pracy bez zezwolenia.

Obwiniona wniosła apelację od wyroku sądu pierwszej instancji, zarzucając wyrokowi obrazę przepisów postępowania, polegającą na dokonaniu przez sąd wybiórczej i sprzecznej z zasadami poprawnego rozumowania oceny dowodów z zeznań świadków, a także błąd w ustaleniach faktycznych, przejawiający się przyjęciem, że przedsiębiorstwo reprezentowane przez obwinioną, jako agencja pracy tymczasowej, kierowało pracownikami tymczasowymi do pracy tymczasowej do pracodawcy użytkownika, pod-

czas gdy z dowodów zgromadzonych w aktach nie sposób wyciągnąć takiego wniosku. Równocześnie w apelacji wskazano na obrazę przepisu prawa materialnego, polegającą na uznaniu przez sąd pierwszej instancji, że obwiniona popełniła czyn, mimo że sąd nie dokonał jakichkolwiek ustaleń w zakresie winy obwinionej, w tym jej zamiaru popełnienia wykroczenia.

Sąd drugiej instancji nie uznał żadnych argumentów wskazanych w apelacji i utrzymał wyrok wydany przez sąd pierwszej instancji⁴.

Potrzebna zmiana prawa

Ten jednostkowy przykład postępowania sądowego jednoznacznie wskazuje na niedopuszczalność omijania przepisów usta-

wy o pracownikach tymczasowych poprzez stosowanie pozornych umów w zakresie podwykonawstwa, świadczenia usług itp. Jednakże agencje pracy tymczasowej bardzo często zatrudniają pracowników nie w oparciu o ustawę o pracownikach tymczasowych, lecz na ogólnych zasadach i kierują ich do pracy na podstawie outsourcingu lub tak zwanego leasingu pracowników. Stan ten jest bardzo trudny do wykrycia. Niezbędne jest ustalenie faktycznych okoliczności świadczenia pracy w miejscu jej wykonywania, w tym kto faktycznie – w sposób bieżący i bezpośredni – kieruje pracownikami, a także czy pracownicy ci tworzą wyodrębnioną grupę wśród innych osób świadczących pracę. Są to główne przesłanki do stwierdzenia, iż mogło dojść do obejścia ustawy o pracownikach tymczasowych.

Zastępowanie pracy tymczasowej takimi formami jak outsourcing lub tzw. leasing pracowników nie jest samo w sobie wykroczeniem. Wyjątek stanowi tu jedynie przypadek zatrudniania cudzoziemców. Jednakże i w tym przypadku naruszenie ustawy o pracownikach tymczasowych jest jedynie pośrednią przesłanką dla wykroczenia z art. 120 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

W polskim ustawodawstwie brakuje regulacji umożliwiających skuteczną eliminację omijania przepisów ustawy o pracownikach tymczasowych. Nie oznacza to jednak, że inspektorzy pracy nie powinni reagować w przypadku stwierdzenia tworzenia pozornych umów o podwykonawstwo lub tzw. leasingu pracowników. Oczywiście działania byłyby skuteczniejsze, gdyby ustawa przewidywała bezpośrednie sankcje za kierowanie pracowników do pracy w warunkach innych niż przewidziane w ustawie. Zatrudnienie na rzecz i pod kierownictwem innego pracodawcy powinno być realizowane na podstawie ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, bez względu na nazwę umowy zawartej między podmiotami.

Dariusz Smoliński,
nadinspektor pracy, OIP Gdańsk

Przypisy:

1. Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych.
2. Wyrok II W 151/20 Sądu Rejonowego w Słupsku.
3. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.
4. Wyrok VI Ka 197/21 Sądu Okręgowego w Słupsku.

Tragiczna suma błędów

Śmierć przy produkcji wyrobów betonowych



Nawet napisany suchym językiem protokołu opis tego wypadku wydaje się, jakby był zaczerpnięty wprost z powieści grozy.

To nie jest lektura dla ludzi o słabych nerwach. Ale inspektorzy pracy podczas kontroli po nawet najbardziej drastycznych wypadkach przy pracy nie mogą sobie pozwolić na luksus słabości.

Opinia jak z horroru

W grudniu 2021 r. inspektor pracy zakończył kontrolę dotyczącą śmiertelnego wypadku, jakiemu uległ pracownik podczas wymiany zespołu (forma i stempel) przy maszynie wytwarzającej prefabrykaty betonowe. Bezpośrednią przyczyną było przygnięcie mężczyzny przez stempel do ramy konstrukcyjnej wibroprasy, w wyniku czego uszkodzony zmarł.

Na podstawie pośmiertnych oględzin i sekcji zwłok, przeprowadzonych w Zakładzie Medycyny Sądowej Uniwersytetu Jagiellońskiego Collegium Medicum w Krakowie, przyjęto, że przyczyną zgonu uszkodowanego było uduszenie gwałtowne przez masywne zachłyśnięcie treścią pokarmową do dróg oddechowych z obrazem ostrej rozedmy płuc. Zostało ono spowodowane przez przygnięcie dużym ciężarem z uciskiem od przodu na jamę brzuszną, co wywołało niekontrolowane opróżnienie zawartości żołądka do jamy ustnej, a następnie zachłyśnięcie przy próbie wykonania wdechu przez mężczyznę.

Ustalenia inspektora pracy były zbieżne z wynikami badania stanu technicznego wibroprasy dokonanego na miejscu zdarzenia przez biegłego sądowego w obecności prokuratora i funkcjonariuszy policji.



Usterki i uchybienia

Wibroprasa Zenith typ: 939 AZ, nr 800 została wyprodukowana w Niemczech w grudniu 1991 r. Podczas jej oględzin inspektor stwierdził następujące usterki i uchybienia:

- części ruchome wibroprasy nie zostały zabezpieczone w sposób uniemożliwiający dostęp do miejsc zagrożenia, takich jak: element ruchomy mechanizmu prasującego, siłowniki podnoszące formę ze stemplami, przekładnia pasowa, podajnik mieszanki betonowej;
- nieopisane przyciski oraz drążki sterujące na pulpicie sterowniczym wibroprasy;
- brak oznakowania barwami bezpieczeństwa oraz piktogramami bezpieczeństwa miejsc niebezpiecznych;
- brak ciągłości izolacji kabli zasilających urządzenie wibrujące;
- nieprawidłowo oznakowany przycisk zatrzymania awaryjnego.

Ustalenia inspektora pracy były zbieżne z wynikami badania stanu technicznego wibroprasy dokonanego na miejscu zdarzenia przez biegłego sądowego w obecności prokuratora i funkcjonariuszy policji.

Przyczyny wypadku

Jak zwykle w takich przypadkach bywa do wypadku doprowadziło kilka przyczyn. Oto one:

- niewłaściwe operowanie kończynami oraz częścią ciała w strefie zagrożenia – przebywanie w strefie zagrożenia w momencie pracy maszyny;
- niewłaściwe naprawy i remonty – brak udokumentowanego dostosowania maszyny do wymagań minimalnych potwierdzonych protokołem odbiorczym;
- brak kompletnej instrukcji obsługi maszyn i urządzeń – opisu oznaczeń przycisków oraz drążków sterujących panelu sterowniczego, informacji o środkach ochrony indywidualnej podczas obsługi wibroprasy, brak szczegółowej informacji/procedury bhp odnośnie do przeprowadzania wymiany formy i stempli do produkcji prefabrykatów betonowych w zależności od rodzaju produktu;
- niewłaściwe działanie urządzeń zabezpieczających – zdemonstrowane elementy zabezpieczające wyłącznika awaryjnego zamontowanego na drzwiach szafy rozdzielczej, odpięty wyłącznik na drzwiach tablicy rozdzielczej;
- niewłaściwie przeprowadzony instruktaż stanowiskowy bhp;
- brak skutecznego nadzoru – wymiana formy i stempli przy wibropracie Zenith 939 AZ była dokonywana pierwszy raz.

W takiej sytuacji inspektor pracy skierował do sądu wniosek o ukaranie pracodawcy.

Z materiałów OIP Kraków



Wydawnictwo
Państwowej Inspekcji Pracy
poleca:

Publikacje dotyczące rolnictwa

ROLNICTWO

Bezpiecznie ciągnikiem



www.pip.gov.pl



ROLNICTWO

Rolnik zawód
niebezpieczny



www.pip.gov.pl

ROLNICTWO

Bezpiecznie na wsi



www.pip.gov.pl



Więcej
informacji znajdziesz
na stronie

www.pip.gov.pl

w zakładce
WYDAWNICTWA

Umowa o pracę a umowa cywilnoprawna – pomiędzy wyborem a brakiem wyboru

Wystąpienia i polecenia to za mało

Doświadczenia Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie postępowań o ustalenie stosunku pracy

Obecne instrumenty przysługujące inspektorom pracy uznawane są za niewystarczające, aby w sposób skuteczny przeciwdziałać zjawisku nadużywania umowy cywilnoprawnej jako podstawy świadczenia pracy.

Katarzyna Łażewska-Hrycko, Główny Inspektor Pracy

Występujące podstawy prawne świadczenia pracy, wśród których wyróżniamy dwie grupy – obejmujące zatrudnienie pracownicze oparte na przepisach prawa pracy oraz tzw. zatrudnienie niepracownicze oparte na przepisach prawa cywilnego – z uwagi na ich niewłaściwe stosowanie od lat stanowią jeden z najistotniejszych problemów na rynku pracy w Polsce. Niezgodne z prawem wykorzystywanie umów cywilnoprawnych prowadzi do unikania obowiązków wynikających z prawa pracy oraz systemu ubezpieczeń społecznych. Stąd od kilku lat jednym z priorytetów działania Państwowej Inspekcji Pracy pozostaje kontrola prawidłowości zatrudniania na podstawie umów cywilnoprawnych. Z tych względów nasz urząd ma duże doświadczenia w zakresie szeroko pojętego oddziaływania na przekształcanie umów cywilnoprawnych w stosunek pracy.

Nie nazwa decyduje

Dla uporządkowania dalszych rozważań należy przede wszystkim przypomnieć, że definicję stosunku pracy za-

wiera art. 22 § 1 Kodeksu pracy, który stanowi, że przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Zatrudnienie w warunkach, o których mowa (w myśl art. 22 § 11 k.p.), jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy. Co więcej, jak stanowi 22 § 12 k.p., nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy

O szerokim wykorzystywaniu zatrudnienia niepracowniczego świadczy fakt, iż w toku przeprowadzonych 56 371 kontroli w roku 2020 (w 2019 r. – 73 341) w skontrolowanych 48 tys. zakładów (w 2019 r. – 57,8 tys.) pracowało 3,1 mln osób (w 2019 r. – 3,8 mln), w tym 471,9 tys. (w 2019 r. – 609,1 tys.) świadczyło pracę na podstawie umów cywilnoprawnych.

Katarzyna Łażewska-Hrycko, Główny Inspektor Pracy

prof. dr hab. Marcin Zieleniecki, Katedra Prawa Pracy, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

Michał Wyszkowski, zastępca okręgowego inspektora pracy w Poznaniu, zastępca członka Komitetu Wyższych Inspektorów Pracy z ramienia Państwowej Inspekcji Pracy

o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy właściwych dla stosunku pracy.

Cytowane przepisy stanowią punkt wyjścia do weryfikacji podstawy zatrudnienia. Wytyczne w tym zakresie formułują także przedstawiciele doktryny i bogate orzecznictwo sądowe, zgodnie z którym swoistość stosunku pracy wyraża się w takich jego cechach, jak: dobrowolność zobowiązania, zarobkowy charakter, osobiste świadczenie pracy, określone miejsce i określony czas pracy, podporządkowanie pracownika (kierownictwo pracodawcy) wyrażające się przede wszystkim w możliwości wydawania pracownikowi poleceń dotyczących pracy, ponoszenie ryzyka gospodarczego, produkcyjnego i osobowego przez pracodawcę, ciągłość świadczenia pracy łącząca się zwłaszcza z tym, że pracownik nie zobowiązuje się do wykonywania określonych czynności, lecz do starannego działania w procesie pracy.

Mimo że w polskim prawie brak jest sztywno określonych kryteriów kwalifikowania stosunku prawnego jako stosunku pracy, nie powinno to być przeszkodą przy prawidłowym stosowaniu przepisów prawa pracy. Rodzaj pracy, choć jest przedmiotowo istotnym elementem stosunku pracy, samodzielnie nie przesądza o charakterze stosunku prawnego. Ta sama praca może być wykonywana w pracowniczych i niepracowniczych formach zatrudnienia. O tym, czy w danym przypadku mamy do czynienia ze stosunkiem pracy, decyduje nie nazwa umowy zawartej między stronami, lecz warunki, w jakich praca jest faktycznie świadczona.

Naruszenia w przedmiotowym zakresie były wielokrotnie stwierdzane w czasie kontroli prowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy. Wskazać bowiem należy, iż zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o PIP, inspekcja zobowiązana jest do nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy, w tym m.in. przepisów dotyczących stosunku pracy, w związku z czym w ramach prowadzonych postępowań uprawniona jest do weryfikacji prawidłowości stosowania umów cywilnoprawnych w procesie zatrudniania, jak również potwierdzania pracownikowi przez pracodawcę na piśmie ustaleń co do stron umowy, rodzaju umowy oraz jej warunków przed dopuszczeniem do pracy w przypadku niezawarcia umowy w formie pisemnej (art. 29 § 2 zdanie 2 k.p.). W zwią-

ku z tym w ramach prowadzonych kontroli inspektorzy pracy badają treść umów cywilnoprawnych oraz faktyczny sposób ich realizacji, weryfikując poprawność wyboru niepracowniczych form zatrudnienia względem występujących we wzajemnych relacjach charakterystycznych cech stosunku pracy, gromadzą także materiał niezbędny do kompleksowej analizy zagadnienia, w tym odbierają pisemne i ustne oświadczenia od osób wykonujących pracę oraz przesłuchują w charakterze świadka osoby mogące mieć istotne informacje w sprawie.

Uprawnienia inspektora pracy

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w stosowaniu umów cywilnoprawnych inspektorzy pracy mają kilka możliwości oddziaływania na przekształcanie umów cywilnoprawnych w stosunek pracy, począwszy od stosowania poleceń i wystąpień, poprzez wnoszenie powództw i uczestnictwo – za zgodą osoby zainteresowanej – w postępowaniach o ustalenie istnienia stosunku pracy, kończąc na nakładaniu na sprawców wykroczeń grzywnien w drodze mandatu karnego lub kierowaniu wniosków o ukaranie do sądów karnych.

W odniesieniu do poleceń i wystąpień podkreślić należy, że są one uregulowane w art. 11 pkt 8 ustawy o PIP, zgodnie z którym w razie stwierdzenia naruszenia przepisów prawa pracy właściwe organy Państwowej Inspekcji Pracy są uprawnione do skierowania wystąpienia lub wydania polecenia w sprawie usunięcia naruszeń, a także wyciągnięcia konsekwencji w stosunku do osób winnych. Co ważne, wystąpienia i polecenia nie mają charakteru władczego, w szczególności nie są decyzją administracyjną, a zatem nie rozstrzygają w sposób władczy o istnieniu lub nieistnieniu stosunku pracy¹. Wprawdzie art. 36 ust. 2 ustawy o PIP zobowiązuje podmiot kontrolowany lub organ sprawujący nad nim nadzór, do którego skierowano wystąpienie, do zawiadomienia odpowiedniego organu inspekcji pracy o czasie i sposobie realizacji wniosków kontrolnych w terminie określonym w wystąpieniu, nie dłuższym niż 30 dni, jednak niewykonanie zaleceń wynikających z wystąpienia nie wiąże się z negatywnymi konsekwencjami dla kontrolowanego².

W tym miejscu należy podkreślić, że przeważająca część pracodawców dobrowolnie stosuje się do zaleceń

inspektorów pracy, wydawanych zarówno w trakcie kontroli w postaci polecenia, jak i po ich zakończeniu jako wnioski w wystąpieniach, co prowadzi do przekształcenia kwestionowanych relacji cywilnoprawnych w stosunek pracy, bez konieczności stosowania innych środków. W 2020 r. inspektorzy pracy skierowali w tym zakresie do pracodawców 734 wnioski w wystąpieniach oraz 202 polecenia, które dotyczyły świadczenia pracy na innej podstawie niż stosunek pracy.

Przechodząc do powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy, które Państwowa Inspekcja Pracy ma prawo wnosić w świetle art. 10 ust. 1 pkt 11 ustawy o PIP, wskazać należy, że w przypadku stwierdzenia zawarcia umowy cywilnoprawnej zamiast umowy o pracę inspektor pracy może nie tylko wystąpić do sądu pracy z powództwem o ustalenie stosunku pracy, lecz także przystąpić do takiego postępowania – za zgodą osoby zainteresowanej – w każdym stadium postępowania (art. 631 k.p.c.). W sprawach tych do inspektorów pracy stosuje się odpowiednio przepisy o prokuratorze (art. 632 k.p.c.). W myśl tych przepisów inspektor pracy działa wówczas w imieniu własnym, a jego legitymacja procesowa ma charakter formalny, natomiast powodem w znaczeniu materialnym jest osoba, na rzecz którego inspektor wytoczył powództwo³. W takich sprawach to sąd orzeka o istnieniu między stronami stosunku pracy, mimo zawartej wcześniej umowy cywilnoprawnej (np. umowy zlecenia lub umowy o dzieło) bądź świadczenia pracy bez żadnej umowy. W literaturze przedmiotu samodzielność kompetencji inspektora pracy do wytoczenia powództwa o ustalenie stosunku pracy nie jest kwestionowana, choć zwraca się uwagę na to, że brak zgody, a nawet sprzeciw pracownika może wiązać się z ryzykiem oddalenia przez sąd żądania pracownika, bowiem wola pracownika ma istotne znaczenie dla oceny charakteru stosunku prawnego łączącego podmiot zatrudniający z osobą świadczącą pracę⁴.

Na drodze sądowej

W 2020 r. inspektorzy pracy skierowali do właściwych sądów pracy 21 powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 40 osób. W jednym przypadku wydano wyrok ustalający istnienie stosunku pracy między stronami, uwzględniając powództwo inspektora pracy, w trzech

przypadkach doszło do zawarcia ugody przed sądem pracy, zgodnie z którą między stronami został ustalony stosunek pracy. W jednym przypadku sąd pracy umorzył postępowanie. Pozostałe sprawy zainicjowane powództwami inspektorów pracy pozostają w toku.

Utrzymująca się od lat tendencja wnoszenia przez inspektorów pracy stosunkowo niewielkiej liczby powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy wynika głównie z faktu, że wnoszenie powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy z perspektywy Państwowej Inspekcji Pracy jest uznawane za działanie mało efektywne. Z uzasadnień wyroków wynika bowiem, iż decydujący wpływ na oddalenie powództwa ma brak woli osób zarobkujących na zmianę dotychczasowej podstawy prawnej wykonywania pracy. Zgodne zeznania zatrudniających i zatrudnianych odnośnie do braku elementu kierownictwa i podporządkowania przy świadczeniu pracy powodują, iż sądy nie stwierdzają w takich przypadkach istnienia charakterystycznych cech stosunku pracy. Osoby zatrudniane na podstawie umów cywilnoprawnych często deklarują brak zainteresowania zmianą podstawy prawnej ich zatrudnienia wobec niezainteresowania pracą stałą i chęcią jedynie dorywczego wykonywania pracy, w związku z oczekiwaniem na lepsze oferty zatrudnienia, w tym również za granicą.

Problematyczne są również niejasne stany faktyczne, mianowicie w postępowaniach sądowych strona pozwana (pracodawca) co do zasady wnosi o oddalenie powództwa, negując zasadność twierdzeń powoda, jakoby sposób wykonywania umów wskazywał na pracownicze cechy zatrudnienia. Większość pozwanych powołuje się dodatkowo np. na uzgodnienia stron jeszcze z etapu rekrutacji, na którym pracodawca wskazywał na przyszłą cywilnoprawną podstawę zatrudnienia, nie sugerując możliwości zawarcia umowy o pracę. Wskazywana jest również okoliczność obowiązywania postanowień umownych zawartych w wielu umowach cywilnoprawnych, zgodnie z którymi wykonawca bądź zleceniobiorca oświadczał, że jest w pełni świadomy faktu, iż zawarta umowa nie jest umową o pracę i w związku z tym nie stosuje się do niej przepisów prawa pracy, nie rodzi też ona żadnych skutków w zakresie uprawnień pracowniczych. Ponadto wskazuje się, że powód nie był podporządkowany pozwanemu, nie pozostawał w jego dyspozycji, nie wykonywał pole-

ceń przelożonych oraz że miał świadomość zawarcia umowy cywilnoprawnej i na to się godził.

Podkreślić również należy, że z jednej strony w orzecznictwie przyjmuje się, iż jeśli umowa ma równocześnie cechy charakterystyczne dla wykonywania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę i umów cywilnoprawnych (zlecenia, świadczenia usług), to do oceny rodzaju stosunku prawnego decydujące jest ustalenie, które z tych cech mają charakter przeważający⁵. Przy czym orzeczenia sądowe często wskazują również, że aby można było zakwalifikować stosunek prawny łączący powoda z pozwanym jako stosunek pracy, musi on zawierać wszystkie elementy charakterystyczne dla stosunku pracy. Oznacza to, że zaistnieć muszą łącznie takie warunki jak: służbowe podporządkowanie pracownika, świadczenie pracy w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, odpłatność świadczenia pracy, określenie obowiązków pracowniczych, osobiste wykonywanie pracy, ponoszenie ryzyka przez pracodawcę, ciągły charakter (trwałość) wzajemnych zobowiązań podmiotów. Brak jakiegokolwiek istotnej cechy właściwej stosunkowi pracy uniemożliwia zakwalifikowanie stosunku prawnego łączącego strony jako umowy o pracę. Obok tego duży nacisk sądy orzekające kładą też na istnienie takich elementów jak wola i zgodny zamiar stron.

Z kolei w kontekście wykroczeń wskazać należy, że zgodnie z art. 281 pkt 1 k.p. czynem zabronionym przez pracodawcę lub osobę działającą w jego imieniu jest zawieranie umowy cywilnoprawnej w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 powinna być zawarta umowa o pracę. Sankcją z tego tytułu jest kara grzywny od 1000 zł do 30 000 zł. Tym samym do zadań inspektorów pracy należy ściganie takich wykroczeń oraz udział w postępowaniu w tych sprawach w charakterze oskarżyciela publicznego (art. 10 pkt 15 ustawy o PIP). Uprawnia to inspektorów pracy do kierowania wniosków o ukaranie sprawców wykroczenia do sądu karnego lub nakładanie grzywien w drodze mandatu karnego w przypadku uznania, że kara ta będzie wystarczająca (art. 95 § 3 k.p.w.). W ramach postępowania w sprawach o wykroczenia przeciwko prawom pracownika inspektor pracy ma kompetencję do dokonywania samodzielnej oceny charakteru stosunku prawnego, w ramach którego świadczona jest praca, choć zdaniem niektórych

przedstawicieli doktryny powinien poprzedzić wszczęcie postępowania wystąpieniem do sądu pracy o ustalenie istnienia stosunku pracy. Przedstawiciele doktryny podkreślają jednocześnie, iż kwalifikacja dokonana przez inspektora pracy w ramach postępowania mandatowego w sprawie o wykroczenie, o którym mowa w art. 281 pkt 1 k.p., nie zmienia charakteru więzi prawnej łączącej podmiot zatrudniający z osobą świadczącą pracę, a także nie wpływa na jej kwalifikację z punktu widzenia przepisów prawa ubezpieczeń społecznych⁶.

Jak zwiększyć skuteczność

Inspektorzy pracy w 2020 r. skontrolowali zawarcie 24,7 tys. umów cywilnoprawnych. Zakwestionowali łącznie 2163 umowy zawarte w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy (8,8%), w tym 2011 umów zlecenia, 139 umów o dzieło, 6 pozostałych umów cywilnoprawnych oraz 7 umów z podmiotami samozatrudniającymi się. Dla porównania, w 2019 r. inspektorzy skontrolowali zawarcie 43,3 tys. umów cywilnoprawnych, zakwestionowali 4213 umów zawartych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy (9,7%), w tym 3795 umów zlecenia (9,53%), 250 umów o dzieło (22,36%), 77 pozostałych umów cywilnoprawnych (15,40%) oraz 91 umów z podmiotami samozatrudniającymi się (4,9%). Z uwagi na fakt, że prezentowane dane za 2020 r. dotyczą kontroli przeprowadzonych w okresie pandemii COVID-19, wydaje się, że skala ujawnionych naruszeń może być znacznie większa.

Prowadzone czynności kontrolne wykazały jednocześnie, iż głównymi przyczynami popularności stosowania umów cywilnoprawnych pozostają kwestie dotyczące elastycznych zasad nawiązania i rozwiązania umów, jak również dowolność w rozliczaniu czasu realizacji umów, w tym w szczególności wypłacania wynagrodzenia za godziny pracy, które w stosunku pracy byłyby kwalifikowane jako godziny nadliczbowe. Nie bez znaczenia jest także brak obowiązku udzielenia urlopu i zapewnienia odpowiednich odpoczynków dobowych i tygodniowych, a w przypadku niektórych osób szczególnie korzystne zasady opłacania składek na ubezpieczenia społeczne. To powoduje, że w praktyce do naruszeń na rynku pracy dochodzi zarówno ze strony zlecających pracę, jak i świadczących pracę. Często decyzja o wyborze formy zatrudnienia

faktycznie narzucona jest przez pracodawcę jako silniejszą ekonomicznie stronę umowy, zaś pracownicy z uwagi na brak innych możliwości zarobkowania godzą się na zaproponowane rozwiązania. W niektórych przypadkach część osób pracuje na podstawie umów cywilnoprawnych zgodnie ze świadomie dokonanym wyborem. Dotyczy to w szczególności studentów, emerytów i rencistów, ale też osób pozostających w zatrudnieniu w innym podmiocie, jak również prowadzących gospodarstwa rolne. Osoby te nie są zainteresowane zatrudnieniem pracowniczym, które w ich przypadku wiąże się z dodatkowym opłacaniem składek na ubezpieczenia społeczne.

W praktyce najbardziej efektywnymi formami działania inspektorów pracy na rzecz eliminowania przypadków łamania zakazu zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi jest kierowanie do pracodawców poleceń i wystąpień o zmianę podstawy prawnej świadczenia pracy. Środki te są szybsze i skuteczniejsze od czasochłonnych postępowań sądowych. Powszechnie przyjmuje się jednak, że obecne instrumenty przysługujące

inspektorom pracy uznawane są za niewystarczające, aby skutecznie przeciwdziałać zjawisku nadużywania umowy cywilnoprawnej jako podstawy świadczenia pracy. Mają one charakter niewładczy (wystąpienie i polecenie), są czasochłonne i obciążone ryzykiem nieuwzględnienia przez sąd w przypadku braku współpracy ze strony zainteresowanego pracownika (powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy) albo mają ograniczony zakres oddziaływania (środki w postępowaniu o wykroczenie). W związku z tym w doktrynie prawa pracy postuluje się przyznanie inspektorom pracy kompetencji o charakterze władczym do samodzielnego ustalania stosunku pracy⁷. Z tych względów Państwowa Inspekcja Pracy pozytywnie ocenia propozycje legislacyjne dotyczące rozszerzenia kompetencji urzędu o możliwość stosowania władczych środków prawnych zmierzających do przeciwdziałania niewłaściwemu zatrudnieniu na podstawie umów cywilnoprawnych.

Katarzyna Łażewska-Hrycko, Główny Inspektor Pracy

Przypisy:

- 1) Por. A. Przybyłowicz, *O uprawnieniach inspektorów Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie ustalania istnienia stosunku pracy – uwagi de lege lata i de lege ferenda*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 5/2021 s. 27-28 oraz podana tam literatura.
- 2) T. Niedziński, Komentarz do art. 11 [w:] K. Antolak-Szymański, T. Niedziński, *Ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy*. Komentarz, Warszawa, Legalis, teza 18.
- 3) M. Manowska, *Kodeks postępowania cywilnego*. Komentarz, Warszawa 2015, s. 171.
- 4) Tak w szczególności L. Florek, *Umowy cywilnoprawne a umowa o pracę* [w:] *Umowa o pracę a umowa o zatrudnienie*, pod red. G. Goździewicz, Warszawa 2018 r. s. 44-45.
- 5) Por. np. wyrok Sądu Najwyższego z 14 września 1998 r., I PKN 334/98, OSNAPiUS 1999, nr 20, poz. 646; wyrok Sądu Najwyższego z 2 września 1998 r., I PKN 293/98, OSNAPiUS 1999, nr 18, poz. 582 czy też wyrok Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 1999 r., I PKN 642/98, OSNAPiUS 2000, nr 11, poz. 417.
- 6) Tak w szczególności A. Przybyłowicz, op. cit., s. 29.
- 7) Tak w szczególności A. Przybyłowicz op. cit., s. 30 i n.

Polski syndrom

Rola prawa ubezpieczeń społecznych w przeciwdziałaniu nadużyciom w zakresie wykorzystywania zatrudnienia niepracowniczego

Skuteczne przeciwdziałanie zjawisku nadużywania umów cywilnoprawnych jako podstawy wykonywania pracy wymaga zastosowania nie tylko rozwiązań w przepisach prawa pracy, ale także ograniczenia bądź wyeliminowania korzyści ekonomicznych wynikających z zastosowania tej formy zatrudnienia.

prof. dr hab. **Marcin Zieleniecki**

Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

Wzrost zainteresowania umowami cywilnoprawnymi jest zjawiskiem o podłożu ekonomicznym, którego efektem ma być obniżenie kosztów pracy. Jest oczywiste, że przy umowie cywilnoprawnej faktycznie występują niższe koszty pracy. Zasadniczo wynika to stąd, że w stosunku do pracowników zatrudnionych w ten sposób nie stosuje się przepisów Kodeksu pracy, czy nawet szerzej – przepisów prawa pracy. Oczywiście są pewne wyjątki, chociażby przepisy gwarantujące minimalne wynagrodzenie pracownikom zatrudnianym na podstawie umowy zlecenia. Generalnie dla pracodawców duże znaczenie ma wyłączenie przepisów gwarantujących pewną trwałość stosunku pracy, przepisów o czasie pracy i urlopach wypoczynkowych. Brak obowiązku stosowania prawa pracy daje zatrudniającym wymierne korzyści i oszczędności. Jednak

oszczędności przedsiębiorcy zatrudniającego pracowników na podstawie umów cywilnoprawnych mają miejsce także w obszarze ubezpieczeń społecznych. Z perspektywy ubezpieczonego wykonywanie pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej prowadzi do ograniczenia zakresu ochrony ubezpieczeniowej, co wyrażać się może albo brakiem ochrony przed niektórymi rodzajami ryzyk (np. brakiem ubezpieczenia chorobowego), albo ograniczeniem wysokości przyszłych świadczeń. Oznacza to, że potencjalna chwilowa korzyść będzie miała swoje konsekwencje w przyszłości.

Umowa o pracę czy umowa cywilnoprawna?

Należy przypomnieć, że tytułem ubezpieczenia społecznego nie jest umowa cywilnoprawna, lecz wykonywanie pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej. Zwraca

Z punktu widzenia systemu ubezpieczeń społecznych wykonywanie pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej prowadzi do obniżenia nie tylko przychodów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ale także wydatków związanych z wypłatą przyszłych świadczeń emerytalnych. Niższe wpływy z tytułu składek emerytalnych przełożą się w przyszłości na niższe świadczenia dla osób, które przejdą na emeryturę.

cam uwagę na tę różnicę między zapisami Kodeksu pracy a ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych. Kodeks pracy w art. 22 § 1[1] posługuje się terminem ogólnym „umowa cywilnoprawna”, nie ma mowy o wykonywaniu pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej. Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych precyzuje te umowy. Chodzi o umowę agencyjną, umowę zlecenia, a także inną umowę o świadczenie usług, do której stosowane są przepisy Kodeksu cywilnego.

Dylemat „umowa o pracę czy umowa cywilnoprawna?” można by rozstrzygnąć na rzecz dania stronom umowy prawa wyboru rodzaju umowy, pod warunkiem że koszty czy skutki zawarcia takiej umowy cywilnoprawnej byłyby identyczne jak te, które wynikają z zawarcia umowy o pracę. Powstaje więc pytanie, co należy zrobić, by wyeliminować z przepisów elementy, które wprost zachęcają do zawierania umów cywilnoprawnych poprzez możliwość pozyskania pracownika niższym kosztem.

W systemie ubezpieczeń społecznych są dwa odrębne tytuły ubezpieczenia społecznego, gdzie może wchodzić w grę problem nadużywania umów innych niż umowy o pracę. Odrębnymi tytułami są wykonywanie pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej i tzw. samozatrudnienie, czyli prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej. W ubezpieczeniach społecznych decyduje kwesta formalna: albo zgłasza się działalność gospodarczą i wtedy ubezpieczony korzysta ze statusu osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, albo nie ma zgłoszonej działalności i korzysta ze statusu np. zleceniobiorcy. To ważne, bo jeśli ktoś chciałby podjąć próbę oszacowania skali zjawiska świadczenia pracy na innej podstawie niż umowa o pracę, to osób świadczących taką pracę poszukiwać należy wśród osób ubezpieczonych zarówno z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej (samozatrudnionych), jak i pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Jakie są różnice w systemie ubezpieczeń społecznych między zatrudnieniem pracowniczym a wykonywaniem pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej? Nie są to duże różnice i sprowadzają się do różnego zakresu ubezpieczenia. W przypadku umowy cywilnoprawnej i samozatrudnienia dobrowolne jest ubezpieczenie chorobowe, w pozostałym zakresie samozatrudnieni i zatrudnieni

na umowach cywilnoprawnych podlegają takim samym ubezpieczeniom społecznym jak pracownicy, czyli ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowemu, wypadkowego i zdrowotnemu. Obowiązek opłacania składek na ubezpieczenie dotyczy całego wynagrodzenia, jakie jest osiągnięte w ramach umowy cywilnoprawnej, obowiązek składkowy jest podzielony między płatnika (zlecającego pracę) a ubezpieczonego. Podkreślić jednak należy, że ubezpieczeniom społecznym na takich samych zasadach jak osoba zatrudniona podlega osoba świadcząca pracę na podstawie tylko jednej umowy cywilnoprawnej.

Inaczej sprawa wygląda, gdy mamy do czynienia z tzw. zbiegiem tytułów ubezpieczeń, czyli przypadkiem, gdy jedna osoba znajduje się w co najmniej dwóch różnych sytuacjach życiowych, z których każda z osobna stanowi tytuł podlegający ubezpieczeniu społecznemu. Sytuacje zbiegowe mogą być przez system ubezpieczeń społecznych rozstrzygane w oparciu o trzy możliwe zasady: zasadę sumowania (kumulacji) tytułów ubezpieczenia, zasadę hierarchizacji tytułów ubezpieczenia albo zasadę pierwszeństwa w czasie.

Pierwsza zasada – sumowania tytułów ubezpieczenia – stanowi, że jeżeli jest kilka tytułów ubezpieczenia, to składkę należy płacić z każdego z nich z osobna. Nie ma żadnych mechanizmów wyłączających. I ta zasada obowiązuje przy ubezpieczeniu zdrowotnym. Niezależnie od tego, ile mamy źródeł przychodów, składka jest płacona.

Według drugiej zasady w ubezpieczeniach społecznych obowiązuje hierarchizacja tytułów ubezpieczenia. I tu występują znaczące różnice pomiędzy ubezpieczeniem wynikającym z umowy o pracę a ubezpieczeniem związanym z umową cywilnoprawną. Stosunek pracy jest bezwzględny tytułem ubezpieczenia, to znaczy tytułem, który nigdy nie podlega wyłączeniu. Nawet gdy pracownik jest zatrudniony w ramach kilku stosunków pracy, to każdy z nich jest tytułem do odprowadzenia składki na ubezpieczenie społeczne. Prowadzenie własnej działalności nie posiada tak bezwzględnego tytułu w tym sensie, że jeżeli mamy do czynienia z osobą zatrudnioną na etacie w ramach stosunku pracy i jednocześnie świadczącą pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej lub prowadzącą pozarolniczą działalność, to te stosunki cywilnoprawne nie stanowią tytułu do

odprowadzania składki ubezpieczeniowej. W tym przypadku składka na ubezpieczenie społeczne jest odprowadzana jedynie z tytułu umowy o pracę. Warunkiem jest to, że wynagrodzenie uzyskane na tzw. etacie musi odpowiadać co najmniej kwocie minimalnego wynagrodzenia.

Możliwa jest także sytuacja, gdy jedna osoba wykonuje pracę na podstawie kilku umów cywilnoprawnych w jakimś okresie albo gdy jedna osoba prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą i jednocześnie wykonuje pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej. W takich przypadkach zastosowanie ma zasada pierwszeństwa w czasie, to znaczy ubezpieczony opłaca składkę z tego tytułu, który powstał najwcześniej. O ile w przypadku jednej umowy cywilnoprawnej nie ma wielkich różnic z umową o pracę w wysokości obciążeń związanych z ubezpieczeniem społecznym, to w przypadku wykonywania prac na podstawie więcej niż jednej umowy cywilnoprawnej te różnice są znaczne. Jeszcze do niedawna naganne praktyki związane z unikaniem płacenia składek na ubezpieczenie społeczne polegały na tym, że tytuł do opłacania składek stanowiła pierwsza umowa cywilnoprawna opiewająca na bardzo niską kwotę, a kolejne umowy, np. druga i trzecia, były zwolnione z oskładkowania. Od 1 stycznia 2016 r. weszły w życie przepisy, które ograniczyły tę praktykę, ale jej nie wyeliminowały.

Bogatsi płacą mniej

Niestety dane statystyczne pokazują, że liczba ubezpieczonych na podstawie umowy cywilnoprawnej nie uległa zmniejszeniu. Fundacja Inicjatyw Strategicznych Instytut w grudniu 2020 r. przedstawiła wyniki badań, z których wynika, że:

- więcej niż jeden tytuł do ubezpieczeń społecznych, który uprawnia do odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne w niepełnym wymiarze, posiadało w Polsce ponad 1 mln zatrudnionych, tj. 6,4% ogółu zatrudnionych;
- ubezpieczeni mający więcej niż jeden tytuł ubezpieczenia zarabiali w 2019 r. średnio prawie 7,5 tys. zł, to jest ok. 50% więcej niż wynosi przeciętne wynagrodzenie.

Oznacza to, że z wyłączeń w odprowadzaniu składek na ubezpieczenie społeczne korzystają osoby dobrze zarabiające, tzn. osiągające dochody wyższe od przeciętne-

go wynagrodzenia. Z reguły są to osoby w wieku powyżej 40 lat. Zjawisko to występuje w takich branżach, jak zdrowie, ochrona socjalna, handel, kultura i rozrywka.

Polska jest jedynym państwem UE i EFTA, które pozwala na to, aby umowa, która generuje dla zatrudnionego najwyższy dochód, nie podlegała obowiązkowi opłacania składek. Wpływa to na system danin publicznych. Dzięki temu osoby dobrze zarabiające płacą niższe daniny podatkowo-składkowe niż osoby, które zarabiają mniej.

Należy zwrócić uwagę na jeszcze inne rozwiązania, które występują w systemie ubezpieczeń społecznych, a zachęcają do tego, by to umowa cywilnoprawna stanowiła tytuł do ubezpieczenia społecznego. Przede wszystkim zwolnienie z oskładkowania zleceniobiorców będących uczniami, podczas gdy wynagrodzenie uczniów zatrudnionych na podstawie umowy o pracę podlega oskładkowaniu. Preferencje dla osób wykonujących prace na podstawie umów cywilnoprawnych dotyczą także tzw. umowy uaktywniającej zawieranej z nianią czy umowy o pomocy przy zbiorach.

W efekcie mamy do czynienia z niesłabnącym od lat zainteresowaniem świadczeniem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych. Dane ZUS wyraźnie to pokazują. Liczba osób pracujących na podstawie takich umów w ostatnich latach wynosiła:

- II kw. 2017 r. – 1 013 966,
- II kw. 2018 r. – 1 064 617,
- II kw. 2019 r. – 1 112 192,
- II kw. 2020 r. – 1 085 437,
- II kw. 2021 r. – 1 155 891.

Należy dodać, że dane te nie uwzględniają osób, które korzystają z omówionych wcześniej zbiegów tytułów ubezpieczenia. Zatem faktyczna liczba osób korzystających z oszczędności, jakie daje świadczenie pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej, jest znacząco większa. Aby obraz zjawiska odchodzenia od zatrudnienia na etacie był pełny, należy dodać, że z roku na rok rośnie liczba ubezpieczonych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Z jednej strony to dobrze świadczy o naszej przedsiębiorczości, z drugiej strony często o wyboże tej formy aktywności zawodowej decydują oszczędności w wysokości obciążeń na ubezpieczenia społeczne.

Duża liczba osób podlegających ubezpieczeniom społecznym z tytułu pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej jest specyfiką polskiego rynku pracy. Są kraje, np. Niemcy, gdzie umowa cywilnoprawna nie stanowi tytułu do ubezpieczeń społecznych, gdyż jest sposobem na dorobienie. Natomiast uelastycznieniu rynku pracy służy specyficzna umowa o pracę, tzw. *mini job*.

Dla skutecznego przeciwdziałania nadużywaniu tego rodzaju świadczenia pracy niezbędne jest ograniczenie korzyści w zakresie ubezpieczenia społecznego zleceniobiorców w porównaniu z ubezpieczeniem społecznym pracowników. Należy ograniczyć przede wszystkim zasięg przepisu pozwalającego na wyłączenie obowiązku ubezpieczenia społecznego osób świadczących pracę na podstawie więcej niż jednej umowy cywilnoprawnej z chwilą osiągnięcia wynagrodzenia na poziomie minimalnego wynagrodzenia. Obecnie przepisy zachęcają osoby lepiej zarabiające do podejmowania pracy na podstawie umów cywilnoprawnych. Ponadto uzasadniony jest postulat rezygnacji w polskim systemie ubezpieczeń społecznych z zasady hierarchizacji tytułów ubezpieczeń społecznych na rzecz zasady ubezpieczenia pracy bez względu na podstawę jej świadczenia. Hierarchizacja tytułów ubezpieczenia społecznego jest uzasadniona w systemie opartym na paradygmacie stosunku pracy jako podstawowej formie świadczenia pracy. Upowszechnienie tzw. nietypowych form zatrudnienia, w tym umów cywilnoprawnych, podważa ten paradygmat.

Możliwe są dwa wyjścia z tej sytuacji:

- należy przywrócić paradygmat stosunku pracy jako podstawowej formy świadczenia stosunku pracy i wówczas możliwe jest utrzymanie zasady hierarchizacji tytułów ubezpieczenia społecznego, albo
- zrezygnować z pracowniczego paradygmatu ubezpieczeń społecznych i objąć obowiązkiem ubezpieczenia na takich samych zasadach osoby świadczące pracę na różnych podstawach prawnych.

Przywrócenie paradygmatu stosunku pracy zostało zaproponowane przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Pracy. Komisja proponuje, by wykonywanie pracy w strukturach jednostki organizacyjnej zatrudniającego odbywało się na podstawie umowy o pracę. Wyjątkowo, w ściśle określonych przypadkach, dopuszczono możliwość wykonywania pracy na podstawie umowy o świadczenie usług, ale wyłącznie w ramach samozatrudnienia.

Ułatwieniem dla rezygnacji z zasady hierarchizacji tytułów ubezpieczeń społecznych jest niestosowanie tej zasady od samego początku w ubezpieczeniu zdrowotnym oraz utrzymanie ograniczenia maksymalnej rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe na poziomie 30-krotności przeciętnego wynagrodzenia.

Wyłączenie obowiązku składkowego powinno następować na takich samych zasadach – bez względu na podstawę prawną świadczenia pracy – z chwilą przekroczenia progu 30-krotności przeciętnego wynagrodzenia.

Prof. dr hab. **Marcin Zieleniecki**,
Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

Inspekcja pracy a elastyczne formy zatrudnienia w UE

Ustalenie stosunku pracy w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Zdefiniowanie zatrudnienia pracowniczego w ustawodawstwach większości państw członkowskich UE sprawia, że krajowe inspekcje pracy badają zgodność umowy z faktycznym charakterem świadczonej pracy i oceniają, czy praca wykonywana na podstawie umowy cywilnoprawnej wykazuje cechy stosunku pracy. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości we wskazanym zakresie inspekcje pracy podejmują różnego rodzaju działania.

Michał Wyszkowski, zastępca okręgowego inspektora pracy w Poznaniu, zastępca członka Komitetu Wyższych Inspektorów Pracy z ramienia Państwowej Inspekcji Pracy

Kwestia uprawnień Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie weryfikacji charakteru prawnego stosunku łączącego podmiot zatrudniający i osobę wykonującą pracę w kontekście przestrzegania zakazu zawierania umów cywilnoprawnych, wynikającego z art. 22 § 12 Kodeksu pracy, skłania do postawienia pytania o rozwiązania prawne w tym zakresie obowiązujące w innych państwach Unii Europejskiej. Przygotowując konferencję, jaka odbyła się 16 i 17 września 2021 r. w Ośrodku Szkolenia PIP we Wrocławiu, Państwowa Inspekcja Pracy zwróciła się za pośrednictwem administrowanego przez Komitet Wyższych Inspektorów Pracy (SLIC) systemu Knowledge Sharing Site (KSS) do partnerskich urzędów w państwach członkowskich Unii Europejskiej z zapytaniem dotyczącym uprawnień inspekcji pracy w zakresie weryfikacji charakteru prawnego stosunku łączącego podmiot zatrudniający i osobę wykonującą pracę.

Różne zakresy ochrony pracownika

Skierowanie kwestionariusza do europejskich partnerów uwzględniło pierwsze zasadnicze zastrzeżenie związane z faktem, że jedynym wspólnym obszarem w zakresie działania inspekcji pracy we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej jest bezpieczeństwo i higiena pracy. Kwestie związane z tzw. prawną ochroną stosunku pracy – takie jak treść stosunku pracy, w tym zgodność formalnej podstawy świadczenia pracy z rzeczywistym charakterem wykonywanej pracy, wynagrodzenie za pracę, czas pracy, urlopy pracownicze – są objęte zakresem działania inspekcji pracy tylko w niektórych państwach członkowskich UE. Ponadto, jak wynika z odpowiedzi udzielonych przez partnerów europejskich, na gruncie przepisów prawa obowiązujących w niektórych państwach członkowskich Unii Europejskiej występują problemy ze zdefiniowaniem pojęcia „umowa cywilnoprawna” oraz „umowa o pracę”

jako odrębnych, a w pewnym sensie przeciwstawnych, pojęć prawnych. Problemy te dotyczyły zasadniczo dwóch przypadków. W pierwszym przypadku w danym ustawodawstwie nie występuje rozróżnienie pomiędzy umową o pracę a umową cywilnoprawną – umowa o pracę stanowi rodzaj kontraktu cywilnego, którego treść kształtowana jest przez strony także w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. W drugim przypadku pojęcie „umowa cywilnoprawna” oznacza nie tyle prawnie odrębny od umowy o pracę rodzaj kontraktu łączącego podmiot zatrudniający z osobą wykonującą pracę, co raczej określa w sensie faktycznym te umowy, które wiążą się z większą swobodą osoby wykonującej pracę podczas świadczenia usługi, a obejmują także samozatrudnienie.

Uzyskane przez Państwową Inspekcję Pracy informacje wyraźnie wskazują, że w niektórych krajach – Cypr, Dania, Holandia, Malta, Szwecja – nie ma prawnej definicji zatrudnienia pracowniczego. Nie wyłącza to automatycznie uprawnień inspekcji pracy do przynajmniej pośredniej weryfikacji charakteru prawnego stosunku łączącego podmiot zatrudniający i osobę wykonującą pracę (jak pokazuje opisany w dalszej części przykład działań szwedzkiego Urzędu ds. Środowiska Pracy), jednak zdecydowanie ogranicza zainteresowanie inspekcji pracy omawianą kwestią.

W większości państw członkowskich UE cechy zatrudnienia pracowniczego określone zostały w ustawodawstwie krajowym. Podobnie jak w prawie polskim są to: określenie przez podmiot, na rzecz którego świadczona jest praca; miejsce i czas jej wykonywania (Austria, Bułgaria, Chorwacja, Estonia, Portugalia, Słowacja); regularna wypłata wynagrodzenia za wykonaną pracę (Bułgaria, Estonia, Finlandia, Litwa, Portugalia); organizacja stanowiska pracy przez podmiot, na rzecz którego świadczona jest praca; dostarczenie narzędzi i innego wyposażenia niezbędnych do wykonania pracy (Estonia, Litwa, Portugalia) oraz podporządkowanie osoby wykonującej pracę kierownictwu podmiotu zatrudniającego (Austria, Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Estonia, Finlandia, Hiszpania, Litwa, Łotwa, Słowacja, Włochy).

Co mogą inspektorzy pracy

Zdefiniowanie zatrudnienia pracowniczego w ustawodawstwach większości państw członkowskich Unii Eu-

ropejskiej sprawia, że krajowe inspekcje pracy badają zgodność umowy z faktycznym charakterem świadczonej pracy i oceniają, czy praca wykonywana na podstawie umowy cywilnoprawnej wykazuje cechy stosunku pracy. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości we wskazanym zakresie inspekcje pracy podejmują różnego rodzaju działania.

- W Bułgarii inspektor pracy wydaje decyzję administracyjną zmierzającą do zmiany podstawy zatrudnienia i stosuje sankcje administracyjne za naruszenie przepisów.

- W Finlandii inspektor pracy wydaje pisemne zalecenie, środek administracyjny, którego celem jest modyfikacja podstawy zatrudnienia osoby wykonującej pracę.

- W Chorwacji inspektor pracy kieruje do podmiotu naruszającego obowiązujące przepisy w zakresie zgodności umowy z faktycznym charakterem świadczonej pracy decyzję administracyjną zakazującą działalności pracodawcy, który nielegalnie powierza pracę przez co najmniej 30 dni. Ponadto inspektor pracy ma prawo wystąpić do sądu o zmianę podstawy zatrudnienia, a także o zastosowanie sankcji za naruszenie przepisów.

- W Estonii inspektor pracy wydaje decyzję administracyjną zmierzającą do zmiany podstawy zatrudnienia i stosuje sankcje administracyjne za naruszenie przepisów.

- W Portugalii inspektor pracy także wydaje decyzję administracyjną, której celem jest modyfikacja podstawy zatrudnienia osoby wykonującej pracę. Jeżeli decyzja nie zostanie wykonana w terminie 10 dni, inspektor pracy występuje do sądu o zmianę podstawy zatrudnienia. W okresie toczącego się postępowania przed inspektorem pracy, a następnie przed sądem, podmiot zatrudniający nie może rozwiązać stosunku prawnego łączącego go z osobą wykonującą pracę.

- Na Litwie inspektor pracy wydaje decyzję administracyjną – jeżeli stosunek łączący strony nosi cechy umowy o pracę, ale taka umowa nie została zawarta, inspektor pracy stosuje sankcje administracyjne z tytułu stwierdzenia nielegalnego zatrudnienia.

- Na Słowacji stwierdzenie przez inspektora pracy zatrudnienia na podstawie umowy cywilnoprawnej w warunkach stosunku pracy kwalifikowane jest jako wykroczenie administracyjne i karane wpisaniem podmiotu naruszającego zakaz nielegalnego zatrudnienia do

publicznie dostępnego rejestru, zablokowaniem dostępu do funduszy publicznych, subsydiów, funduszy unijnych oraz prawa udziału w postępowaniach w sprawie zamówień publicznych. Ponowne naruszenie prawa w tym zakresie może stanowić podstawę do cofnięcia urzędowego zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej określonego rodzaju.

- Na Łotwie inspektor pracy stosuje sankcje administracyjne z tytułu stwierdzenia nierejestrowanego zatrudnienia.

- We Włoszech inspektor pracy ma możliwość zmiany kwalifikacji stosunku prawnego łączącego podmiot zatrudniający z osobą wykonującą pracę i nadać mu w drodze środka administracyjnego status stosunku pracy nie tylko w przypadku umów innych niż umowa o pracę, ale także w przypadku samozatrudnienia czy wolontariatu. Działanie inspektora pracy podlega ewentualnej weryfikacji na drodze sądowej. Inspektor pracy stosuje również sankcje administracyjne za naruszenie przepisów w zakresie zgodności umowy z faktycznym charakterem świadczonej pracy.

- W Szwecji inspektor pracy stosuje sankcje administracyjne za naruszenie przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy przez pracodawcę także w sytuacji, gdy w ocenie inspektora pracy praca jest wykonywana w ramach zatrudnienia pracowniczego, a umowa zawarta przez podmiot zatrudniający z osobą wykonującą pracę formalnie nie wskazuje na pracowniczy charakter zatrudnienia – zasadność dokonanej przez inspektora pracy kwalifikacji zatrudnienia może w takiej sytuacji ocenić sąd administracyjny (przykładem mogą być podjęte w 2021 r. przez szwedzki Urząd ds. Środowiska Pracy kontrole bezpieczeństwa i higieny pracy osób wykonujących pracę na rzecz platform cyfrowych).

- W Hiszpanii, podobnie jak w Polsce w obecnym stanie prawnym, inspektor pracy ma prawo wystąpić do sądu pracy o zmianę podstawy zatrudnienia.

W kierunku rozwiązań unijnych

Odpowiedzi udzielone Państwowej Inspekcji Pracy przez partnerów europejskich w ramach kwestionariusza skierowanego za pośrednictwem systemu Knowledge Sharing Site pozwalają na stwierdzenie, że w większości państw

członkowskich Unii Europejskiej prawo krajowe daje inspektorom pracy uprawnienia w razie stwierdzenia braku zgodności umowy z faktycznym charakterem świadczonej pracy. W poszczególnych państwach inspektorzy pracy uprawnieni są do:

- wydawania decyzji administracyjnej lub innego środka administracyjnego zmierzającego do zmiany podstawy zatrudnienia;
- występowania do sądu pracy bądź sądu cywilnego o zmianę podstawy zatrudnienia;
- stosowania sankcji administracyjnych;
- występowania do sądu o zastosowanie sankcji karnej;
- podejmowania innych działań określonych prawem krajowym, np. wpisu podmiotu naruszającego zakaz nielegalnego zatrudnienia do publicznie dostępnego rejestru, a tym samym zablokowania dostępu do funduszy publicznych, subsydiów, funduszy unijnych oraz prawa udziału w postępowaniach w sprawie zamówień publicznych.

Uzyskane od partnerów europejskich zrzeszonych w Komitecie Wyższych Inspektorów Pracy informacje pokazują, że rozważane de lege ferenda uprawnienie Państwowej Inspekcji Pracy polegające na nakazaniu potwierdzenia na piśmie warunków umowy o pracę w sytuacji, kiedy nie zawarto z pracownikiem umowy o pracę w formie pisemnej lub zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę, a więc wydawaniu decyzji administracyjnej zmierzającej do zmiany podstawy zatrudnienia, nie byłoby uprawnieniem odbiegającym od praktyki stosowanej w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, w których krajowe inspekcje pracy badają zgodność umowy z faktycznym charakterem świadczonej pracy i oceniają, czy praca wykonywana na podstawie umowy cywilnoprawnej wykazuje cechy stosunku pracy.

Michał Wyszowski, zastępca okręgowego inspektora pracy w Poznaniu, zastępca członka Komitetu Wyższych Inspektorów Pracy z ramienia Państwowej Inspekcji Pracy

