

Uzasadnienie

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy ma na celu wprowadzenie nakazu potwierdzania pracownikowi przez pracodawcę podstawowych ustaleń związanych z zawarciem umowy o pracę w formie innej niż pisemna przed dopuszczeniem pracownika do pracy i tym samym zwiększenie ochrony praw pracowników oraz zapobieganie nielegalnemu zatrudnieniu. Posiadanie pisemnej umowy o pracę albo pisemnego potwierdzenia podstawowych ustaleń związanych z zawarciem umowy o pracę w formie innej niż pisemna przed dopuszczeniem do pracy ułatwi pracownikom dochodzenie przysługujących im świadczeń i uprawnień ze stosunku pracy, a także korzystanie z ochrony gwarantowanej przez przepisy ubezpieczeń społecznych. Celem projektu jest także udostępnienie Państwowej Inspekcji Pracy bardziej efektywnego narzędzia do zapewnienia skuteczności kontroli w zakresie legalnego zatrudniania pracowników.

Obecna regulacja w tym zakresie umożliwia pracodawcom bezkarne nielegalne zatrudnianie pracowników. Praktyka taka jest niekorzystna zarówno dla nielegalnie zatrudnianych pracowników, jak i dla pracodawców zatrudniających pracowników legalnie (którzy mają wyższe koszty pracy, a tym samym są mniej konkurencyjni niż nieuczciwi pracodawcy) oraz dla budżetu państwa (ponoszącego straty z tytułu wpływów podatkowych oraz składek ubezpieczeniowych). W związku z tym proponuje się dokonanie zmian objętych niniejszym projektem.

Obecny stan prawny

Zgodnie z art. 29 § 2 Kodeksu pracy umowę o pracę zawiera się na piśmie. Jeżeli jednak umowa o pracę nie została zawarta z zachowaniem formy pisemnej, ale np. w formie ustnej albo w sposób dorozumiany (np. przez dopuszczenie pracownika do pracy), to pracodawca powinien, najpóźniej w dniu rozpoczęcia pracy przez pracownika, potwierdzić pracownikowi na piśmie ustalenia co do stron umowy, rodzaju umowy oraz jej warunków. Jak wynika z art. 29 § 1 Kodeksu pracy umowa o pracę określa strony umowy, rodzaj umowy, datę jej zawarcia oraz warunki pracy i płacy, w szczególności rodzaj pracy, miejsce wykonywania pracy, wynagrodzenie za pracę odpowiadające rodzajowi pracy, ze wskazaniem składników wynagrodzenia, wymiar czasu pracy oraz termin rozpoczęcia pracy. Potwierdzenie sporządzone przez pracodawcę w razie niezawarcia umowy o pracę w formie pisemnej, zgodnie z wymaganiami art. 29 § 2 zd. 2 Kodeksu pracy, powinno zawierać wszystkie ww. elementy, a także inne warunki umowy, które zostały wcześniej uzgodnione

przez strony (np. dotyczące ustalenia – zgodnie z art. 151 § 5 Kodeksu pracy – dopuszczalnej liczby godzin pracy ponad określony w umowie wymiar czasu pracy pracownika zatrudnionego w niepełnym wymiarze czasu pracy, których przekroczenie uprawnia pracownika, oprócz normalnego wynagrodzenia, do dodatku do wynagrodzenia, o którym mowa w art. 151¹ § 1 Kodeksu pracy).

Obecna regulacja, nakazująca potwierdzić pracownikowi na piśmie podstawowe ustalenia związane z zawarciem umowy o pracę najpóźniej w dniu rozpoczęcia pracy przez pracownika, oznacza, że pracodawca może wypełnić swój obowiązek do końca pierwszego dnia pracy pracownika. Państwowa Inspekcja Pracy podnosi, iż w praktyce regulacja ta służy pracodawcom do nielegalnego zatrudniania pracowników, bowiem w razie kontroli prowadzonej przez inspektora pracy regułą jest tłumaczenie przedstawiane przez pracodawców, iż pracownicy nie posiadają jeszcze umów o pracę, ponieważ jest to pierwszy dzień, w którym zostali dopuszczeni do pracy, i pisemne potwierdzenie zostanie dostarczone pracownikom do końca ich dnia pracy, zgodnie z art. 29 § 2 Kodeksu pracy.

Jak wynika ze Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2014 r. „nielegalne zatrudnienie polegające na powierzeniu pracy bez potwierdzenia na piśmie rodzaju umowy o pracę i jej warunków oraz niezgłoszeniu osoby zatrudnionej lub wykonującej inną pracę zarobkową do ubezpieczenia społecznego stwierdzono w 18% kontrolowanych podmiotów (w 2013 r. – w 18%, w 2012 r. – w 16%). Nieprawidłowości te dotyczyły 6,2% osób objętych kontrolą (w 2013 r. – 7,4%, w 2012 r. – 6,6%), tj. ponad 10,3 tys. pracobiorców (w 2013 r. – 13,1 tys., w 2012 r. – 11,7 tys.). Tak samo jak w poprzednich latach stwierdzano je najczęściej w następujących sekcjach gospodarki: transport i gospodarka magazynowa oraz zakwaterowanie i usługi gastronomiczne. W okresie sprawozdawczym zaobserwowano także wzrost liczby przypadków nielegalnego zatrudnienia w edukacji oraz informacji i komunikacji, a także w branży związanej z obsługą rynku nieruchomości”. Ponadto ze sprawozdania wynika, że „analogicznie jak w latach ubiegłych stwierdzono stosowanie przez pracodawców i przedsiębiorców praktyk mających na celu ominięcie przepisów prawa.

Polegały one m.in. na:

- nielegalnym zatrudnianiu na próbę – w celu sprawdzenia przydatności pracownika do wykonywania pracy określonego rodzaju. Opisana praktyka występuje m.in. w budownictwie (w małych firmach podwykonawczych realizujących zlecenia pracochłonne, charakteryzujące się stosunkowo niewielkim zyskiem dla przedsiębiorcy) oraz gastronomii;

- potwierdzaniu warunków umowy o pracę lub zawieraniu umów cywilnoprawnych w dniu kontroli, kiedy zachodzi podejrzenie lub można dowieść, że dana osoba wykonuje pracę od dłuższego czasu (tzw. syndrom pierwszej dniówki)”.

Ze sprawozdania wynika także, że „w ocenie inspektorów pracy przedsiębiorcy powierzają prace nielegalnie, bo obejście przepisów prawa jest stosunkowo łatwe; zatrudnianiu w szarej strefie sprzyjają nieszczelne regulacje prawne. Odnosi się to w szczególności do terminu pisemnego potwierdzenia pracownikowi umowy o pracę (dzień rozpoczęcia pracy) i zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego (7 dni), które w praktyce umożliwiają pracę bez dopełnienia tych obowiązków przez dłuższy czas”.

Zgodnie z art. 281 pkt 2 Kodeksu pracy kto, będąc pracodawcą lub działając w jego imieniu, nie potwierdza na piśmie zawartej z pracownikiem umowy o pracę, podlega karze grzywny od 1 000 zł do 30 000 zł. Jednak w praktyce, przy takiej jak obecna regulacji zawartej w art. 29 § 2 Kodeksu pracy, inspektor pracy często nie może nałożyć kary grzywny na pracodawcę na podstawie tego przepisu.

Proponowane zmiany

Proponuje się przede wszystkim zmianę art. 29 § 2 Kodeksu pracy. Ma ona polegać na nałożeniu na pracodawcę obowiązku potwierdzenia pracownikowi na piśmie ustaleń co do stron umowy, rodzaju umowy oraz jej warunków przed dopuszczeniem pracownika do pracy – w sytuacji, gdy umowa o pracę nie została zawarta w formie pisemnej. Każdy pracownik wykonujący pracę będzie zatem musiał posiadać albo pisemną umowę o pracę, albo pisemne potwierdzenie podstawowych ustaleń związanych z zawarciem umowy o pracę w formie innej niż pisemna. Taka zmiana umożliwi inspektorom pracy stwierdzanie nielegalnego zatrudniania pracowników w każdym przypadku, gdy w razie kontroli okaże się, że praca w ramach stosunku pracy jest wykonywana przez osoby, z którymi uprzednio nie zawarto pisemnych umów o pracę ani którym uprzednio nie wydano pisemnego potwierdzenia co do stron umowy, rodzaju umowy oraz jej warunków.

Potwierdzenie sporządzone przez pracodawcę w razie niezawarcia umowy o pracę w formie pisemnej, zgodnie z wymaganiami art. 29 § 2 zd. 2 Kodeksu pracy, powinno zawierać wszystkie warunki umowy, które zostały wcześniej uzgodnione przez strony – w przypadku umowy zawieranej na czas określony w celu, o którym mowa w art. 25¹ § 4 pkt 1-3, lub w przypadku, o którym mowa w art. 25¹ § 4 pkt 4 Kodeksu pracy (w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych

innych ustaw, Dz. U. z 2015 r. poz. 1220) powinno ono zawierać także określenie tego celu lub okoliczności tego przypadku.

Normie materialnej nakładającej obowiązek na pracodawcę powinna towarzyszyć norma stanowiąca o wykroczeniu w przypadku naruszenia tego obowiązku. Proponuje się zatem dokonanie zmiany także w art. 281 pkt 2 Kodeksu pracy; ma ona polegać na doprecyzowaniu, że karze grzywny przewidzianej w tym przepisie podlegać będzie niepotwierdzenie na piśmie zawartej z pracownikiem umowy o pracę przed dopuszczeniem go do pracy.

Proponuje się także dokonanie dwóch innych zmian związanych z nowelizacją art. 29 § 2 Kodeksu pracy. Mają one na celu ujednoczenie stosowanego w Kodeksie pracy nazewnictwa związanego z obowiązkami pracodawcy, które musi wypełnić przed dopuszczeniem pracownika do pracy. Obecnie, zgodnie z przepisami Kodeksu pracy, pracodawca przed dopuszczeniem pracownika do pracy ma obowiązek skierować go na wstępne badania lekarskie (art. 229 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy) i zapewnić szkolenie w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy (art. 237³ § 2 Kodeksu pracy). Natomiast z treścią regulaminu pracy oraz wykazem lekkich prac pracodawca jest obowiązany zapoznać odpowiednio pracownika oraz młodocianego przed rozpoczęciem przez nich pracy (art. 104³ § 2 i art. 200¹ § 5 Kodeksu pracy). Proponuje się zastąpić w tych przepisach pojęcie „rozpoczęcie pracy” pojęciem „dopuszczenie do pracy” i tym samym zapewnić spójność tych dwóch przepisów z pozostałymi. Tym samym wszystkie powyższe obowiązki pracodawcy byłyby związane z dopuszczeniem pracownika do pracy.

Osiąganie zamierzonych celów będzie monitorowane. Ocena skuteczności regulacji w zakresie walki z nielegalnym zatrudnieniem będzie przeprowadzona z wykorzystaniem danych Głównego Urzędu Statystycznego na temat liczby pracujących w szarej strefie, w szczególności w kolejnych opracowaniach Głównego Urzędu Statystycznego „Praca nierejestrowana”. Ponadto wyniki kontroli legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej, w tym w zakresie potwierdzania na piśmie w wymaganym terminie rodzaju i warunków umowy o pracę, będą przedstawiane w Sprawozdaniach z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w kolejnych latach.

Proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie po upływie 6 tygodni od dnia ogłoszenia.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie podlega procedurze notyfikacji określonej w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. poz. 979) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.). Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie ww. ustawy.