

Instrumenty rynku pracy skierowane do młodych bezrobotnych

Labour market measures directed to young unemployed

Agnieszka Machura, Uniwersytet Jagielloński, Wydział Prawa i Administracji

STRESZCZENIE

Artykuł przedstawia diagnozę aktualnej sytuacji na rynku pracy osób bezrobotnych do 30 roku życia oraz założenia polityki w zakresie aktywizacji zawodowej osób rozpoczynających karierę zawodową. Autorka omawia poszczególne formy wsparcia skierowane do grupy osób w szczególnej sytuacji zawodowej. Podejmuje próbę oceny ich efektywności powołując się na dostępne raporty z uwzględnieniem praktycznych wskazówek, jakie przekazują urzędy pracy i formułuje wnioski końcowe dotyczące stosowania tych instrumentów.

Słowa kluczowe: młodzi bezrobotni, rynek pracy, instrumenty rynku pracy, refundacja.

The subject of this paper is a diagnosis of the current situation on the labour market of unemployed people under the age of 30. The paper undertakes also the theme of the policy guidelines in the field of professional activation of people that are starting their career. The author discusses the various forms of support addressed to a group of people in the particular work situation. The article is also an attempt to assess the effectiveness of those forms, relying on the available reports, which include practical tips provided by the employment offices. At the end the author formulates final conclusions of the use of these instruments.

Keywords: young unemployed, labour market, labour market instruments, refund.

ABSTRACT

Wstęp

Spowolnienie i zastój gospodarczy ostatnich lat znacznie utrudniają sytuację osób młodych, które rozpoczynają swoją karierę zawodową. Pozycja na rynku tej grupy bezrobotnych jest relatywnie gorsza niż osób po 30 roku życia. Prawie co piąta osoba w tym wieku deklaruje problemy ze znalezieniem zatrudnienia, a po jego przekroczeniu szanse na znalezienie pracy maleją prawie o połowę (Jelonek, Kasperek, Magierowski 2015: 16). Powody takiego stanu rzeczy są różne, z pewnością przyczyniają się do tego: brak doświadczenia zawodowego, dopasowania kompetencji do potrzeb pracodawcy, brak rozbudowanej sieci społecznej pomagającej znaleźć atrakcyjne zatrudnienie, relatywnie niskie zarobki dla osób bez doświadczenia.

Niniejszy artykuł jest próbą analizy istniejących form wsparcia dla młodych bezrobotnych oraz badaniem efektywności tych działań. W odpowiedzi na nowe zjawiska, które pojawiły się w związku z upowszechnieniem i wydłużeniem okresu edukacji na poziomie wyższym, nowelizacja Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 645) rozszerzyła grupę młodych bezrobotnych, będących w trudnej sytuacji na rynku pracy, do wieku 30 lat (*Pomoc urzędu w zatrudnianiu młodych bezrobotnych* 2014: 8). W artykule wykorzystano raporty

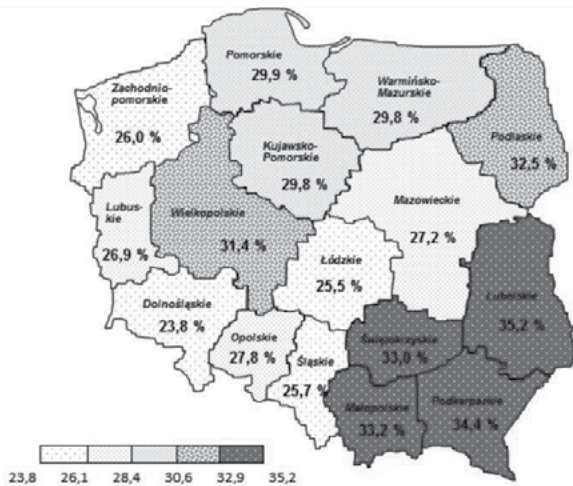
dotyczące sytuacji na rynku pracy osób młodych, a także informacje udostępnione przez urzędy pracy.

Diagnostyka rynku pracy osób bezrobotnych do 30 roku życia

Poważnym problemem społecznym, a także ekonomicznym i politycznym, staje się wysokie bezrobocie wśród młodych, którego efektem może być zubożenie, marginalizacja i inne patologiczne skutki. Mając na uwadze skalę tego zjawiska, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej prowadzi bieżący monitoring sytuacji na rynku pracy i podejmuje działania na rzecz jej poprawy. Zgodnie z zapisami Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 645) prowadzony jest monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych. Uzyskiwane w ten sposób dane okazują się niewystarczające, w związku z tym od 2015 roku, w ramach projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), wdrożona została nowa metodologia opracowywania tych danych. Europejski Fundusz Społeczny jest jednym z pięciu głównych funduszy, poprzez które Unia Europejska wspiera rozwój społeczno-gospodarczy wszystkich krajów do niej należących (<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl> 2016).

Zgodnie z opublikowanym przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej raportem *Sytuacja na rynku pracy osób młodych w 2015 roku* oraz powołując się na dane zgromadzone przez GUS, Autorka przedstawia diagnostykę tej grupy bezrobotnych. Na podstawie Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności Polski BAEL (<http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-na-ryнку-pracy-osob-mlodych/rok-2015/> 2016) na koniec 2015 roku w urzędach pracy zarejestrowanych było 459,2 tysiące osób do 30 roku życia, stanowili oni 29,4% wszystkich bezrobotnych. Na rysunku 1 przedstawiono strukturę młodych bezrobotnych w ogólnej liczbie bezrobotnych według województw na koniec 2015 roku.

Rysunek 1. Struktura bezrobotnych do 30 roku życia w ogólnej liczbie bezrobotnych wg województw na koniec 2015 roku



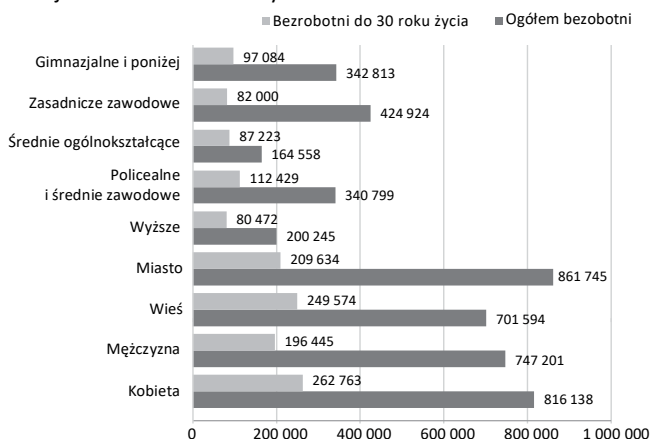
Źródło: <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-na-ryнку-pracy/rynek-pracy-w-polsce-w-2015-r/2016> [29.11.2016].

Analizy dotyczące sytuacji młodych na rynku pracy są obiektem zainteresowań także innych instytucji. W badaniach przeprowadzonych przez Bilans Kapitału Ludzkiego (BKL), okres do 30 roku życia to czas niestabilności zawodowej, niepewności, a także braku poczucia bezpieczeństwa na rynku pracy. BKL to analizy i monitoring rynku pracy przeprowadzany przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (ARP) we współpracy z Uniwersytetem Jagiellońskim w latach 2010-2014. Czynniki warunkującymi sytuację zawodową osób młodych są: wykształcenie, kierunek ukończonych studiów, miejsce zamieszkania oraz płeć. Pośród absolwentów szkół ponadgimnazjalnych znaczenie ma typ ukończonego kierunku, natomiast wśród absolwentów uczelni niemających profilu zawodowego, najmniejsze szanse na znalezienie zatrudnienia mają osoby posiadające tytuł licen-

cjata (Jelonek, Kasperek, Magierowski 2015: 8). Istotne przy poszukiwaniu pracy jest także miejsce zamieszkania. Granice wyznaczają różnice między miastem a wsią, a także zróżnicowanie regionalne. Istnieje tu podział na Polskę Wschodnią (gdzie występuje największe bezrobocie wśród młodych) oraz resztę kraju. W rejonie Polski Wschodniej występuje nie tylko wyższe bezrobocie, ale także wyższe wskaźniki nieaktywności zawodowej, które sugerują ucieczkę w bierność młodych ludzi (<https://zielonalinia.gov.pl/-/mlodzi-na-ryнку-pracy-65400> 2016).

Kolejnym czynnikiem wpływającym na bezrobocie jest podział na płeć. Wskaźnik bezrobocia jest relatywnie wyższy w grupie kobiet. Różnice te zmniejszają się im wyższy jest poziom wykształcenia kobiet, który zwiększa ich aktywność zawodową (Jelonek, Kasperek, Magierowski 2015: 8). Możliwość awansu kobiet skłania do interpretowania go w kategoriach „szklanego sufitu”, pensje kobiet są niższe niż mężczyzn na tych samych stanowiskach. Na wykresie 1 wskazano strukturę młodych bezrobotnych na tle ogólnej liczby bezrobotnych na koniec 2015 roku z podziałem na płeć, miejsce zamieszkania, a także wykształcenie.

Wykres 1. Struktura bezrobotnych ogółem oraz do 30 roku życia według stanu na koniec 2015 roku w podziale na płeć, miejsce zamieszkania i wykształcenie



Źródło: opracowanie własne na podstawie MRPiPS (2015), *Sytuacja na rynku pracy osób młodych w 2015 roku*, <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-na-ryнку-pracy-osob-mlodych/rok-2015/> [29.11.2016].

Najczęściej wymienianymi przez młodych bezrobotnych czynnikami utrudniającymi podjęcie pracy są brak ofert pracy oraz niewystarczające znajomości. Niewiele osób młodych decyduje się na prowadzenie działalności gospodarczej, na tę formę decydowali się głównie mężczyźni (Jelonek, Kasperek, Magierowski 2015: 8). Niepokojącym efektem takich zjawisk jest gotowość młodych do wyjazdu z Polski w celach zarobkowych.

Instrumenty rynku pracy skierowane do osób poniżej 30 roku życia

Zadaniem polityki zatrudnienia jest wspieranie młodych bezrobotnych. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: MRPiPS), biorąc pod uwagę szczególną sytuację na rynku pracy osób do 30 roku życia, w nowelizacji ustawy założyło rozszerzenie pakietu możliwych rozwiązań obejmujących grupę docelową (*Analiza rozwiązań...* 2016: 121). Powiatowe urzędy pracy, oprócz usług rynku pracy, na które składają się: pośrednictwo pracy, poradnictwo i informacja zawodowa, organizacja szkoleń, pomoc w poszukiwaniu pracy, oferując startującym na rynku również inne formy działań wspierających aktywizację zawodową (*Sytuacja na rynku pracy...* 2016: 2). Zgodnie z Ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 645) są nimi dodatkowe instrumenty wsparcia osób bezrobotnych do 30 roku życia. Mają one na celu zwiększenie możliwości pomocy na początku drogi zawodowej tej grupie bezrobotnych (Culepa, Rotkiewicz, Wołoszyn-Kądziołka 2015: 419).

Bony

Od roku 2014 realizowane są nowe instrumenty rynku pracy, przeznaczone wyłącznie dla osób młodych, w formie bonów: szkoleniowych, stażowych, zatrudnieniowych i na zasiedlenie. Cieszą się one dużą popularnością wśród bezrobotnych, gdyż dzięki nim można odbyć staż, podnieść kwalifikacje zawodowe poprzez szkolenia, czy też być bardziej mobilnym na skutek zmiany miejsca zamieszkania. Bony mają charakter przyrzeczenia. Powiatowe urzędy pracy zobowiązują się do kierowania osób do 30 roku życia na wybrane przez nie szkolenia, staże lub zatrudnienie u wybranego pracodawcy (Culepa, Rotkiewicz, Wołoszyn-Kądziołka 2015: 419). Pracodawcy również korzystają na wprowadzeniu bonów, jakie młody bezrobotny może otrzymać z urzędu pracy. Wśród nich możemy wyróżnić: bon szkoleniowy, gwarantujący bezrobotnemu udział w szkoleniu, którego program można uzgodnić z pracodawcą, bon stażowy, umożliwiający praktyczne przygotowanie do pracy, bon zatrudnieniowy, zapewniający częściową refundację wynagrodzenia i składek na ubezpieczenie społeczne oraz bon na zasiedlenie, który umożliwia podjęcie pracy z dala od miejsca zamieszkania.

Bon szkoleniowy

Bon szkoleniowy, o którym mowa w artykule 66k Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 645), daje gwarancję skierowania i opłacenia kosztów szkolenia wskazanego przez bezrobotnego do wyso-

kości 100% przeciętnego wynagrodzenia w dniu przyznania bonu. W ramach tego instrumentu oprócz szkoleń można sfinansować również koszty niezbędnych badań lekarskich lub psychologicznych, przejazdy na szkolenia i zakwaterowanie. Bezrobotny w ramach ubiegania się o przydzielenie bonu szkoleniowego musi wykazać, że instrument ten zwiększy jego szansę na zatrudnienie. Często urzędy pracy uznają za uprawdopodobnienie zatrudnienia deklaracje pracodawcy o zatrudnieniu bezrobotnego po ukończeniu szkolenia (*Pomoc urzędu w zatrudnianiu młodych bezrobotnych* 2014: 7). Bezrobotne osoby młode, które dopiero podejmują decyzję o przyszłym kształcie drogi zawodowej, dzięki tej formie wsparcia wybierają tematykę szkolenia zawodowego w jakim chciałyby uczestniczyć. Stwarza to możliwość samodzielnego podejmowania decyzji o kierunku rozwoju zawodowego. Ponadto osoby, które zamierzają prowadzić własną działalność gospodarczą mogą już zdobyć specjalistyczne przeszkolenie. Osobie skierowanej na szkolenie w ramach bonu szkoleniowego przysługuje stypendium w wysokości 120% zasiłku dla bezrobotnych miesięcznie, jeżeli w miesiącu szkolenie obejmuje co najmniej 150 godzin, w przypadku mniejszego wymiaru godzin, proporcjonalnie mniej.

Bon stażowy

Bon stażowy, o którym mowa w artykule 66l Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 645), przeznaczony jest na aktywizację młodych ludzi na rynku pracy, zwłaszcza absolwentów. Gwarantuje on odbycie półrocznego stażu u wybranego pracodawcy, który jednak musi zobowiązać się do zatrudnienia bezrobotnego po ukończeniu stażu przez dalsze 6 miesięcy. Bon jest przyznawany na wniosek zarejestrowanego bezrobotnego po nadaniu mu w urzędzie pracy odpowiedniego profilu i ujęciu tego w odpowiednim indywidualnym planie działania. Skierowanie na staż w ramach bonu stażowego może otrzymać tylko ten bezrobotny, który znalazł pracodawcę do realizacji stażu i zapewnienie zatrudnienia przez kolejne 6 miesięcy po zakończeniu stażu. Bezrobotny, który dokonał niewłaściwego wyboru pracodawcy nie traci gwarancji do odbycia stażu, w takim przypadku musi jednak poszukać kolejnego, który będzie spełniał warunki określone ustawą i rozporządzeniem (Culepa, Rotkiewicz, Wołoszyn-Kądziołka 2015: 430). W ramach bonu stażowego urzędy pracy finansują stypendium stażowe w wysokości 120% zasiłku miesięcznie, koszty przejazdu do i z miejsca odbywania stażu oraz koszty niezbędnych badań lekarskich (*Pomoc urzędu w zatrudnianiu młodych bezrobotnych* 2014: 10). Dodatkową gratyfikacją dla pracodawcy, który zatrudni bezrobotnego przez deklarowany okres, jest premia w wysokości 1 500 zł, wypłacana przez sta-

roste, która stanowi pomoc udzielaną zgodnie z warunkami dopuszczalności *de minimis*.

Bon zatrudnieniowy

Bon zatrudnieniowy, o którym mowa w artykule 66m Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 645), polega na zrefundowaniu pracodawcy części kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem bezrobotnego do 30 roku życia pod warunkiem, że zatrudni go na okres 18 miesięcy, tj. przez okres 12 miesięcy, w którym otrzyma refundację, a także przez okres kolejnych 6 miesięcy po zakończeniu refundacji. Bon jest przyznawany na wniosek zarejestrowanego bezrobotnego. Ustawa, o której mowa, nie wskazuje zastrzeżenia dotyczącego wymiaru czasu pracy, w jakim skierowana osoba ma być zatrudniona. Powinno to zostać doprecyzowane w umowie, która jest zawierana między pracodawcą a starostą (Culepa, Rotkiewicz, Wołoszyn-Kądziółka 2015: 432). W przypadku, gdy pracodawca nie wywiąże się z obowiązku zatrudnienia skierowanego bezrobotnego przez okres 18 miesięcy, jest zobowiązany do zwrotu całości lub części uzyskanej refundacji, chyba że stosunek pracy rozwiąże posiadacz bonu.

Bon na zasiedlenie

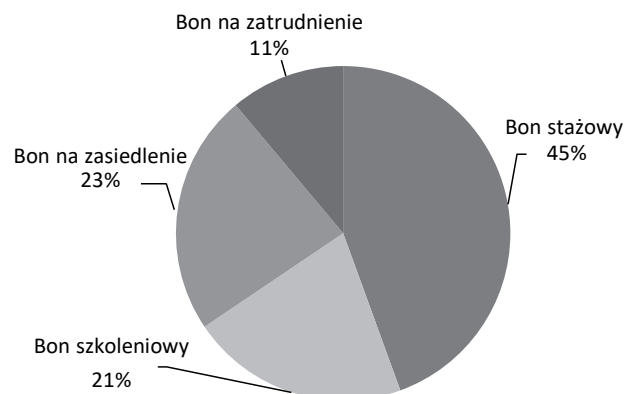
Bon na zasiedlenie, o którym mowa w artykule 66n Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 645), gwarantuje zapewnienie środków finansowych na pokrycie kosztów zamieszkania, które są związane z podjęciem zatrudnienia w innej miejscowości, innej pracy zarobkowej lub działalności gospodarczej. Zgodnie z artykułem 25 Kodeksu Cywilnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 380) miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której ta osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu. Wysokość środków finansowych nie może być wyższa niż dwukrotność przeciętnego wynagrodzenia. Bezrobotny, który stara się o bon musi spełnić następujące warunki: powinien osiągać przynajmniej minimalne wynagrodzenie za pracę i podlegać ubezpieczeniom społecznym, odległość od dotychczasowego miejsca zamieszkania do miejscowości, w której bezrobotny zamieszka w związku z nowym zatrudnieniem powinna wynosić co najmniej 80 km lub czas dojazdu komunikacją miejską musi przekraczać 3 godziny dziennie oraz powinien pozostawać w zatrudnieniu przez co najmniej pół roku w okresie 8 miesięcy od dnia podpisania umowy ze starostą. Wsparcie, o które może się ubiegać beneficjent bonu na zasiedlenie wynosi maksymalnie 200% przeciętnego wynagrodzenia. Instrument ten ma na celu zwiększenie mobilności zawodowej młodych osób i wyrów-

nianie szans na pracę dla tej grupy bezrobotnych z obszarów największego bezrobocia.

Ocena efektywności realizacji bonów szkoleniowych, stażowych, zatrudnieniowych i na zasiedlenie

Wymienione instrumenty rynku pracy stopniowo przyczyniają się do poprawy sytuacji młodych bezrobotnych, co znajduje potwierdzenie w danych statystycznych. Zgodnie z danymi opublikowanymi przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w okresie od maja 2014 roku do końca marca 2016 roku ponad 45 000 osób młodych do 30 roku życia skorzystało z tych instrumentów wsparcia. Najbardziej popularny staje się bon stażowy, z którego skorzystało ponad 20 000 osób, a w pierwszym kwartale 2016 roku było to 860 osób. Młodzi chętnie korzystają z bonów szkoleniowych. Na tę formę pomocy zdecydowało się ponad 9 500 osób, a w ciągu 3 pierwszych miesięcy tego roku 1 115. Popularnością cieszyły się również bony na zasiedlenie, które przyznano grupie ponad 10 500 osób, a w pierwszym kwartale tego roku 2 232 osobom. Z bonów na zatrudnienie skorzystało ponad 5 000 osób bezrobotnych, a w tym roku 296 (<http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/art,5543,7924,wsparcie-dla-mlodych-bezrobotnych.html> 2016). Duże zainteresowanie bonami na zatrudnienie i bonami stażowymi wynikało z tego, że gwarantowały one zatrudnienie u pracodawcy po okresie finansowego wsparcia przez urząd pracy. W celu zobrazowania struktury wykorzystania bonów od wprowadzenia tego instrumentu tj. od 2014 roku do końca I kwartału 2016 roku przedstawiono ją na wykresie 2.

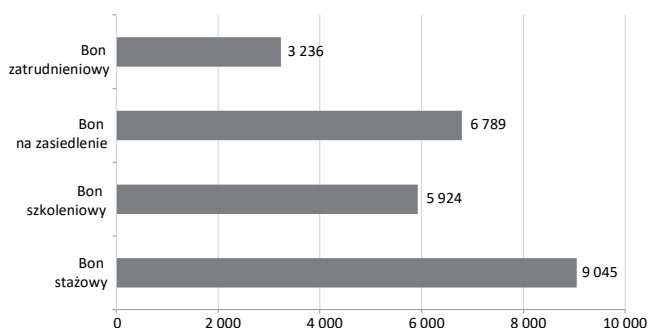
Wykres 2. Struktura wykorzystania bonów w okresie od 2014 roku do końca I kwartału 2016 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MR-PIPS, <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/art,5543,7924,wsparcie-dla-mlodych-bezrobotnych.html> [22.07.2016].

Na wykresie 3 przedstawiono wykorzystanie tych instrumentów w roku 2015 roku. Analiza danych statystycznych potwierdza, że największą popularnością w 2015 roku cieszyły się boni stażowe, najmniejszą zaś boni zatrudnieniowe.

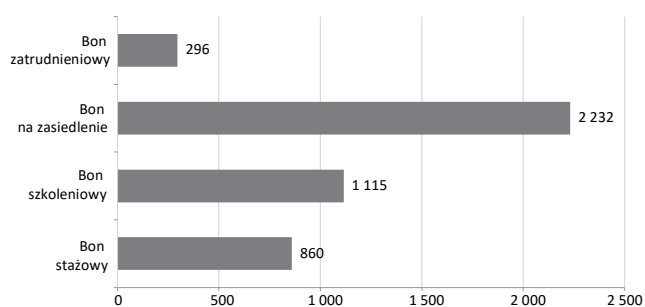
Wykres 3. Struktura wykorzystania bonów za rok 2015



Źródło: opracowanie własne na podstawie MRPiPS (<http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-na-ryнку-pracy-osob-młodych/rok-2015/> [29.11.2016]).

Dane za I kwartał 2016 roku wskazują, że tendencja się zmienia i coraz większą popularnością zaczyna się cieszyć bon na zasiedlenie. Jest on też najchętniej wybierany przez młodych bezrobotnych, o czym świadczą dane przedstawione na wykresie 4.

Wykres 4. Struktura wykorzystania bonów w I kwartale 2016 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRPiPS (<http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/art,5543,7924,wsparcie-dla-młodych-bezrobotnych.html> [22.07.2016]).

MRPiPS w kwietniu 2016 roku przeprowadziło badania ankietowe dotyczące bonów, na podstawie kwestionariuszy wypełnianych przez urzędy pracy. Większość ankietowanych dobrze oceniło wprowadzenie tych instrumentów. W przypadku bonu szkoleniowego znaczna część urzędów pracy pozytywnie opiniuje wprowadzenie tej formy dofinansowania, 80% przyznaje, że przyczynia się ona do wychodzenia z bezrobocia. Postuluje też udostępnienie bonów dla wszystkich bezrobotnych. Zgłaszane uwagi i problemy dotyczą jedynie zawyżania kosztów szkoleń przez instytucje

szkoleniowe, rozliczania kosztów badań i konieczność wprowadzenia zmian w sposobie liczenia efektywności szkoleń (*Analiza rozwiązań wprowadzonych ustaw...* 2016: 126). Mankamentem tego instrumentu jest to, że pracodawcy nie wyrażają chęci przyjęcia pracowników na szkolenia, ponieważ chcą zatrudnić osobę gotową do podjęcia pracy od zaraz. Stanowi to duże utrudnienie w realizacji tego instrumentu.

Podobnie w przypadku bonów stażowych, ponad połowa urzędów pracy pozytywnie ocenia jego wprowadzenie i uznaje, że produktywnie pomaga w uzyskaniu zatrudnienia. Pojawiają się jednak uwagi dotyczące zasad wypłacania premii pracodawcy, zwłaszcza gdy bezrobotny nie wywiązuje się z zatrudnienia. Pracownicy urzędów pracy postulują zaostrzenie wymagań, a nawet ustanowienie sankcji dla bezrobotnego w sytuacji przerwania stażu lub odmówienia podjęcia zatrudnienia (*Analiza rozwiązań wprowadzonych ustaw...* 2016: 126). Zdaniem analityków rynku pracy z jednej strony boni są dobrą metodą na aktywizację młodych osób, z drugiej, zauważają oni pewną patologię. Zdarza się, że pracodawcy po 6 miesiącach zatrudnienia zwalniają młodego pracownika, tylko po to, by przyjąć kolejne osoby na staż w celu otrzymania ponownie dotacji na ten cel. Należy się więc zastanowić czy nie przedłużyć okresu czasu zobowiązującego do zatrudnienia po odbyciu stażu. W przypadku bonu zatrudnieniowego zgłoszono uwagi dotyczące rozszerzenia grupy docelowej na wszystkich bezrobotnych, powiększenia kręgów podmiotów, które mogą zatrudniać osoby bezrobotne, wprowadzenia sankcji dla osoby, która przerwie z własnej winy zatrudnienie u pracodawcy.

Wobec bonu na zasiedlenie zgłoszono konieczność rozszerzenia grupy beneficjentów, doprecyzowania warunków uprawniających do skorzystania z tego instrumentu i rozliczenia bonów. Zwrócono także uwagę na problem dotyczący zjawiska, w którym pracodawcy rozwiązują dotychczasowe umowy o pracę, lub wnioskuje o boni w sytuacji, gdy osoba wskazana mogłaby podjąć zatrudnienie bez finansowania ze środków Funduszu Pracy (*Analiza rozwiązań wprowadzonych ustaw...* 2016: 128).

Refundacja części kosztów poniesionych na wynagrodzenia, nagrody oraz składki na ubezpieczenie społeczne za zatrudnionych bezrobotnych do 30 roku życia

Od 1 stycznia 2016 roku wprowadzono nowy instrument wspierania młodych bezrobotnych na rynku pracy, w ramach którego pracodawcy mogą ubiegać się o refundację części kosztów poniesionych na wynagrodzenia,

nagrody oraz składki na ubezpieczenie społeczne za zatrudnionych bezrobotnych do 30 roku życia. W ciągu 3 najbliższych lat, czyli w latach 2016-2018 powstanie 100 000 nowych miejsc pracy dla bezrobotnych do 30 roku życia. Koszty realizacji finansowane są ze środków Funduszu Pracy i przeznaczono na nie kwotę 2,8 miliarda zł (<https://www.mpips.gov.pl/aktualnosc-wszystkie/art,5543,7541,wsparcie-dla-mlodych-bezrobotnych.html> 2016). Zgodnie z artykułem 150f Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 645), starosta może zawrzeć umowę, na podstawie której refunduje pracodawcy lub przedsiębiorcy przez okres 12 miesięcy część kosztów poniesionych na wynagrodzenia, nagrody oraz składki na ubezpieczenia społeczne skierowanych bezrobotnych do 30 roku życia, w wysokości uprzednio uzgodnionej, nieprzekraczającej jednak kwoty ustalonej jako iloczyn liczby zatrudnionych skierowanych bezrobotnych w miesiącu oraz kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującej w ostatnim dniu zatrudnienia każdego rozliczanego miesiąca i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia. Umowy takie będą mogły być zawierane w okresie od 1 stycznia 2016 roku do 31 grudnia 2017 roku, a refundacja będzie dokonywana w latach 2016-2018. Na taką formę wsparcia mogą zostać skierowane osoby bezrobotne do 30 roku życia, dla których ustalono II profil pomocy. Starosta nie może zawrzeć umowy z pracodawcą, jeżeli prowadzi on działalność krócej niż 6 miesięcy lub u którego w okresie ostatnich 6 miesięcy przed złożeniem wniosku wystąpiła redukcja zatrudnienia z przyczyn zakładu pracy. Pracodawca lub przedsiębiorca są zobowiązani w ramach zawartej umowy do utrzymania w zatrudnieniu w pełnym wymiarze czasu pracy skierowanego młodego bezrobotnego przez okres, za który dokonywana jest refundacja oraz 12 miesięcy po jej zakończeniu. W ten sposób młodzi ludzie mogą zyskać możliwość wejścia na rynek pracy, uzyskania stabilnej pracy przez okres przynajmniej 2 lat i zdobycia w tym czasie niezbędnego doświadczenia. Korzyściami pracodawcy jest pomoc finansowa w celu dodatkowego zwiększenia zatrudnienia i oferowania pracownikom umów o pracę zamiast cywilnoprawnych. Trudno obecnie ocenić efektywność instrumentu ze względu na brak miarodajnych danych.

Wprowadzenie refundacji ma na celu ułatwienie podejmowania pracy przez młode osoby, które nie posiadają bogatego doświadczenia zawodowego. Ze względu na fakt, że nie zgromadzono jeszcze danych dotyczących realizacji tej formy wsparcia, trudno dokonać jednoznacznej oceny. Z pewnością jednak każde miejsce pracy, na którym zostanie zatrudniony młody bezrobotny, rozpoczynający drogę zawodową jest zjawiskiem pozytywnym.

Podsumowanie

W ocenie MRPiPS wprowadzenie nowych instrumentów rynku pracy w postaci bonów to trafne rozwiązanie, dzięki któremu wielu młodych bezrobotnych ma możliwość zaistnienia (*Analiza rozwiązań wprowadzonych ustawą...* 2016: 131). Należy podkreślić, że stanowi to duży przełom w podejściu do sposobu aktywizacji młodych bezrobotnych. Innowacyjność w tym przypadku polega na pobudzeniu i podtrzymywaniu aktywności osób do 30 roku życia w procesie poszukiwania zatrudnienia. Inicjatywa w zakresie aktywizacji zawodowej w znacznym stopniu zostaje oddana osobom młodym przy jednoczesnym zapewnieniu kontroli ze strony urzędów pracy w trosce o celowość wydatkowania środków publicznych. Powiatowe urzędy pracy sygnalizują, że skala oczekiwań w zakresie realizacji tych instrumentów jest znacznie większa niż ich możliwości finansowe. O wysokim stopniu realizacji celu świadczy duża ilość posiadaczy bonów, którzy trafiają na rynek pracy, gdy ukończą szkolenie bądź też pozostają w zatrudnieniu po odbyciu stażu (*Analiza rozwiązań wprowadzonych ustawą...* 2016: 130). W przypadku refundacji części kosztów poniesionych na wynagrodzenia, nagrody oraz składki na ubezpieczenie społeczne za zatrudnionych bezrobotnych do 30 roku życia nie ma możliwości dokonania jednoznacznej oceny, ponieważ jest to instrument wprowadzony dopiero od początku 2016 roku i nie ma jeszcze miarodajnych danych z okresu jego realizacji. Niemniej należy podkreślić, że formy aktywizacji stosowane po nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2014 roku przyczyniają się do spadku bezrobocia wśród młodych. Spadek ten nie jest jednak wystarczający. Niekorzystne wydaje się rozszerzenie pakietu tych instrumentów na wszystkich bezrobotnych, ponieważ grupa bezrobotnych znajdująca się w szczególnej sytuacji na rynku pracy ponownie miałaby mniejsze szanse na znalezienie pracy w stosunku do pozostałych bezrobotnych z większym doświadczeniem.

Bibliografia

1. *Analiza rozwiązań wprowadzonych ustawą z dnia 14 marca 2014 roku o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, (2016) Warszawa: MPiPS, <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/analiza-rozwiazan-wprowadzonych-ustawa-z-dnia-14-marca-2014-r-o-zmianie-ustawy-o-promocji-zatrudnienia-i-instytucjach-rynku-pracy--oraz-niektorych-innych-ustaw-dz-u-poz-598/> [29.11.2016].
2. Culepa M., Rotkiewicz M., Wołoszyn-Kądziołka D., (2015) *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Komentarz*, Warszawa: C.H. Beck.
3. <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosc-wszystkie/art,5543,7924,wsparcie-dla-mlodych-bezrobotnych.html> [22.07.2016].

4. <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-na-rynku-pracy-osob-mlodych/rok-2015/> [22.07.2016].
5. <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/europejski-fundusz-spoleczny/przeczytaj-o-europejskim-funduszu-spolecznym/> [29.11.2016].
6. <https://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/art,5543,7541,wsparcie-dla-mlodych-bezrobotnych.html> [22.07.2016].
7. <https://zielonalinia.gov.pl/-/mlodzi-na-rynku-pracy-65400> [24.07.2016].
8. Jelonek M., Kasperek K., Magierowski M., (2015) *Młodzi na rynku pracy – pracownicy, przedsiębiorcy, bezrobotni*, Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
9. *Pomoc urzędu w zatrudnianiu młodych bezrobotnych*, (2014) Warszawa: MPiPS, <https://psz.praca.gov.pl/documents/10828/167955/Zatrudnianie%20m%C5%82odych%20bezrobotnych.pdf/8c5f43db-ccca-4c18-944f-c3e195a07757?t=1419251318000> [29.11.2016].
10. *Sytuacja na rynku pracy osób młodych w 2015 roku*, (2016) Warszawa: MPiPS, <https://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/raporty-sprawozdania/rynek-pracy/sytuacja-na-rynku-pracy/rynek-pracy-w-polsce-w-2015-r/> [29.11.2016].
11. Ustawa z 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 645 ze zm.).
12. Ustawa z 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.).



Wykonywanie pracy na podstawie skierowania do pracy w czasie odbywania kary pozbawienia wolności jako tytuł ubezpieczenia społecznego

Performing work on the basis of a referral to work during imprisonment as the title of social security

Renata Badowiec, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

STRESZCZENIE

Jedną z form resocjalizacji osób odbywających karę pozbawienia wolności jest wykonywanie pracy. Możliwość świadczenia pracy przez osadzonych została uregulowana w Ustawie z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny wykonawczy. Na podstawie regulacji zawartych w tym akcie, skazany ma możliwość zatrudnienia na podstawie skierowania do pracy. Osobom, wobec których zapadł prawomocny wyrok skazujący, zapewnia się w miarę możliwości świadczenie pracy, natomiast skazani na karę dożywotniego pozbawienia wolności odbywający karę w zakładzie karnym typu zamkniętego, mogą wykonywać pracę wyłącznie na terenie zakładu karnego. Osoby pozbawione wolności mają prawo do ubezpieczenia społecznego w zakresie przewidzianym w odrębnych przepisach. Celem artykułu jest analiza regulacji dotyczących zatrudniania osób odbywających karę pozbawienia wolności, wysokości wynagrodzenia oraz zasad podlegania ubezpieczeniu społecznemu z tytułu wykonywanej pracy.

Słowa kluczowe: praca, skazani, wynagrodzenie, ubezpieczenia społeczne.

One of the forms of prisoners' resocialization is work. The opportunity of working for a person carrying out the prison sentence is regulated in the Act of 6 June 1997 Executive Penal Code. Based on the provisions in this act, the prisoner can be employed on the basis of the work placement. Persons convicted by a final judgment shall be ensured as far as possible the provision of work. Sentenced to life imprisonment serving sentence in closed prison, can perform work only in prison. People carrying out the prison sentence have the right to social insurance regulated in the separate laws and regulations. The aim of the article is to analyze the regulations concerning the employment of prisoners, remuneration and rules to social insurance through employment.

Keywords: work, convicted, remuneration, social insurance.

ABSTRACT

Wstęp

Polski Kodeks karny przewiduje trzy rodzaje kar za popełnione przestępstwo: karę grzywny – jest to kara kryminalna o charakterze majątkowym, występuje w dwóch formach: kwotowej (polega na wskazaniu przez sąd konkretnej kwoty pieniężnej) lub w stawkach dziennych (wysokość grzywny ustalana jest na podstawie możliwości zarobkowych skazanego); karę ograniczenia wolności – jest to kara pracy na cele społecznie użyteczne; karę pozbawienia wolności – polega na przymusowym umieszczeniu osoby skazanej na określony czas w strzeżonym zakładzie karnym.

Zakłady karne mogą być organizowane w zakłady typu zamkniętego, półotwartego czy otwartego – różnią się stopniem zabezpieczenia, izolacji skazanych, a także wynikającymi z tego uprawnieniami oraz obowiązkami w zakresie poruszania się zarówno w zakładzie, jak i poza nim (<http://karne.pl/wykonywanie-kary.html> 2016).

Osoby, które są pozbawione wolności, mają możliwość zatrudnienia. Takie inicjatywy mieszczą się w ramach działań resocjalizacyjnych, readaptacyjnych, a także podejmowane są w celu osiągnięcia odpowiednich korzyści zarówno ekonomicznych, jak i społecznych (<http://www.sw.gov.pl/okregowy-inspektorat-sluzby-wieziennej...> 2016). Resocjalizację skazanych – w warunkach pozbawienia wolności

– można osiągnąć poprzez: ukształtowanie u osadzonego w zakładzie karnym nawyku pracy, nauczenie zawodu, zachowanie i rozwój sił fizycznych, a także umysłowych. Przy zatrudnieniu skazanego należy wziąć pod uwagę fakt, że praca ta powinna być produktywna, organizowana z myślą o przyszłości skazanego, mieć charakter zespołowy, aby zaistniała możliwość wdrożenia skazanych do współdziałania z innymi, współzawodnictwa i wysiłku. Należy również łączyć tę pracę z wyuczeniem zawodu. Powinna ona podlegać tej samej ochronie co praca wykonywana na wolności, a jednocześnie nie może ona posiadać charakteru dolegliwości. Personel zakładu penitencjarnego ma za zadanie uświadomić skazanemu, że praca stanowi pewne minimum zastosowania zasad współżycia społecznego. Oprócz wartości wychowawczych, które niesie za sobą możliwość zatrudniania osób odbywających karę pozbawienia wolności, praca pełni rolę terapeutyczną. Skazany w zakładzie pracy jest traktowany nie jak więzień, a robotnik. Ma to istotne znaczenie dla jego psychicznej kondycji (Pawela 1999).

Zasadą jest odpłatność pracy skazanego. Jego wynagrodzenie powinno wynosić co najmniej stawkę minimalnego miesięcznego wynagrodzenia za pracę, jednak pod warunkiem, że skazany wykona pełną miesięczną normę pracy lub przepracuje pełen miesięczny wymiar czasu pracy. W przypadku, gdy skazany przepracuje mniej lub wykona niższe normy, jego wynagrodzenie zostanie wypłacone proporcjonalnie do wykonanej pracy. Takie wytyczne obowiązują przy skierowaniu skazanego do prac administracyjno-porządkowych na terenie zakładu karnego. W przypadku skazanych, którzy zostali zatrudnieni przy pracach porządkowych oraz pomocniczych, wykonywanych odpłatnie na rzecz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, stawka została przedstawiona w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 lutego 2004 roku w sprawie szczegółowych zasad zatrudniania skazanych. W tym przypadku punktem wyjścia jest również minimalne wynagrodzenie (<http://www.apcz.pl/czasopisma/index...> 2016). Takie rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę również wpływa na kondycję psychiczną skazanego, który traktowany jest jak pracownik, a nie więzień.

Podstawy prawne i proces zatrudniania osób przebywających w zakładach karnych

Zatrudnianie skazanych zostało uregulowane w artykułach 121-129 Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny wykonawczy oraz wydanym na jego podstawie rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 lutego 2004 roku w sprawie szczegółowych zasad zatrudniania skazanych.

Kwestie zatrudniania osób pozbawionych wolności znajdują również odzwierciedlenie w Ustawie z dnia 28 sierpnia 1997 roku o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności.

Pracę zapewnia się przede wszystkim tym skazanym, którzy mają szczególnie trudną sytuację materialną rodzinną lub osobistą, a także zobowiązanym do świadczeń alimentacyjnych. Przy kierowaniu do pracy należy wziąć pod uwagę (w miarę możliwości): zawód, wykształcenie, potrzeby osobiste skazanego.

Osoby pozbawione wolności mają możliwość wykonywania pracy na podstawie skierowania do pracy. W stosunku do tych skazanych stosuje się jedynie przepisy dotyczące czasu pracy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy. Dopuszczalne jest także wykonywanie przez skazanych pracy na podstawie umowy o pracę, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy o pracę nakładczą lub innej podstawie prawnej. W przypadku zawarcia ze skazanym umowy o pracę następuje nawiązanie stosunku pracy. Oznacza to, że w zakresie, który nie został uregulowany inaczej niż przepisy kodeksu pracy, właśnie ten akt prawny ma zastosowanie (<http://zielonalinia.gov.pl/Zatrudnianie-osob-pozbawionych-wolnosc...> 2015).

Dyrektor zakładu karnego kieruje do pracy na podstawie umowy o zatrudnienie odpłatne albo porozumienie, które dotyczy warunków zatrudnienia skazanych. Na wniosek skazanego, pracodawca zobowiązany jest określić w formie pisemnej warunki zatrudnienia. Wniosek przyszłego pracownika zawiera potwierdzenie od pracodawcy, że ma zamiar zawrzeć z nim wybrany stosunek prawny. Aby dyrektor zakładu karnego wyraził zgodę na pracę skazanego, wymagana jest pisemna zgoda osoby odbywającej karę pozbawienia wolności na przyjęcie proponowanych warunków. Działanie to jest fundamentem zawarcia porozumienia między dyrektorem a pracodawcą w sprawie zatrudnienia. Zgoda skazanego dotyczy zatrudnienia u konkretnego pracodawcy i obowiązuje przez okres przebywania pracownika w zakładzie karnym.

Do obowiązków pracodawcy, który zatrudnia skazanego należą: dostarczenie do zakładu karnego obowiązujących u niego przepisów dotyczących zatrudnienia, a zwłaszcza informacji na temat czasu pracy oraz wynagrodzenia, a także zmian dokonywanych w tym obszarze; niezwłoczne po zatrudnieniu przesłanie do zakładu karnego potwierdzenia o przyjęciu do pracy skazanego wraz z określeniem stanowiska oraz przyznanej stawki wynagrodzenia z przysługującymi mu dodatkami; informowanie zakładu karnego o każdym przypadku negatywnego zachowania skazanego (Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 lutego 2004 roku w sprawie szczegółowych zasad zatrudniania skazanych, § 8). Przed rozpoczęciem pracy, skazany powi-

nien zostać przeszkolony z zakresu przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy, zapoznany z obsługą maszyn, a ponadto przyuczony do wykonywania pracy, która została mu przydzielona. Każda zatrudniona osoba odbywająca karę w zakładzie karnym otrzymuje również odzież roboczą i ochronną, a także sprzęt ochrony osobistej, który został przewidziany w odpowiednich przepisach oraz układach zbiorowych pracy (Pawela 1999).

W celu tworzenia warunków umożliwiających zatrudnienie skazanych oraz prowadzenie działalności gospodarczej, mogą być tworzone przywieziennicze zakłady pracy przy zakładach karnych. Prowadzone są one jako: przedsiębiorstwa państwowe, spółki akcyjne lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, w których Skarb Państwa lub państwo-wa osoba prawna posiada więcej niż 50% udziałów albo akcji, gospodarstwa pomocnicze przy zakładzie karnym. Osoby pozbawione wolności muszą stanowić co najmniej 20% ogółu zatrudnionych w przywieziennym zakładzie pracy (Ustawa z dnia 28 września 1997 roku o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności, artykuł 3).

Wynagrodzenie za pracę osób odbywających karę pozbawienia wolności

Nowelizacje Kodeksu karnego wykonawczego dokonane w latach 1998-2002 miały za zadanie dostosowanie do zmian w systemie prawa, jednak nie wywarły one poważnych zmian w tym akcie. Znaczące zmiany przyniosła dopiero Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o zmianie ustawy Kodeks karny wykonawczy oraz o zmianie niektórych innych ustaw, która wprowadziła do kodeksu szereg nowych instytucji. Gruntowna modyfikacja tego aktu nastąpiła również po pojawieniu się w porządku prawnym Ustawy z 24 lipca 2003 roku o zmianie ustawy Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw. Zmiany te dotyczyły między innymi uporządkowania zasad dotyczących świadczenia pracy przez skazanych. W celu uatrakcyjnienia oferty zakładów karnych zostało ustalone najniższe wynagrodzenie w przypadku pełnoetatowej pracy więźniów na poziomie połowy powszechnie obowiązującego minimalnego wynagrodzenia za pracę, a także nastąpiła możliwość nieodpłatnego świadczenia pracy przez osoby odbywające karę pozbawienia wolności (Flisek 2007).

Za pisemną zgodą skazanego lub na jego pisemny wniosek, nieodpłatnie mogą być wykonywane: prace publiczne na rzecz organów administracji publicznej, organizacji pożytku publicznego, prace wykonywane na cele charytatywne. Ponadto za prace na rzecz Służby Więziennej albo prace porządkowe wykonywane na rzecz samorządu

terytorialnego nieprzekraczające 90 godzin miesięcznie, także nie przysługuje wynagrodzenie. Za te prace może jednak być przyznana nagroda (<http://zielonalinia.gov.pl/Zatrudnianie-osob-pozbawionych-wolnosc...> 2016).

W przypadku odpłatnego zatrudnienia w 2011 roku, nastąpiła zmiana w wynagradzaniu osób odbywających karę w zakładach karnych. Do tej daty obowiązywały zasady ustanowione w Kodeksie karnym wykonawczym. Zgodnie z treścią przepisów tej ustawy więźniowi, który zatrudniony był w pełnym wymiarze godzin, przysługiwało wynagrodzenie w wysokości „co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę”. Gdy skazany zatrudniony był w niepełnym wymiarze godzin, płaca naliczana była proporcjonalnie do wypracowanych godzin. Dnia 23 lutego 2010 roku pojawiło się orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym wcześniejsze warunki wynagradzania pracowników w czasie odbywania kary były niezgodne z przepisami Konstytucji. W związku z tym, doszło do nowelizacji Kodeksu karnego wykonawczego. Zgodnie z nową regulacją wynagrodzenie więźnia, który zatrudniony jest w pełnym wymiarze godzin, musi być równe lub większe od wysokości obowiązującej płacy minimalnej. Wypłata ta ulega zmniejszeniu proporcjonalnie do ilości przepracowanego w miesiącu czasu pracy albo wykonanej normy pracy. W przypadku zatrudnienia skazanego w niepełnym wymiarze czasu pracy, najniższe wynagrodzenie ustalane jest w kwocie proporcjonalnej do liczby przepracowanych godzin (<http://www.wynagrodzenia.pl...> 2016).

Zgodnie z regulacją artykułu 125 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego, w przypadku wykonywania pracy uciążliwej, niebezpiecznej lub szkodliwej dla zdrowia, skazanemu przysługują nagrody regulaminowe i przypadające mu z tytułu zatrudnienia premie za oszczędność surowca, wynagrodzenie za racjonalizatorstwo i wynalazczość, a także za pracę wykonywaną ponad określoną normę pracy lub normę czasu pracy, które pracownik otrzymuje w całości, bez potrąceń 20% na cele społeczne (Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny wykonawczy, artykuł 43).

Zatrudnianie skazanych jako tytuł ubezpieczenia społecznego

Wszystkie osoby, które pozostają w stosunku pracy, z wyłączeniem prokuratorów i sędziów, objęte są ubezpieczeniem pracowniczym, będącym częścią systemu ubezpieczeń społecznych. Obowiązek ubezpieczeniowy powiązany jest z automatycznym powstaniem stosunku ubezpieczenia społecznego wraz z podjętym w ramach stosunku pracy zatrudnieniem. W ten sposób pracownik staje się ubezpie-

czonym i w sytuacji zatajenia jego zatrudnienia nie wpływa to na istnienie stosunku ubezpieczenia społecznego. Jedną z cech charakterystycznych ubezpieczeń społecznych jest obowiązek opłacania składek, które później dają podstawę do finansowania świadczeń.

Ubezpieczenie społeczne pracowników uregulowane jest przepisami Ustawy z 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych, a także Ustawy dotyczącej poszczególnych działów ubezpieczeń społecznych (Florek 2012).

Zgodnie z artykułem 6 ustęp 1 punkt 8 Ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych „obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają z zastrzeżeniem artykułów 8 i 9, osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są: osobami wykonującymi odpłatnie pracę na podstawie skierowania do pracy, w czasie odbywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania”. Kodeks karny wykonawczy umożliwia wykonywanie pracy w czasie pobytu w więzieniu osobom, które odbywają karę pozbawienia wolności. Nie ma natomiast podstaw prawnych do możliwości zatrudniania osób tymczasowo aresztowanych – zatem zakres podmiotowy w artykule 6 ustęp 1 punkt 8 został ujęty szerzej niż w kodeksie (Ustawa z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych, artykuł 6 ustęp 1 punkt 8).

W ujęciu Kodeksu karnego wykonawczego, skierowanie stanowi odrębną podstawę do wykonywania pracy, a tym samym tytuł do obowiązku ubezpieczenia rentowego i emerytalnego. Jeśli skazany wykonuje pracę na podstawie umowy o pracę albo na innej prawnej podstawie w przywieziennym zakładzie pracy albo pracę zarobkową wykonuje na własny rachunek, podlega wtedy obowiązkowi ubezpieczenia na zasadach ogólnych, czyli z tytułu umowy o pracę, zlecenia lub umowy o pracę nakładczą. Skierowanie do pracy jako tytuł obowiązku ubezpieczenia dotyczy natomiast tych skazanych, którzy są zatrudnieni odpłatnie przy pracach porządkowych i pomocniczych związanych z utrzymywaniem czystości i porządku wewnątrz zakładu karnego, a także w jego najbliższym otoczeniu oraz przy wykonywaniu niektórych prac, mających związek z funkcjonowaniem zakładu, jeżeli wymiar czasu tej pracy nie jest mniejszy niż 90 godzin miesięcznie (Jędrasik-Jankowska 2013).

Zgodnie z przepisami Ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych podstawę wymiaru składek osób wykonujących odpłatnie pracę na podstawie skierowania do pracy, w czasie odbywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania, w tym stosunku pracy, stanowi wynagrodzenie, które im przysługuje. Równocześnie, zgodnie z artykułem 104 ustęp 1 punkt 1 litera d Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, u wykonujących pracę w okresie pozbawienia wolności lub tymczasowego

aresztowania, obowiązkowe składki opłacane przez pracodawców oraz inne jednostki organizacyjne na Fundusz Pracy ustalane są od kwot, które stanowią podstawę wymiaru składek emerytalno-rentowych, wynoszących w przeliczeniu na miesiąc co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę. Kiedy ustalą się, że przychód, który stanowi podstawę wymiaru składek w przeliczeniu na miesiąc będzie wynosił co najmniej minimalne wynagrodzenie, opłacanie składek na Fundusz Pracy jest obowiązkowe. Nie ma natomiast przy tym znaczenia wymiar czasu pracy osób wykonujących pracę na podstawie skierowania do pracy w czasie odbywania kary pozbawienia wolności. Tak samo orzekł lubelski oddział ZUS w decyzji z dnia 25 czerwca 2014 roku. Stwierdził, że za skazanego skierowanego do pracy w okresie odbywania kary pozbawienia wolności, opłaca się składkę na Fundusz Pracy, jeżeli w miesiącu dostanie co najmniej minimalne wynagrodzenie (<http://prawo.rp.pl/artukul/1132529.html> 2016).

Okres zatrudnienia na podstawie skierowania do pracy w czasie odbywania kary pozbawienia wolności, stanowiący tytuł ubezpieczenia społecznego, znajduje odzwierciedlenie także w artykule 127 Kodeksu karnego wykonawczego. Stanowi on, że okresy pracy wykonywanej przez skazanego w czasie odbywania kary pozbawienia wolności, za którą przysługuje wynagrodzenie, są okresami składkowymi na zasadach określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, z wyjątkiem prac wskazanych w artykule 123a § 1, 2 i 3 (prace porządkowe oraz pomocnicze wykonywane na rzecz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, prace porządkowe na rzecz samorządu terytorialnego, w wymiarze nieprzekraczającym 90 godzin miesięcznie; na wniosek lub za pisemną zgodą skazanego dyrektor może zezwolić na nieodpłatne zatrudnienie przy pracach publicznych na rzecz organów administracji publicznej, przy pracach wykonywanych na cele charytatywne oraz przy pracach porządkowych i pomocniczych wykonywanych na rzecz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej; za pisemną zgodą skazanego możliwe jest wykonywanie nieodpłatnej pracy w przywieziennych zakładach pracy w celu przyuczenia, na okres nie dłuższy niż jeden miesiąc) (Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny wykonawczy, artykuł 123 a).

Co do zasady, okresy odpłatnej pracy wykonywanej przez skazanego, z wyjątkiem zatrudnienia na podstawie umowy cywilnoprawnej, wliczane są do okresu pracy, od którego zależy przyznanie pewnych uprawnień pracowniczych. Zasada ta nie znajduje jednak zastosowania, jeśli przepisy prawa pracy lub postanowienia układu zbiorowego pracy stanowią, iż do stażu pracy wlicza się wyłącznie okresy zatrudnienia w danym zakładzie pracy, określonej

branży albo okresy pracy na określonych stanowiskach lub pracy wykonywanej w szczególnych warunkach (<http://zielonalinia.gov.pl/Zatrudnianie-osob-pozbawionych-wolnosc...> 2016).

Przy zatrudnieniu odpłatnym należy zwrócić uwagę na fakt, że więźniowie są wynagradzani w inny sposób niż tradycyjni pracownicy. Zgodnie z regulacją przyjętą w Ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych, osoby pozbawione wolności objęte są składkami na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne: składkę na ubezpieczenie emerytalne i rentowe opłacają z własnych środków, w częściach równych ubezpieczeni i podmiot zatrudniający (zakład karny lub jednostka samorządu terytorialnego), ubezpieczenie chorobowe jest dobrowolne, natomiast składkę na ubezpieczenie wypadkowe w całości pokrywa ze swoich środków podmiot zatrudniający, obowiązują je również składki przewidziane wyłącznie dla tej grupy pracowników – na Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej oraz na Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy. Dodatkowo, z wypłaty więźnia odkładana jest pewna kwota, która zostanie mu przekazana w momencie zwolnienia z zakładu karnego (jest to akumulacja). Kwota ta przeznaczona zostaje na przejazd do miejsca zamieszkania i na utrzymanie. Środki te gromadzone są do pewnej wysokości – jednego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników; nie prowadzi się z nich egzekucji i na wniosek skazanego zostają przekazane na książeczkę oszczędnościową.

Podsumowanie

Skazanemu, który odbywa karę pozbawienia wolności, należy w miarę możliwości zapewnić świadczenie pracy. Należy pamiętać, że taka osoba korzysta z podobnych praw i obowiązków jak każdy inny pracownik. Praca skazanego jest odpłatna (jednak na korzyść pracodawcy, zgodnie z przepisami prawa, wypłacane wynagrodzenie jest niższe niż innych pracowników), przysługuje mu urlop wypoczynkowy, a wykonana przez niego praca stanowi podstawę do stażu, od którego zależą uprawnienia pracownicze i emerytalno-rentowe.

Zgodnie z danymi statystycznymi Służby Więziennej, powszechność zatrudnienia skazanych i ukaranych w 2014 roku wyniosła 34,7%, natomiast w 2015 roku – 35,5% (<http://sw.gov.pl/Data/Files/001c169lidz/rok-2015.pdf> 2016). Liczba zatrudnionych nieznacznie więc wzrosła. Może być to spowodowane przykładowo przyznaniem prerogatyw ustawowych przywiąziennym zakładom pracy (w przypadku, gdy liczba skazanych stanowiła średniorocznie co najmniej 50% zatrudnionych w przeliczeniu na peł-

ne etaty w poprzednim roku podatkowym) (Ustawa z dnia 28 września 1997 roku o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności, artykuł 6). Ponadto, na uwagę zasługują utworzone ustawą Fundusze Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy. Do promowania zatrudniania osób pozbawionych wolności włączają się także powiatowe urzędy pracy. Udzielają one informacji, które dotyczą spełnienia wymogów zatrudniania i przedstawiają korzyści płynące z zatrudnienia osób skazanych (<http://www.apcz.pl/czasopisma...> 2016).

Zatrudnianie osób odbywających karę pozbawienia wolności ma również pozytywny wymiar w społeczeństwie – fakt, że dzięki wykonywanej pracy nie są bezużyteczni dla społeczeństwa wpływa na przeciwdziałanie marginalizacji w społeczeństwie, podjęta praca umożliwia także pozyskanie środków na własne potrzeby. Praca wykonywana w czasie odbywania kary pozbawienia wolności może również wpłynąć na późniejszy proces aktywizacji zawodowej skazanych w warunkach wolnościowych.

Bibliografia

1. Flisek A., (2007) *Kodeks karny wykonawczy wraz z indeksem rzeczowym*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
2. Florek L., (2012) *Prawo pracy*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck. <http://karne.pl/wykonywanie-kary.html> [27.09.2016].
3. <http://prawo.rp.pl/artukul/1132529.html> [27.09.2016].
4. <http://sw.gov.pl/Data/Files/001c169lidz/rok-2015.pdf> [27.09.2016].
5. <http://www.apcz.pl/czasopisma/index.php/PiP/article/view/PiP.2016.001/9198> [27.09.2016].
6. <http://www.sw.gov.pl/pl/okregowy-inspektorat-sluzby-wieziennej-rzeszow/areszt-sledczy-nisko/offer,688,zatrudnienie-dla-osob.html> [27.09.2016].
7. http://www.wynagrodzenia.pl/artukul.php/typ.1/kategoria_glowna.504/wpis.2486 [27.09.2016].
8. <http://zielonalinia.gov.pl/Zatrudnianie-osob-pozbawionych-wolnosc-32063,59902,122,1120> [27.09.2016].
9. Jędrasik-Jankowska I., (2013) *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
10. Paweł S., (1999) *Kodeks karny wykonawczy: praktyczny komentarz z indeksem rzeczowym*, Warszawa: Wydawnictwo Zrzeszenia Prawników Polskich.
11. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowych zasad zatrudniania skazanych (Dz.U. z 2004 r. nr 27, poz. 242).
12. Ustawa Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 1997 r. nr 90, poz. 557 ze zm.).
13. Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 1998 r. nr 137, poz. 887 ze zm.).
14. Ustawa o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności (Dz.U. z 1997 r. nr 123, poz. 777 ze zm.).



Niedoskonałości w prawnych regulacjach dotyczących zatrudniania pracowników samorządowych

Imperfections in the legal regulations on the employment of local government employees

Kamil Burski, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

STRESZCZENIE

Artykuł poświęcony jest zagadnieniu prawnych regulacji dotyczących zatrudniania pracowników w urzędach jednostek samorządu terytorialnego i ich niedoskonałości, które powodują liczne nadużycia przy zatrudnianiu pracowników i pozwalają na obejście otwartego i konkurencyjnego naboru na stanowisko pracy.

Słowa kluczowe: urzędnicy, samorząd terytorialny, prawo administracyjne, prawo pracy.

The article discusses the issue of legal regulations concerning the employment of workers in the offices of local government units. It focuses also on the imperfections of this employment, which cause numerous abuses in the employment of workers and allow to bypass the procedure of an open and competitive recruitment.

Keywords: officials, local government, administrative law, labour law.

ABSTRACT

Wstęp

Restytucja samorządu terytorialnego w Polsce jako nastąpiła w 1990 roku, a następnie stopniowe zwiększanie wagi instytucji samorządowych, przypieczętowane przyznaniem w Konstytucji RP w artykule 163 domniemania kompetencji w zakresie wykonywania władzy publicznej na rzecz samorządu terytorialnego oraz powołaniem samorządu powiatowego i samorządu województwa, spowodowała konieczność zbudowania kadry urzędniczej, realizującej zadania publiczne ciężące na jednostkach samorządu terytorialnego. Z założenia — kadry fachowej i profesjonalnej, bo tylko w ten sposób można zagwarantować efektywne wykonywanie administracji publicznej. Rosnąca ilość zadań do wykonywania powodowała w kolejnych latach dynamiczny rozwój administracji urzędniczej.

Liczba pracowników zatrudnionych w administracji samorządowej wciąż rośnie — pomiędzy 2006 a 2012 rokiem, według danych Głównego Urzędu Statystycznego, wzrosła o prawie 23%, co tłumaczyć można większą ilością zadań z tytułu realizacji inwestycji związanych z absorpcją środków z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej (Ornoch-Tabędzka i inni 2014: 27). Z raportu zatytułowanego *Samorząd jako pracodawca. Raport o zatrudnieniu w sektorze samorządowym* przygotowanego w Biurze Związku Miast Polskich wynika, że pracownicy samorządowi to dzisiaj (dane za listopad

2014 roku), w zależności od definicji — od 250 tysięcy osób w odniesieniu do ściśle rozumianej administracji samorządowej, do blisko 1,9 miliona osób szeroko rozumianego sektora samorządowego. Bierzymy w nim pod uwagę wszystkie instytucje dostarczające usługi publiczne na poziomie lokalnym i ponadlokalnym, dla których jednostki samorządu terytorialnego są organem założycielskim lub prowadzącym (np. szkoły, instytucje kultury, przedsiębiorstwa dostarczające usługi komunalne, szpitale, instytucje pomocy społecznej i zatrudnienia). Sektor samorządowy stanowi aż 21,5% ogółu zatrudnionych w Polsce (w województwach słabiej rozwiniętych nawet 33%), będąc jedną z ważnych miar skali decentralizacji (Ornoch-Tabędzka i inni 2014: 7). Z punktu widzenia dalszych rozważań interesować nas będą pracownicy samorządowi *sensu stricto*, a więc zgodnie z legalną definicją pracownicy zatrudnieni w:

1. Urzędzie Marszałkowskim i wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych;
2. Starostwie Powiatowym i powiatowych jednostkach organizacyjnych;
3. Urzędzie Gminy, jednostkach pomocniczych gminy oraz gminnych jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych;
4. Biurach i ich odpowiednikach związków jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki;

5. Biurach i ich odpowiednikach jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego — jeżeli ich statusu nie określają przepisy odrębne.

Jak słusznie wskazuje się w piśmiennictwie, artykuł 3 Ustawy o pracownikach samorządowych, który kształtuje to kryterium o charakterze negatywnym, dotyczy przede wszystkim dwóch grup pracowników. Pierwszą z nich są nauczyciele, wobec których stosuje się przepisy Ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2014 r. poz. 191 ze zm.), a w sprawach w niej nieuregulowanych, w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, przepisy Kodeksu pracy (artykuł 91c Karty Nauczyciela). Drugą grupę stanowią pracownicy komend, inspektoratów i innych jednostek organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży. Osoby zatrudnione w tych jednostkach tworzą bowiem korpus służby cywilnej lub podlegają Ustawie z dnia 16 września 1982 roku o pracownikach urzędów państwowych — Dz.U. z 2013 r. poz. 269 ze zm. (Szmít 2011: 13). Takich grup jest więcej, chociażby wyróżnić można istnienie odrębnych przepisów dotyczących statusu pracowników muzeów, któremu poświęcony jest Rozdział V Ustawy z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach (Dz.U. z 2012 r. poz. 987 ze zm.).

Status prawny pracowników samorządowych w Polsce

W nauce administracji wskazuje się, że biurokracja zawodowa już w państwie absolutnym, a następnie w ustroju kapitalistycznym, kształtuje się jako osobny zawód urzędniczy. Wykonywanie funkcji administracji staje się podstawą ekonomiczną utrzymania tej grupy osób, a osobne przepisy prawne (pragmatyki służbowe) wyodrębniają tę grupę także pod względem prawnym. Przepisy zapewniają tej grupie przywileje, z których nie korzystają pozostali pracownicy, ale nakładają na nich także obowiązki (lub wprowadzają ograniczenia), które nie występują w innych grupach zawodowych (Leoński 2002: 105-106). Status prawny pracowników samorządowych w Polsce do 2009 roku określała Ustawa z 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 ze zm.). Mimo dokonywania w niej dość istotnych zmian, okazała się ona bardzo przestarzała. Przed nowelizacją z 6 maja 2005 roku Ustawa o pracownikach samorządowych w ogóle nie normowała tak istotnych spraw, jak procedury naboru do pracy, awansowanie, zasady i tryb obsadzania najwyższych stanowisk, czy też obowiązek szkolenia pracowników — uwzględnienie których to kwestii w ustawodawstwie o pracownikach

samorządowych jest konieczne. A to z uwagi na nałożony w artykule 60 Konstytucji RP obowiązek zapewnienia obywatelom polskim korzystającym z pełni praw publicznych prawa dostępu na jednakowych zasadach do służby publicznej, jak i na artykule 6 ustęp 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, dotyczącym zapewnienia profesjonalnego charakteru funkcjonariuszy lokalnych (Izdebski 2014: 290). Postępujące upolitycznienie administracji samorządowej i towarzyszący temu zjawisku nepotyzm spowodował, że kondycja kadr samorządowych osłabła zarówno w wymiarze merytorycznym, jak i etycznym. Zjawisko to przyczyniło się do obniżenia jakości administracji samorządowej i negatywnie wpłynęło na sprawność jednostek samorządu terytorialnego. Jako przykład patologii w omawianym obszarze należy wskazać fakt obsadzania stanowisk w administracji samorządowej z pominięciem wymogów Ustawy o pracownikach samorządowych, co wprost godziło w prawo powszechnego dostępu do służby publicznej i było odbierane przez społeczeństwo jako tzw. kolesiostwo, czy też partiokracja (Chochowski 2015: 22). W piśmiennictwie podnoszono, że „nie stoi na przeszkodzie dokonywanie zasadniczych zmian personalnych w urzędach i innych jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego, wskutek zmiany orientacji politycznej w organie wykonawczym, z reguły w wyniku wyborów”. Wskazywano, że można mówić o „faktycznym stanie łupów w polskich samorządach” (Dębicka 2008: 299-300). Dnia 1 stycznia 2009 roku weszła w życie uchwalona 21 listopada 2008 roku Ustawa o pracownikach samorządowych (dalej u.p.s.) (Dz.U. z 2014 r. poz. 1202 ze zm.). Na mocy artykułu 60 uchyliła ona Ustawę z dnia 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych, która obowiązywała od początku działalności samorządu terytorialnego w Polsce i, co ważne, była oparta na założeniu, że główną rolę w wykonywaniu władztwa publicznego na obszarze gminy powinni wykonywać pracownicy samorządowi zatrudnieni na podstawie mianowania. Istotne także jest to, że już w czasie obowiązywania poprzedniej ustawy nastąpił kluczowy przełom w systemie zatrudniania pracowników samorządowych poprzez wprowadzenie instytucji naboru na stanowiska urzędnicze, w tym kierownicze stanowiska urzędnicze. Wprawdzie, jak pokazały późniejsze doświadczenia, ustalona wówczas definicja wolnego stanowiska urzędniczego była nieprecyzyjna i powodowała rozbieżności w jej zastosowaniu, to bezsprzecznie był to moment zwrotny w sposobie doboru kadr w sektorze samorządu terytorialnego (Fijolek, Sierputowski 2014: 85). Jakkolwiek należy mieć świadomość, że instytucja naboru na wolne stanowisko urzędnicze, choć stanowi istotne utrudnienie w prowadzeniu polityki dowolnego zatrudniania pracowników, najczęściej według

klucza politycznego, nie zabezpiecza całkowicie przed patologiami wynikającymi z tego tytułu. Pozwala jednakże na upublicznienie informacji o wolnym stanowisku urzędniczym i umożliwia społeczną kontrolę opinii publicznej nad obsadzeniem danego stanowiska. Stąd też, w przekonaniu Autora, instytucja ta jest niezwykle pożądana, a wyjątki od jej stosowania powinny być nieliczne i wysoce uzasadnione.

Nabór na wolne stanowiska urzędnicze

Zgodnie z artykułem 11 ustęp 1 u.p.s. nabór na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze, jest otwarty i konkurencyjny. Oznaczać ma to, że jest on powszechnie dostępny i odbywa się na zasadach umożliwiających pozyskanie obiektywnie najlepszego kandydata (Liszcz 2010: 185). Ustawodawca zdecydował się w artykule 12 ustęp 1 u.p.s. ustanowić legalną definicję „wolnego stanowiska urzędniczego”, w myśl której jest to stanowisko, na które, zgodnie z przepisami ustawy albo w drodze porozumienia, nie został przeniesiony pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, posiadający kwalifikacje wymagane na danym stanowisku lub nie został przeprowadzony na to stanowisko nabór albo na którym mimo przeprowadzonego naboru nie został zatrudniony pracownik. W piśmiennictwie podnoszono, że artykuł 12 u.p.s. wprowadza zasadę następczego charakteru naboru (konkursu) wobec przeniesienia – wolnym stanowiskiem obligującym do przeprowadzenia naboru jest bowiem tylko takie stanowisko, którego nie udało się obsadzić w drodze przeniesienia, także zewnętrznego, co oznaczać może w praktyce fikcyjny charakter artykułu 11 (Mordel 2009: 53). Autor ocenia to rozwiązanie pozytywnie, albowiem istnieje w ten sposób możliwość do wyróżnienia jednego z dotychczasowych, doświadczonych pracowników awansem wewnątrz jednostki (w ustawie wskazano, że na wyższe stanowisko może być przeniesiony pracownik, który wykazuje inicjatywę w pracy i sumiennie wykonuje swoje obowiązki) albo w ten sposób szukać oszczędności – poprzez zlikwidowanie innego, zbędnego etatu. Nie wymaga również przeprowadzenia naboru zatrudnienie osoby na zastępstwo w związku z usprawiedliwioną nieobecnością pracownika samorządowego, co również wydaje się być uzasadnione z uwagi na charakter zatrudnienia – a więc w oparciu o umowę na zastępstwo, stosowaną w szczególnych okolicznościach.

Pracownicy samorządowi zatrudniani są na trzech typach stanowisk:

- urzędniczych, w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych;

- doradców i asystentów;
- pomocniczych i obsługi.

Procedura otwartego i konkurencyjnego naboru dotyczy wyłącznie wolnego stanowiska urzędniczego, w tym kierowniczego stanowiska urzędniczego. Zatrudnianie pracowników na stanowiskach doradców i asystentów oraz stanowiskach pomocniczych i obsługi następuje poza procedurą konkursową.

Zatrudnienie na stanowiskach doradców i asystentów następuje na czas pełnienia funkcji przez odpowiednio: wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starostę lub marszałka. Liczba zatrudnionych doradców i asystentów nie może przekroczyć: w gminach do 20 tysięcy mieszkańców – 3 osób; w gminach do 100 tysięcy mieszkańców oraz powiatach – 5 osób; w pozostałych gminach oraz województwach – 7 osób. Powszechnie wskazuje się, że wprowadzenie tej kategorii stanowisk jest odpowiednikiem stanowisk członków gabinetów politycznych Rady Ministrów, funkcjonujących od 1996 roku. Choć w piśmiennictwie wskazuje się również, że taka interpretacja jest jednak nieuzasadniona, doradcy – i w ogóle niewystępujący w gabinetach politycznych – asystenci, z założenia powinni być merytorycznymi, a nie politycznymi, pomocnikami szefów organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, rekrutującymi się spośród osób o szczególnych kwalifikacjach, np. naukowych, wykonującymi obowiązki służbowe w sposób mniej sformalizowany niż tradycyjni pracownicy na stanowiskach urzędniczych (Izdebski 2014: 297). Praktyka nierzadko mija się z założeniami i jest to funkcja jak najbardziej polityczna, jakkolwiek Autor rozumie potrzebę jej istnienia i aprobuje fakt, że ustawodawca jednoznacznie określił, iż osoby te pełnią stanowiska na czas określony – pełnienia funkcji przez piastuna organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Truizmem jest, że sprawowanie władzy publicznej we wspólnocie samorządowej jest związane z aktywnością polityczną. Stąd też obecność współpracowników o charakterze politycznym jest czymś zupełnie oczywistym. Wydaje się, że zatrudnienie poza procedurą konkursową i na czas określony najbliższych współpracowników politycznych piastuna organu władzy wykonawczej ma sens i jest to zgoła lepsze rozwiązanie, aniżeli zatrudnianie takich osób na czas nieokreślony na stanowiskach urzędniczych.

Ustawodawca nie sprecyzował w ustawie pojęcia stanowisk pomocniczych i obsługi. W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych znajduje się wykaz stanowisk, z uwzględnieniem podziału na stanowiska kierownicze urzędnicze, urzędnicze, pomocnicze i obsługi oraz

doradców i asystentów (Dz.U. z 2014 r. poz. 1786). Wśród stanowisk pomocniczych i obsługi wyróżnić można ponad 20 rodzajów stanowisk, m.in. pracownika wykonującego zadania w ramach robót publicznych i interwencyjnych, bibliotekarza, sekretarkę, kancelistę, archiwistę, kierownicę, konserwatora, sprzątaczkę, gońca, pomoc administracyjną. Ustawodawca zdecydował, że wobec tej grupy stanowisk nie ma potrzeby organizowania otwartych i konkurencyjnych naborów, z uwagi na ich charakter – niewymagający szczególnych umiejętności i kompetencji. W przekonaniu Autora, biorąc pod uwagę wykaz stanowisk i dostrzegając tam zwłaszcza pozycje bliżej niesprecyzowanej „pomocy administracyjnej”, czy też „sekretarki/kancelisty”, którzy mogą wykonywać zadania zbieżne z zadaniami referenta zajmującego się pracami administracyjno-biuroowymi zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, istnieje możliwość ominięcia w ten sposób procedury konkursowej w celu zatrudnienia nowych pracowników samorządowych. Należy w tym miejscu również wspomnieć o innej, kontrowersyjnej praktyce związanej z instytucją awansu wewnętrznego, która ma pierwszeństwo przed organizowaniem otwartego i konkurencyjnego naboru. Ustawodawca w 2013 roku dostrzegł problem „awansów wewnętrznych” pomiędzy różnymi grupami stanowisk. Ustawą nowelizującą z dnia 10 maja 2013 roku, dodano ustęp 2 do artykułu 20 u.p.s., który jednoznacznie przesądza, że awans wewnętrzny może zostać dokonany jedynie w ramach tej samej grupy stanowisk, o których mowa w artykule 4 ustęp 2 punkt 1-3 (Dz.U. z 2013 r. poz. 645). Oznacza to, że przeniesienia na wyższe stanowisko mogą następować jedynie w obrębie danego rodzaju stanowisk, a więc w ramach stanowisk urzędniczych, doradców i asystentów oraz pracowników pomocniczych i obsługi. W praktyce omawiana zmiana powoduje, że nie jest obecnie możliwe awansowanie pracowników bez przeprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru z grupy stanowisk nieurzędniczych na stanowiska urzędnicze. Dotychczas bowiem brak takiego zakazu mógł prowadzić do nadużyć polegających na obchodzeniu przepisów o merytorycznym naborze i zatrudnianiu na stanowiskach urzędniczych osób, które zostały wcześniej zatrudnione na zasadach ogólnych (Rycak i inni 2013). Ustawodawca nie przewidział jednakże żadnej sankcji za naruszenie tego zakazu. W piśmiennictwie wskazuje się, że nie jest tu możliwe zastosowanie sankcji nieskuteczności przeniesienia. Porozumienie stron zawarte z pogwałceniem komentowanego przepisu prowadzi do przekształcenia stosunku pracy i objęcia przez pracownika nowego stanowiska. Jednakże sytuacja taka uzasadnia podjęcie środków o charakterze dyscyplinarnym wobec osób winnych naruszenia przepisów, a ponadto daje ona podstawę do zastosowania

wypowiedzenia zmieniającego, mającego na celu doprowadzenie do usunięcia stanu niezgodności stanu faktycznego z prawem (Rycak i inni 2013). W praktyce jednak trudno wyobrazić sobie, by środki o charakterze dyscyplinarnym były wyciągnięte w stosunku do wójta czy starosty, będących kierownikami urzędu, odpowiedzialnymi za zatrudnianie pracowników samorządowych. Zakaz ten w istocie ma charakter postulatywny i nie ma prawnej możliwości wyegzekwowania jego przestrzegania.

Praktyka stosowania przepisów ustawy

Jednostki samorządu terytorialnego, wykorzystując wadliwe przepisy, chętnie korzystają z niedoskonałości prawnych regulacji, aby ominąć organizowanie otwartego naboru na stanowiska urzędnicze. Jak wynika z informacji o wynikach kontroli, jaką przeprowadziła Najwyższa Izba Kontroli w 2013 roku, badając realizację zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego w latach 2010-2012 w wybranych 45 urzędach samorządowych na szczeblu gminy, powiatu i województwa stwierdziła, że:

- w 19 urzędach (42,2%) nie dopełniono obowiązków związanych z przeprowadzaniem otwartych i konkurencyjnych naborów na stanowiska urzędnicze, w tym m.in. w dwóch urzędach zatrudniono cztery osoby, które nie spełniały wymagań niezbędnych do zajmowania tych stanowisk. W pozostałych 16 urzędach nieprawidłowości w tym zakresie miały charakter formalny i dotyczyły m.in. nieprzestrzegania terminów publikowania ogłoszeń o naborze i informacji o jego wynikach w Biuletynie Informacji Publicznej, zamieszczania niekompletnych danych w ogłoszeniu o naborze oraz określania krótszych niż 10 dni terminów na składanie dokumentów;
- w 13 z 45 urzędów (28,9%) awansowano na stanowiska urzędnicze pracowników ze stanowisk pomocniczych i obsługi.

Analizując dane przedstawione w Biuletynach Informacji Publicznej można zaobserwować niebezpieczny trend wzrostu liczby pracowników samorządowych zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych i obsługi. Przykładem tego może być Urząd Miejski w Nysie. W listopadzie i grudniu 2014 roku (tuż przed wyborami samorządowymi) na stanowiskach obsługi w Wydziale Administracyjno-Organizacyjnym tego Urzędu zatrudnienie wynosiło 11 etatów (wobec 166,75 etatów w całym Urzędzie). W listopadzie i grudniu 2015 roku zatrudnienie w tym Wydziale na stanowiskach

obsługi wynosiło już odpowiednio 14,50 i 15,00 etatów. Ponadto, w ramach robót publicznych i umów gwarancyjnych (co zalicza się do stanowisk pomocniczych i obsługi) zatrudnienie wynosiło 72,05 i 45,00 etatów, wobec zatrudnienia wynoszącego 263,45 i 235,75 etatów w całym Urzędzie. W ciągu dwóch lat zatrudnienie w Urzędzie Miejskim w Nysie wzrosło więc o 41,4%; zatrudnienie na stanowiskach pomocniczych i obsługi wzrosło pięciokrotnie.

Podsumowanie

Pomimo licznych zmian w statusie prawnym pracowników samorządowych, w tym uchwalenia nowej ustawy, wciąż artykuł 60 Konstytucji RP, gwarantujący obywatelom prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, jest prawną fikcją. Włodarze chętnie korzystają z każdej luki prawnej, niedoskonałości bądź niejednoznaczności w interpretacji przepisów, które pozwalają ominąć obowiązek organizowania otwartych i konkurencyjnych naborów – które, choć może nie gwarantują w pełni jednakowego dostępu, który jest postulowany, jednakże stanowią istotny element kontroli społecznej. Jakkolwiek instytucja awansu wewnętrznego wydaje się niezbędna, dla zachowania pełnej transparentności funkcjonowania organów władzy publicznej, informacja o przeniesieniu pracownika w ramach awansu wewnętrznego powinna być, zdaniem Autora, publicznie ogłaszana w miejscach i na zasadach zbieżnych z informacją o naborach na wolne stanowiska urzędnicze.

Wydaje się, że należałoby podjąć dyskusję nad potrzebą kolejnej nowelizacji przepisów i w tym kontekście, w przekonaniu Autora, należałoby wysunąć *de lege ferenda* postulat zmiany podziału stanowisk (i wprowadzenie ograniczeń co do zatrudniania osób na stanowiskach pomocniczych i obsługi) bądź też w skrajnej postaci – ujednoczenie ich statusu. W razie braku woli tak zdecydowanej interwencji ustawodawcy, z pewnością należałoby doprecyzować status tychże stanowisk poprzez wprowadzenie legalnych definicji typów stanowisk oraz bezwzględnie ustanowić sankcję z tytułu nieprzestrzegania zakazu określonego w art. 20 ust. 2 u.p.s.

Niekorzystne tendencje demograficzne, rosnące oczekiwania mieszkańców-członków wspólnoty samorządowej co do rozszerzenia zakresu i jakości usług publicznych, przy tym niewielki wzrost dochodów jednostek samorządu terytorialnego i rosnące zadłużenie – wynikające przede wszystkim z realizacji projektów infrastrukturalnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, determinują podjęcie wysiłku optymalizacji stałych kosztów funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Zwłaszcza biorąc pod

uwagę dane za ubiegły rok przedstawione w sprawozdaniach budżetowych jednostek samorządu terytorialnego udostępnianych przez Ministerstwo Finansów, z których wynika, że gminy wydały ponad 100 miliardów złotych na bieżącą działalność, w tym 13,4 miliarda złotych na utrzymanie administracji. Niezbędne jest więc takie formułowanie przepisów ustawy o pracownikach samorządowych, aby włodarze jednostek chętniej rezygnowali z pokusy rozbudowywania struktur administracyjnych, zwłaszcza w kontekście podejmowania tychże działań ze względu na bieżące potrzeby polityczne, niekoniecznie zaś z pobudek merytorycznych, a szanse na oszczędności upatrywali właśnie w „odchudzaniu” administracji.

Bibliografia

1. Chochowski K., (2015) *Status prawny pracowników samorządowych* [w:] Samorząd terytorialny. Zagadnienia prawne. Tom III – Zatrudnienie w samorządzie terytorialnym, B.M. Ćwiertniak (red.), Sosnowiec: Wydawnictwo Naukowe PWN.
2. *Dane o zatrudnieniu w etatach w Urzędzie Miejskim w Nysie według przeciętnej liczby zatrudnionych, po przeliczeniu osób niepełnozatrudnionych na pełne etaty*, Nysa: Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Nysie, www.bip.nysa.pl [27.10.2016].
3. Dębicka A.J., (2008) *Sprawne państwo. Współczesne koncepcje i instrumenty zarządzania publicznego a administracja publiczna*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR
4. *Europejska Karta Samorządu Lokalnego*, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 roku, Dz.U. z 1994 r. nr 124, poz. 607.
5. Fijołek T., Sierżputowski T., (2014) *Ustawa o pracownikach samorządowych po 5 latach obowiązywania – wybrane zagadnienia*, Samorząd Terytorialny, nr 7-8.
6. Izdebski H., (2014) *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis.
7. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 roku, przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 roku, podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 roku, Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.
8. Leoński Z., (2002) *Nauka administracji*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
9. Liszcz T., (red.), (2010) *Prawo urzędnicze*, Lublin: Wydawnictwo Verba.
10. Mordel T., (2009) *Co zmienia nowa ustawa o pracownikach samorządowych? „Samorząd Terytorialny”* nr 1-2.
11. Ornoch-Tabędzka M., Porawski A., Potkański T., Ziółkowska E., Krawczyk P., Kręc A., (2014) *Samorząd jako pracodawca. Raport o zatrudnieniu w sektorze samorządowym*, Poznań: Wydawnictwo Związek Miast Polskich.
12. *Realizacja zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego*, (2012) Informacja o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli, sygn. KAP-4101-02-00/2012, s. 7-8.
13. Rycak A., Rycak M., Stelina J., Stępień J., (2013) *Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz*, LEX/el.
14. Szmít J., (2011) *Pojęcie pracownika samorządowego (uwagi de lege lata)*, „Samorząd Terytorialny” nr 3.
15. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 1202 ze zm.
16. Ustawa z dnia 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych, tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1593 ze zm.



Ubiór dla pracownika w interpretacjach i orzeczeniach

*Attire for the employee
in the interpretations and rulings*

Karolina Czerwińska, Agnieszka Kwiatkowska, Wyższa Szkoła Handlowa im. B. Markowskiego w Kielcach,
Zamiejscowy Wydział Nauk Ekonomicznych w Tarnobrzegu

STRESZCZENIE

Każda praca wymaga stosowania określonego stroju. Niekiedy używanie określonego stroju jest wymagane prawem, innym razem obowiązek ubrania się w dany sposób wynika z regulacji wewnętrznych lub z ogólnie przyjętego zwyczaju. W każdym przypadku podstawowym zagadnieniem jest podatkowo-ubezpieczeniowe rozliczenie takiego świadczenia. Artykuł ten stanowi prezentację sprzecznych linii orzeczniczych, dotyczących podatkowego aspektu zapewnienia pracownikom odpowiedniego ubioru.

Słowa kluczowe: odzież robocza, odzież ochronna, strój roboczy, strój służbowy.

Every job requires a particular outfit. Sometimes the use of a specific attire is required by the law. Another time the duty to dress up in a concrete way, results from internal regulations or the generally accepted custom. In any case, the basic issue is the tax-insurance settlement of the benefit. This article presents the contradictory line of jurisprudence regarding the tax aspect of providing employees with appropriate clothing.

Keywords: clothing, protective clothing, work clothes, business costume.

ABSTRACT

Wstęp

Pracownik powinien ubierać się odpowiednio do wykonywanej pracy. Odpowiedni ubiór to tak naprawdę ubiór przyjęty w danym środowisku, stosowny do wykonywania danego zawodu – sędzia w podkoszulku i krótkich spodenkach raczej nie budziłby zaufania i szacunku, z kolei garnitur u barmana pracującego w barze na plaży też nie byłby właściwy. Dodatkowo, w niektórych przypadkach wymagany jest ubiór specjalistyczny (np. toga, kitel, odzież robocza itp.).

Ze względu na warunki pracy, pracodawcy często zapewniają swoim pracownikom określone ubiory. Robią to w celu wypełnienia ciężących na nich obowiązków w zakresie BHP. Pracodawca, zgodnie z przepisami, jest zobowiązany dostarczyć pracownikowi nieodpłatnie środki ochrony indywidualnej, zabezpieczające przed działaniem niebezpiecznych oraz szkodliwych dla zdrowia czynników występujących w środowisku pracy i informować go o sposobach posługiwania się tymi środkami (Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy, Dz.U. z 2014 r. poz. 1502 ze zm., artykuł 237⁶). Środki te, tj. odzież i obuwie robocze, pracownik otrzymuje nieodpłatnie. Zarówno odzież, jak i obuwie robocze muszą spełniać wymagania określone w Polskich Normach (Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy, Dz.U. z 2014 r. poz. 1502 ze zm., artykuł 237⁷ § 1 punkty 1 i 2):

- w przypadku, gdy odzież pracownika może ulec zniszczeniu bądź znacznemu zabrudzeniu;
- ze względu na wymagania technologiczne, sanitarne bądź bezpieczeństwa i higieny pracy.

Innym z powodów, dla których pracodawca zapewnia strój służbowy pracownikowi jest zamiar wprowadzenia odpowiednich standardów obsługi klienta lub z innych powodów np. w celach reklamowych.

Jeżeli obowiązek zapewnienia ubrania wynika z obowiązujących przepisów, sprawa jest prosta – przepisów tych musi przestrzegać i pracodawca, i pracownik. Jeżeli natomiast pracodawca wprowadza obowiązek noszenia określonego stroju bez wyraźnej podstawy prawnej, rodzi się pytanie, jak daleko posuniętą swobodę posiada w tym zakresie. Przyjmuje się, że obowiązek noszenia określonego stroju może być nałożony przez pracodawcę, jeżeli ma to wpływ na interesy firmy np. kreowanie wizerunku firmy. Niespełnienie tego warunku powoduje, że pracodawca nie może skutecznie (w znaczeniu prawnym) domagać się od pracownika określonego stylu ubierania. Zgodnie bowiem z przepisami Kodeksu pracy pracownik jest zobowiązany wykonywać pracę sumiennie i starannie oraz stosować się do poleceń przełożonych, które dotyczą pracy, jeżeli nie są one sprzeczne z przepisami prawa lub umową o pracę (Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy, Dz.U. z 2014 r. poz. 1502 ze zm., artykuł 100 § 1).

W sytuacji zatem, gdy pracownik nie ma kontaktu z klientem, żądanie pracodawcy, aby jego podwładny przyszedł w określonym stroju, może zostać uznane za bezpodstawne, jeżeli nie wynika z obowiązujących przepisów.

Koszty uzyskania przychodów

Odzież dla pracownika nie jest za darmo – pracodawca musiał zapłacić za jej zakup lub wytworzenie albo ponieść koszt produkcji, jeżeli jest on producentem takiej odzieży. Rodzi się pytanie czy koszty poniesione przez pracodawcę stanowią dla niego koszty uzyskania przychodów.

Zgodnie z przepisami Ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz Ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, kosztami uzyskania przychodów są wszelkie koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów lub zachowania albo zabezpieczenia źródła przychodów (Ustawa z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz.U. z 2012 r. poz. 361 ze zm., artykuł 22 ustęp 1 oraz Ustawa z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz.U. z 2011 r. nr 74, poz. 397 ze zm., artykuł 15 ustęp 1). Wyjątek stanowią koszty wymienione w katalogu wyłączeń zawartym w wyżej wymienionych ustawach tj. artykuł 23 Ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych lub artykuł 16 Ustawy o podatku od osób prawnych. Powoduje to, że aby uznać dany koszt za koszt uzyskania przychodów, należy powiązać go z przychodami i wykazać brak wyłączenia.

W przypadku świadczeń na rzecz pracowników powiązanie z przychodami jest dość oczywiste, gdyż pracodawca zatrudniając pracowników ma na celu rozbudowę swojego przedsiębiorstwa, a przechodząc na grunt podatkowy należy pamiętać, że pracownicy generują przychody pracodawcy. Powoduje to, że z reguły wystarczy wykazać brak wyłączenia, a dane świadczenie stanowić będzie koszt uzyskania przychodów (<http://www.podatki.abc.com.pl> 2016).

W przypadku strojów pracowniczych brak jest wyraźnego wyłączenia, wobec czego nie powinno być problemu zaliczeniem wydatków do kosztów uzyskania. Inaczej będzie w odniesieniu do ubrań, które pracodawca będzie kupował dla siebie – w tym przypadku, co do zasady, będzie to wydatek osobisty. Zagadnienie to zostało szeroko przedstawione w wyrokach sądu.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu sędziowie zauważyli, że zakup odzieży, czy też środków higieny osobistej i kosmetyków, stanowi wydatek związany z ogólnie pojmowanym funkcjonowaniem danej jednostki w życiu społecznym. Niezależnie zatem od zagadnienia prowadzenia działalności gospodarczej, każda osoba

musi nabywać i posiadać bieliznę i ubrania, które zużywają się przez sam fakt funkcjonowania osoby w życiu społecznym. Dlatego też zakup tych rzeczy stanowi spełnienie zwykłych, normalnych potrzeb danej osoby fizycznej, niezależnie od tego czy prowadzi ona działalność gospodarczą. Wydatek danej osoby fizycznej na zakup odpowiedniej odzieży osobistej nie może być uznany za koszt uzyskania przychodu z działalności gospodarczej, gdyż jego poniesienie uwarunkowane jest głównie innymi względami, aniżeli uzyskiwaniem przychodu z tej działalności. Nie ma przy tym znaczenia fakt, że w wykonywanym przez skarżącą zawodzie brokera ubezpieczeniowego dbałość o wygląd zewnętrzny jest bardzo ważna, jednakże nie można tu mówić o sytuacji znacząco odbiegającej od ogólnie przyjętych norm społecznych. Ponieważ wykazane przez skarżącą wydatki z tego zakresu nie dotyczyły ubioru, który z uwagi na specyficzne cechy mógłby być uznany za specjalistyczny strój służbowy, zasadnie nie uznano ich za koszty podatkowe prowadzonej działalności gospodarczej (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 14 listopada 2007 roku, sygn. I SA/Op 144/07).

Wydatki na zakup odzieży mogą stanowić koszty uzyskania przychodu wówczas, jeżeli podatnik wykaze, że odzież ta utraciła charakter odzieży osobistej, np. z uwagi na opatrzenie jej dla grupy pracowników cechami charakterystycznymi dla firmy: barwą, krojem, logo, itp. Podobnie wypowiedział się w wyroku Naczelny Sąd Administracyjny Oddział Zamiejscowy we Wrocławiu: „trafnie przyjął organ odwoławczy, że wydatki poniesione na zakup koszul, spodni i kurtek nie mogą być w ustalonym stanie faktycznym sprawy uznane za wydatki poniesione w celu uzyskania przychodu. Wydatki te poniesione zostały na zakup rzeczy o charakterze osobistym, a skarżąca nie wykazała szczególnego związku tychże zakupów z osiąganymi przez nią przychodami. (...) Nie ulega wątpliwości, że odpowiedni wygląd może mieć wpływ na wzajemny stosunek kontrahentów. Nie przesądza to jednak, że wydatek na zakup ubrania jest wydatkiem związanym z prowadzeniem działalności gospodarczej. Obowiązujące bowiem zasady życia społecznego wymagają, aby osoby prowadzące swoje interesy w ramach działalności gospodarczej posiadały schludny wygląd, podobnie zresztą jak osoby zatrudnione w innych zawodach, np. lekarze, nauczyciele, urzędnicy, itp. Uzyskiwanie przychodów w ramach działalności gospodarczej nie jest zatem uzależnione od rodzaju noszonej odzieży, gdyż schludny wygląd niezbędny jest dla wykonywania wielu zawodów poza sferą działalności gospodarczej. Prowadzi to do wniosku, że wydatek danej osoby fizycznej na zakup odpowiedniej odzieży osobistej nie może być uznany za koszt uzyskania przychodu z działalności gospodarczej, gdyż jego poniesienie uwarunkowane jest głównie innymi względami, aniżeli uzyskiwaniem przychodu z tej

działalności. Wydatki na zakup odzieży mogą stanowić koszty uzyskania przychodu w ramach wydatków na reprezentację, jeżeli podatnik wykaże, że odzież ta utraciła charakter odzieży osobistej np. z uwagi na opatrzenie jej dla grupy pracowników cechami charakterystycznymi dla firmy (barwa, krój, logo itp.)” (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejscowy we Wrocławiu z dnia 9 lutego 1999 roku, sygn. I SA/Wr 714/97).

Na wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddziału Zamiejscowego w Gdańsku sąd uznał, że zakup odzieży i obuwia jako środka służącego do wykonywania działalności gospodarczej, z punktu widzenia zaliczalności do kosztów, należy ocenić na tych samych zasadach zarówno w przypadku zakupu dla pracowników podmiotu gospodarczego, jak i dla osoby prowadzącej działalność (właściciela podmiotu). Według Naczelnego Sądu Administracyjnego nie ma problemu, jeżeli używanie danej odzieży wymuszają przepisy. W pozostałych przypadkach o potrzebie używania stosownej odzieży ze względu na reprezentację i reklamę decyduje pracodawca, lecz z punktu widzenia przepisów o podatku dochodowym decyzja pracodawcy podlega ocenie czy wydatki na odzież reprezentacyjną poniesione zostały w celu uzyskania przychodów. „W przypadku jednolitej odzieży pracowników bezpośrednio obsługujących klientów rzecz tę na korzyść podatnika można przesądzić bez trudu. Wówczas bowiem z zasady taka odzież, choć nie ma cech ochronnej lub narzuconej przepisami sanitarnymi, wyposażona jest w charakterystyczne cechy firmy (barwy, krój, logo). Traci więc ona charakter odzieży osobistej. Najbardziej skomplikowany w ocenie sądu jest przypadek, kiedy funkcje reprezentacyjne ma pełnić indywidualna odzież. Uwarunkowane to musi być charakterem działalności gospodarczej i funkcją, jaką w tej działalności pełni osoba wyposażona w odzież, której koszt nabycia ma stanowić koszt uzyskania przychodów. Gdy przypomni się przytoczoną na wstępie rozważań zasadę wykonywania pracy we własnej odzieży, to odstępstwo od tej zasady należy traktować jako wyjątek, a ciężar wykazania wyjątkowości spada na podatnika” (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddziału Zamiejscowego w Gdańsku z dnia 20 czerwca 2001 roku, sygn. I SA/Gd 985/99).

Na zaliczenie do kosztów nie zezwolił także Naczelny Sąd Administracyjny Oddział Zamiejscowy w Szczecinie, który określił, że: „zakupiony ubiór (koszule, ubranie, półbuty) są to rzeczy osobiste, których z istoty rzeczy nie zalicza się do kosztów podatkowych niezależnie od tego czy i w jakim stopniu niszcza się w toku prowadzonej działalności. Jedynie wydatek na odzież typowo ochronną (roboczą), noszoną tylko podczas wykonywania pracy na budowach, mógłby uzasadniać zaliczenie do kosztów podatkowych. Rzeczy osobiste nie należą do kosztów podatkowych. (...) Niszczenie się odzieży

podczas pracy oraz konieczność noszenia odzieży ochronnej nie jest wystarczającą przesłanką do uznania, że zakupione ubranie i obuwie stanowi odzież ochronną. Za taką można bowiem uznać specjalną odzież roboczą (kombinezony, drellichy, fartuchy, obuwie robocze, itp.) noszoną tylko w związku z wykonywaną pracą. Przydział i rodzaj odzieży ochronnej reguluje uchwała Rady Ministrów w sprawie zasad przydzielania pracownikom ochrony indywidualnej oraz dostarczania odzieży roboczej (MP z 1990 r. nr 14, poz. 109 ze zm.). Bogusław S. nie jest pracownikiem, lecz właścicielem prowadzonych firm, nie jest więc uprawniony do otrzymania takiej odzieży. Przede wszystkim jednak zakwestionowana odzież nie miała charakteru ochronnego ani roboczego, lecz były to rzeczy osobiste, przeznaczone na użytek codzienny, wobec czego wydatek poniesiony na ich nabycie nie ma związku z uzyskaniem przychodu w rozumieniu artykułu 22 ustęp 1 Ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych” (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejscowy w Szczecinie z dnia 24 stycznia 2001 roku, SA/Sz 1875/99).

Z kolei Naczelny Sąd Administracyjny Oddział Zamiejscowy w Gdańsku w wyroku uznał, że jeżeli z przepisów stosowanych przez podatnika wynika obowiązek używania przez niektóre grupy pracowników odzieży o charakterze reprezentacyjnym, charakterystycznej bądź wyróżniającej działalność podatnika, wydatki na zakup takiej odzieży są kosztem uzyskania przychodów, ale tylko w ramach limitu (0,25% przychodu) na koszty reprezentacji i reklamy. Było to w czasach, gdy reprezentacja była limitowana do tej wysokości. Przekładając treść wyroku na obecny stan prawny należałoby uznać, że wartość takich ubiorów nie może być zaliczona do kosztów (obecnie koszty reprezentacji wyłączone są z kosztów uzyskania przychodów). W wyroku tym czytamy, iż „zakupione przez Spółkę obuwie (czółenka, obuwie turystyczne, pantofle) oraz odzież (kurtka, garnitur, bluza, kożuch damski, kurtka skórzana) nie kwalifikują się do odzieży roboczej lub ochronnej, nie stanowią umundurowania ani ubioru służbowego, nie można jej również uznać jako odzieży reprezentacyjnej, a zatem stwierdza Izba, skoro w świetle cytowanych wyżej przepisów Kodeksu pracy i obowiązujących do niego przepisów wykonawczych, do poniesienia wydatków na zakup wyżej wymienionego obuwia i odzieży nie obligował pracodawcy żaden z obowiązujących przepisów prawnych, wobec powyższego wydatki te nie stanowią kosztów uzyskania przychodów Spółki. (...) Kosztem uzyskania przychodów są także wydatki na zakup ubioru, jeżeli obowiązek jego używania wynika z przepisów w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Nie są natomiast kosztem uzyskania przychodów wydatki na zakup innej odzieży, której używanie nie jest konieczne” (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego

Oddział Zamiejscowy w Gdańsku z dnia 15 września 1999 roku, sygn. I SA/Gd 1712/97).

Zaliczenie do kosztów eleganckiej odzieży i obuwia uznał także w wyroku za niedopuszczalne Naczelny Sąd Administracyjny Oddział Zamiejscowy w Gdańsku: „należy stwierdzić brak podstaw do uznania, że zakup eleganckiej odzieży i obuwia – artykułów nazywanych przez skarżącego jako odpowiadających wizerunkowi przedsiębiorcy – stanowi koszt uzyskania przychodu. Prowadzenie działalności gospodarczej nie uzasadnia możliwości zmniejszenia świadczeń publicznoprawnych przez wskazanie jako kosztów uzyskania przychodów wydatków osobistych. Skarżący nie wykazał, aby zakupiona odzież stanowiła odpowiednik odzieży pracowniczej, opatrzonej znakiem firmowym, wykorzystywanej wyłącznie w związku z kontaktami z klientami firmy. Podatnicy nie wyjaśnili okoliczności i sposobu oferowania klientom słodyczy, szampana i kwiatów, organy podatkowe dokonały oceny zebranego materiału dowodowego nie naruszając zasad postępowania” (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejscowy w Gdańsku z dnia 1 lipca 1998 roku, sygn. I SA/Gd 1683/96).

Niekiedy sądy wydają wyroki, w których narzucają styl ubierania pracowników. Przykładem jest wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejscowy w Poznaniu: „pogląd podatnika, że skoro kupił pracownikom odzież ochronną, to powinien kupić także pralkę automatyczną do jej prania, jest typową demagogią, gdyż pralka automatyczna jest sprzętem gospodarstwa domowego, a skarżący prowadził działalność gospodarczą polegającą na cięciu i heblowaniu drewna oraz sprzedaży hurtowej materiałów budowlanych, mógł więc jedynie serwować pracownikom płaszcze lub fartuchy chroniące przed kurzem” (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejscowy w Poznaniu z dnia 27 stycznia 1998 roku, sygn. I SA/Po 560/97).

W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejscowy w Poznaniu Sąd stwierdził, że „za koszty reprezentacji i reklamy nie można uznać zakupu odzieży, zegarka, itp. przez osobę prowadzącą sprzedaż ziół, jako że są to wydatki typowo osobiste, które trudno zaliczyć do działalności gospodarczej” (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejscowy w Poznaniu z dnia 4 czerwca 1997 roku, sygn. I SA/Po 1835/96).

Zaliczaniu do kosztów wydatków na odzież osobistą sprzeciwił się także Naczelny Sąd Administracyjny Oddział Zamiejscowy w Łodzi w wyroku z dnia 5 marca 1997 roku, SA/Łd 3269/95, nawet jeśli podatnik prowadzi interesy z kontrahentami zagranicznymi oraz Naczelny Sąd Administracyjny Oddział Zamiejscowy we Wrocławiu w wyroku z dnia 29 listopada 1994 roku, SA/Wr 1242/94, dotyczącym

osoby prowadzącej sklep spożywczy (<http://orzeczenia.ms.gov.pl/> 2016).

Zgodnie zaś z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejscowy we Wrocławiu „w niektórych sytuacjach wydatki poniesione na zakup ubioru reprezentacyjnego – garnituru – mogą być uznane za koszty uzyskania przychodu. Chodzi tu w szczególności o sytuacje, gdy podatnik prowadzi działalność gospodarczą, której charakter wymaga estetycznego i schludnego wyglądu. Zatem każdy zakup o charakterze reprezentacyjnym musi być rozpatrywany indywidualnie. Zważywszy na profil działalności spółki należy uznać, że podstawowym strojem roboczym jest ubranie robocze lub fartuch. Wydatek poniesiony na zakup garnituru, niewątpliwie potrzebny, nie sposób uznać za koszty działalności gospodarczej. Jest to bowiem wydatek typowo osobisty, który winien podatnik pokryć z czystego dochodu po jego uprzednim opodatkowaniu” (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejscowy we Wrocławiu z dnia 4 maja 1998 roku, sygn. I SA/Wr 1106/97).

W sprawie zaliczania wydatków na odzież do kosztów uzyskania przychodów wypowiadały się także organy skarbowe. Wystarczy wspomnieć pismo Izby Skarbowej w Warszawie, w którym czytamy: „wydatki na nabycie odzieży dla siebie oraz pracowników salonu nie stanowią reprezentacji, powinny być uznane za wydatki o charakterze reklamowym, a w konsekwencji – mogą zostać zaliczone przez podatnika do kosztów uzyskania przychodów jako wydatek związany z zachowaniem lub zabezpieczeniem źródła przychodów” (Interpretacja Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 26 października 2007 roku, 1401/PP-II/4110-1/07/ZO). Okazuje się zatem, że organy podatkowe bywają czasem bardziej przychylnie podatnikom niż sądy. Wcześniej jednak Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa Targówek uznał, że odzież to reprezentacja. We wspomnianej interpretacji Izby Skarbowej czytamy, że niewątpliwie jednolity ubiór Pana Pawła W., jak i jego pracowników, oznaczony marką ROKU w prowadzonym przez niego salonie sprzedaży ROKU powoduje lepszy odbiór firmy przez osoby – klientów salonu ROKU. Wyróżnia on pracowników salonu spośród innych osób i jednocześnie jest bezpośrednio kojarzony z konkretną firmą – ROKU, której odzież jest sprzedawana w salonie. Nie sposób więc im odmówić charakteru reklamowego. Ma to też szczególne znaczenie, jeżeli uwzględnić specyfikę działalności Podatnika – sprzedaż ubiorów marki ROKU, która przynosi Podatnikowi określone przychody (Interpretacja Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 26 października 2007 roku, 1401/PP-II/4110-1/07/ZO). Wbrew stanowisku organu i Instancji, zdaniem Dyrektora Izby Skarbowej, czynności podejmowane przez Pana Pawła W. w żadnym razie nie mieszczą się w pojęciu „reprezentacja” (<http://orzeczenia.ms.gov.pl/> 2016).

ms.gov.pl/ 2016). Warto zwrócić również uwagę, że wskazanie kosztów reprezentacji znajdujemy w wystąpieniach Ministerstwa Finansów. Jak wynika z nieobowiązującej już instrukcji Ministra Finansów, kosztami reprezentacji są w szczególności (Instrukcja Ministra Finansów z 1 lutego 1989 roku w sprawie zmian w typowych planach kont, Dz. Urz. MF nr 1/KI, poz. 2 ze zm.):

- wszelkie koszty związane z przyjmowaniem i utrzymaniem delegacji lub kontrahentów zagranicznych, jak też koszty uczestnictwa gospodarzy w przyjęciach i imprezach organizowanych na rzecz tych delegacji lub kontrahentów;
- koszty poczęstunków gości podmiotu gospodarczego, uczestników konferencji, przyjęć i posiedzeń, w tym również władz statutowych podmiotów gospodarczych, koszty poczęstunków z okazji świąt branżowych, państwowych, wręczania nagród i odznaczeń;
- koszty imprez artystycznych organizowanych z okazji uroczystości, zakupy kwiatów dla dekoracji pomieszczeń i dla wręczania ich określonym osobom;
- wartość upominków i nagród rzeczowych służących reprezentacji oraz reklamie, jak też produktów użytych na degustacje.

Przy braku legalnej definicji pojęcia „reprezentacja” można przyjąć, że wymienione wyżej wydatki, uznawane za koszty reprezentacji, aktualnie pozostają i obecnie.

Z powyższego wynika, że najprostszym sposobem uniknięcia kłopotów z zaliczaniem odzieży do kosztów jest zindywidualizowanie jej poprzez opatrzenie logiem pracodawcy. Jednakże nawet wtedy mamy problem z uznaniem czy jest to reklama (koszt uzyskania przychodu), czy też reprezentacja (nie koszt uzyskania przychodu). Organy podatkowe coraz częściej przychylają się do stanowiska, że jednak to reklama. Nie należy jednak przesadzać z jakością i ceną – ekskluzywna odzież może być uznana za reprezentację.

Należy nadmienić, że w przypadku odzieży pracodawcy trudno nie zgodzić się z poglądem, że do kosztów można zaliczać jedynie odzież specjalistyczną (kombinezon, kitel, itp.), czy też wymaganą przepisami. W przypadku pracowników jest jeszcze jedna możliwość – można uznać, że jest to po prostu świadczenie na rzecz pracownika – forma gratyfikacji rzeczowej. Idąc tym tropem, pracodawca mógłby zaliczyć do kosztów także zwykłą odzież (bez oznaczeń) kupioną pracownikom. Argumentem przemawiającym za tym poglądem jest chociażby fakt, że w przypadku innych świadczeń rzeczowych organy podatkowe nie wymagają, żeby opatrywać przekazane przedmioty logo firmy.

W ramach działalności gospodarczej można używać różnych środków transportu, w tym motocykli. Tym samym wydatek na zakup motocykla może być zaliczony do kosztów uzyskania przychodów (zazwyczaj poprzez odpisy amortyzacyjne), kosztem będą także wydatki związane z użytkowaniem motocykla (paliwo, części, ubezpieczenie, itp.). W przypadku odzieży motocyklowej zdania są jednak podzielone. Organy podatkowe stoją często na stanowisku, że wydatki na taką odzież są wydatkami osobistymi, niezwiązanymi z działalnością gospodarczą. Tak stwierdził np. Dyrektor Izby Skarbowej w Warszawie (Interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 22 kwietnia 2010 roku, IPPB1/415-251/10-3/EC oraz Interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 10 lipca 2009 roku, IPPB1/415-454/09-2/AG). Organy podatkowe z trudem akceptują jedynie możliwość zaliczenia do kosztów odzieży motocyklowej zawierającej oznaczenia przedsiębiorcy (logo, barwa, krój, itp.), a więc w sytuacji, gdy odzież będzie zawierała elementy reklamowe (<https://interpretacje-podatkowe.org> 2016).

Inne stanowisko widzimy w orzecznictwie np. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Sąd stanął na stanowisku, że skoro motocykl jest wykorzystywany w ramach działalności gospodarczej, to specjalistyczna odzież motocyklowa, której noszenie podyktowane jest przede wszystkim względami bezpieczeństwa, również powinno stanowić koszt uzyskania przychodów. Sąd zauważył także, że skoro mamy do czynienia z odzieżą ochronną, to zapewnienie jej pracownikom użytkującym w ramach stosunku pracy motocykle, stanowi zapewnienie środków ochrony indywidualnej. Pracodawca ma obowiązek dostarczenia pracownikowi środków ochrony indywidualnej także wówczas, gdy żaden szczególny przepis nie przewiduje wyposażenia pracownika w takie środki, ale również w sytuacjach, w których doświadczenie życiowe wskazuje na potrzebę korzystania z takich środków (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 20 kwietnia 2011 roku, sygn. I SA/Sz 60/11).

Przychody pracownika

Otrzymane od pracodawcy rzeczy stanowią dla pracownika przychód ze stosunku pracy (Ustawa z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz.U. z 2012 r. poz. 361 ze zm., artykuł 11 ustęp 1 oraz artykuł 12 ustęp 1). Od przychodu są jednak zwolnione świadczenia BHP (Ustawa z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz.U. z 2012 r. poz. 361 ze zm., artykuł 21 ustęp 1 punkty 11-11b) oraz wartość ubioru

służbowego (umundurowania), jeżeli jego używanie należy do obowiązków pracownika lub ekwiwalentu pieniężnego za ten ubiór (Ustawa z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz.U. z 2012 r. poz. 361 ze zm., artykuł 21 ustęp 1 punkt 10).

W przypadku odzieży ochronnej sprawa jest zatem prosta – jej wartość jest zwolniona od podatku, ale musi to być odzież spełniająca określone normy i być przyznawana w sytuacjach, gdy odzież pracownika może ulec zniszczeniu lub znacznemu zabrudzeniu albo ze względu na wymagania technologiczne, sanitarne lub bezpieczeństwa i higieny pracy. Należy jednak pamiętać o zachowaniu umiaru. Zgodnie z orzecznictwem nadmierne kwoty ekwiwalentów za pranie i reperację odzieży stanowią po prostu wynagrodzenie za pracę i jako takie nie podlegają zwolnieniu (<https://interpretacje-podatkowe.org> 2016).

Inaczej jest z umundurowaniem. Aby skorzystać ze zwolnienia, spełnione muszą być dwa warunki. Po pierwsze pracownicy muszą mieć obowiązek noszenia określonej odzieży (wystarczy zapis w regulaminie pracy), a po drugie – musi to być strój służbowy (mundur).

Zgodnie z definicją słownikową, umundurowanie to „przepisowy uniform wojska, górników, policji, itp.” (<http://sjp.pwn.pl> 2016), mundur zaś to „przepisowy, ustalony przez władzę ubiór wyróżniający członków określonej organizacji społecznej, formacji wojskowej lub grupy zawodowej” (<http://sjp.pwn.pl> 2016). Mówiąc inaczej – umundurowanie to strój zindywidualizowany, określony odpowiednimi normami (np. regulaminem pracy lub zarządzeniem pracodawcy). W praktyce wystarczy opatrzyć odzież logo firmy czy jej nazwą, aby je uznać za umundurowanie.

Wymóg nadania ubiorowi cech indywidualnych dla uznania go za mundur budzi jednak wątpliwości, a w niektórych przypadkach graniczy z absurdem – wystarczy sobie wyobrazić naszywki na fraku dyrygenta w filharmonii. Dlatego należałoby uznać, że w szczególnych przypadkach mundur nie musi mieć oznaczeń, choć jest to pogląd niezgodny z tym, co można przeczytać w większości opracowań, interpretacji i orzeczeń.

Sięgając do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, sprawa dotyczyła zakładu budżetowego, który wyposażał swoich kierowców autobusów, motornych tramwajów, kontrolerów ruchu oraz dyspozytorów w odzież nieposiadającą cech charakterystycznych dla zakładu (brak logo, nazwy, itp.). Jednocześnie wszyscy pracownicy byli jednak ubrani jednakowo i byli zobowiązani do używania tego stroju podczas wykonywania pracy (ale mogli go także używać po godzinach pracy i w czasie wolnym od pracy). Po ustalonym okresie użytkowania wydany ubiór przechodził na własność pracownika (nieodpłatnie). Obowiązek wydania

ubioru nie wynikał z Kodeksu pracy i przepisów BHP. W ocenie zakładu był to mundur, a więc wartość ubioru korzystała ze zwolnienia z artykułu 21 ustęp 1 punkt 10 Ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Zdaniem wyrażonym przez organ podatkowy „odzież służbowa to specjalna odzież (lub elementy tej odzieży) noszona tylko w związku z wykonywaną pracą, której charakter powinien uniemożliwiać wykorzystywanie jej do celów osobistych np. mundur, odzież robocza charakterystyczna dla firmy poprzez barwę, krój, logo, itp. Zatem wartość odzieży przekazywanej nieodpłatnie pracownikom przez Wnioskodawcę stanowi dla nich przychód w rozumieniu artykułu 12 ustęp 1 Ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, który podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych” (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 12 stycznia 2011 roku, sygn. I SA/Bd 991/10).

Sąd niestety stanął po stronie fiskusa. Zaczął od pojęcia ubioru służbowego. „Określenie to nie zostało jednak zdefiniowane przez ustawodawcę ani w Ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych ani w innych przepisach prawa podatkowego. Trafnie zatem wskazuje organ, iż jeżeli brak jest w treści ustawy legalnej definicji to przy wyjaśnianiu treści danego terminu trzeba odwołać się do słownika ogólnego języka polskiego. Zgodnie z definicją zawartą w Słowniku Języka Polskiego ‘ubranie’ to ‘to co się nosi, ubranie; strój, ‘służbowy’ zaś to ‘dotyczący pracy w jakiej instytucji, w wojsku; wynikający z pracy w takiej instytucji, urzędowy’. Mając powyższe na względzie w ocenie Sądu organ prawidłowo uznał, że okoliczności faktyczne przedstawione we wniosku nie pozwalają na przyjęcie, iż pracownicy wnioskodawcy otrzymują ubiór służbowy w rozumieniu artykułu 21 ustęp 1 punkt 10 cytowanej ustawy” (<http://orzeczenia.ms.gov.pl/> 2016).

Także w tym przypadku obok wyroków warto sięgnąć do interpretacji. W interpretacji Naczelnika Trzeciego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Radomiu czytamy, że wartość odzieży firmowej przekazanej pracownikowi z obowiązkiem zwrotu nie stanowi przychodu dla pracownika i nie podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych (Interpretacja Naczelnika Trzeciego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Radomiu z dnia 26 stycznia 2007 roku, 1473/WP/415/789/42/07/JK).

Z kolei w interpretacji Dyrektora Izby Skarbowej w Bydgoszczy czytamy, że odzież używana do wykonywania obowiązków służbowych przez pracowników społecznych, która nie spełnia kryteriów określonych w przepisach prawa pracy, nie może być uznana za odzież roboczą. W związku z tym, ekwiwalent za używanie odzieży i obowiązek własnego zamiast roboczego oraz pranie odzieży nie korzysta ze zwolnienia od podatku dochodowego i powinien być uznany za przychód ze stosunku pracy. Podstawą takiej in-

terpretacji jest fakt, że nie była to odzież BHP (Interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Bydgoszczy z dnia 20 sierpnia 2010 roku, ITPB2/415-539/10/RS).

Inaczej jednak wypowiedział się Dyrektor Izby Skarbowej w Poznaniu w interpretacji: „ekwiwalent za używanie odzieży własnej wypłacany pracownikom socjalnym, wykonującym obowiązki służbowe w terenie, jest zwolniony z opodatkowania na podstawie artykułu 21 ustęp 1 punkt 11 Ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych”. Organ podatkowy jednak wyraźnie zastrzegł, że „niniejszą interpretację oparto na informacjach przedstawionych we wniosku przez Zainteresowanego, w tym przede wszystkim o informację, że ekwiwalent za używanie odzieży własnej pracownikom socjalnym został przyznany na podstawie stosownych przepisów Kodeksu pracy”. Przepisy te nie stanowią prawa podatkowego, w związku z czym nie były one objęte przedmiotem interpretacji – zastrzeżenia te powodują, że organ podatkowy miał jednak wątpliwości (Interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z dnia 1 sierpnia 2011 roku, ILPB1/415-645/11-2/AA).

Podsumowanie

W ramach działalności gospodarczej często niezbędnym staje się zapewnienie pracownikom odpowiedniej odzieży. Obowiązek użytkowania odpowiedniego ubioru służbowego może wynikać z decyzji kierownika zakładu, jak również obowiązek ten mogą na pracowników nakładać akty prawne. Dotyczyć to może np. odzieży ochronnej, roboczej, w przypadku pracowników, którzy mając bezpośredni kontakt z klientem, również eleganckich garniturów bądź garsonek w charakterze stroju służbowego. Podobne wydatki ponoszą przedsiębiorcy na własne ubrania, gdyż odpowiedni strój jest nieodzowny w trakcie spotkań biznesowych z kontrahentami. Podatnicy mają jednak wątpliwości czy tego rodzaju wydatki można zaliczyć do kosztów uzyskania przychodów. Podstawowe znaczenie w tej kwestii ma określenie rodzaju danej odzieży służbowej i charakteru pracy, którą pracownik wykonuje. W praktyce chodzi o to, by danemu ubiorowi pracownika nadać tylko i wyłącznie charakter służbowy, a nie osobisty (<http://www.vat.pl/> 2016).

W zakresie odzieży ochronnej przepisy prawa są jednoznaczne, natomiast w zakresie ubioru służbowego wyroki sądów oraz interpretacje urzędów skarbowych wskazują na fakt, że ubiór ten musi utracić charakter odzieży osobistej. Ubiór służbowy powinien być odpowiednim rodzajem odzieży noszonym tylko w związku z wykonywaną pracą, a której specyfika powinna uniemożliwiać wykorzystywanie jej w celach osobistych np. odzież robocza (kombinezon, fartuch)

bądź mundur. Warunki te może spełniać również odzież reprezentacyjna, którą jest np. garnitur. Odzież ta powinna jednak być charakterystyczna dla danego przedsiębiorstwa poprzez krój, barwę, logo bądź inne szczegóły.

Bibliografia

Akty normatywne

1. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy, Dz.U. z 2014 r. poz. 1502 ze zm.
2. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz.U. z 2011 r. nr 74, poz. 397 ze zm.
3. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz.U. z 2012 r. poz. 361 ze zm.
4. Instrukcja Ministra Finansów z dnia 1 lutego 1989 roku w sprawie zmian w typowych planach kont, Dz. Urz. MF nr 1, poz. 2 ze zm. nr 1/Kl.

Wyroki sądów

1. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 1959 roku, sygn. III CR 907/58, PiZS 1961, nr 1.
2. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejskowy w Poznaniu z dnia 4 czerwca 1997 roku, sygn. I SA/Po 1835/96.
3. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejskowy w Poznaniu z dnia 27 stycznia 1998 roku, sygn. I SA/Po 560/97.
4. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejskowy we Wrocławiu z dnia 4 maja 1998 roku, sygn. I SA/Wr 1106/97.
5. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejskowy w Gdańsku z dnia 1 lipca 1998 roku, sygn. I SA/Gd 1683/96.
6. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejskowy we Wrocławiu z dnia 9 lutego 1999 roku, sygn. I SA/Wr 714/97.
7. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejskowy w Gdańsku z dnia 15 września 1999 roku, sygn. I SA/Gd 1712/97.
8. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejskowy w Szczecinie z dnia 24 stycznia 2001 roku, SA/Sz 1875/99.
9. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Oddział Zamiejskowy w Gdańsku z dnia 20 czerwca 2001 roku, I SA/Gd 985/99.
10. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 14 listopada 2007 roku, sygn. I SA/Op 144/07.
11. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 12 stycznia 2011 roku, sygn. I SA/Bd 991/10.
12. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 20 kwietnia 2011 roku, sygn. I SA/Sz 60/11.

Interpretacje

1. Interpretacja Naczelnika Trzeciego Mazowieckiego Urzędu Skarbowego w Radomiu z dnia 26 stycznia 2007 roku, 1473/WP/415/789/42/07/JK.
2. Interpretacja Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 26 października 2007 roku, 1401/PP-II/4110-1/07/ZO.
3. Interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 10 lipca 2009 roku, IPPB1/415-454/09-2/AG.
4. Interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 22 kwietnia 2010 roku, IPPB1/415-251/10-3/EC.
5. Interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Bydgoszczy z dnia 20 sierpnia 2010 roku, ITPB2/415-539/10/RS.
6. Interpretacja Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z dnia 1 sierpnia 2011 roku, ILPB1/415-645/11-2/AA).

Źródła internetowe

1. <http://www.podatki.abc.com.pl> [12.07.2016].
2. <https://interpretacje-podatkowe.org> [12.07.2016].
3. <http://orzeczenia.ms.gov.pl/> [12.07.2016].
4. <http://sjp.pwn.pl> [12.07.2016].
5. <http://www.vat.pl/> [12.07.2016].

