

NOWE UREGULOWANIA PŁACOWE JAKO
WAŻNY ELEMENT POPRAWY POZIOMU
ŚWIADCZONYCH USŁUG W PRYWATNYM
SEKTORZE OCHRONY TRAKTOWANYM
JAKO ELEMENT SYSTEMU
BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO

NEW WAGE REGULATIONS AS AN ESSENTIAL ELEMENT
IMPROVING THE LEVEL OF SERVICES PROVIDED IN THE
PRIVATE SECURITY SECTOR TREATED AS A COMPONENT
OF THE PUBLIC SECURITY SYSTEM

ANDRZEJ CZOP

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego
„Apeiron” w Krakowie

ABSTRACT

The author is a member of the board of Polish Employers Association Ochrona and the author of pioneering studies designed to investigate the degree of participation of companies protecting people and property in ensuring public safety in Poland. In the course of the research conducted two years ago, he has determined that it is possible to raise the level of efficiency of the private security industry, which is an essential element of the public security system. The author mentions some of the most important results of his research, which clearly show that the security staff:

- earn wages well below the minimum wage in Poland
- spend too much time at work exceeding the standards set out in the Labour Code,

– are generally employed on the basis of civil law contracts, the so-called “junk” contracts.

The author points out that the provisions of the Act of 22 July 2016 amending the law on the minimum wage and other legislation are part of the realization of proposals he has formulated on the basis of the results of his research. Being satisfied with this fact, he decided to pose another research question – *Has the introduced legislation aimed at improving social and living conditions of a security employee had the expected effect?*

To address this research question the author has used the analysis of service procurements in the security sector, the opinions formulated by local employers in the industry, trade unions, as well as the diagnosis of representatives of the state bodies responsible for the implementation of and compliance with new regulations. According to the author, the changes in legislation have had the desired effect, but there are also problems with dishonest employers and clients who do not respect these new solutions. Hence, it is necessary to monitor the current situation and carry out audits to eliminate all cases of underreporting the amounts of contracts and salaries. Such practices threaten not only the workers’ rights but also are a manifestation of unfair competition.

KEYWORDS: Companies protecting the safety of persons and property, minimum wage for security guards, ordering security services, unfair competition

ABSTRAKT

Autor artykułu jest członkiem zarządu Polskiego Związku Pracodawców Ochrona oraz autorem pionierskich badań ukierunkowanych na zbadanie stopnia partycypacji firm ochrony osób i mienia w zapewnianie bezpieczeństwa publicznego w Polsce. W toku przeprowadzonych przed dwoma laty badań ustalił, iż jest możliwe podniesienie poziomu efektywności prywatnego sektora ochrony, który jest ważnym elementem systemu bezpieczeństwa publicznego. Autor przypomniał niektóre, najważniejsze wyniki swoich badań, z których jednoznacznie wynikało iż, pracownicy ochrony:

- zarabiają kwoty znacznie poniżej minimalnej płacy w Polsce,
- pracują zbyt długo przekraczając normy czasowe określone w Kodeksie pracy,
- zatrudnieni są z reguły na podstawie umów cywilnoprawnych tzw. „śmieciowych”.

Autor wskazał, iż zapisy Ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw są realizacją części postulatów jakie sformułował na bazie wyników przeprowadzonych przez siebie badań. Mając satysfakcję z tego faktu postawił jednak kolejne pytanie badawcze – *Czy wprowadzone uregulowania prawne zmierzające do poprawy sytuacji socjalno-bytowej pracownika ochrony odniosły zakładany skutek?*

Do odpowiedzi na ten problem badawczy autor wykorzystał analizę zamówień usług w sektorze ochrony, opinie formułowane przez: samorządy pracodawców tej branży, organizacje związkowe, a także diagnozy przedstawicieli organów państwowych odpowiedzialnych za wdrażanie i przestrzeganie nowych uregulowań. Zdaniem autora zmiany aktów prawnych odniosły pożądany skutek, ale występują także problemy ze strony nieuczciwych pracodawców oraz zleceniodawców, którzy nie respektują tych nowych rozwiązań. Stąd konieczne jest bieżące monitorowanie sytuacji oraz prowadzenie kontroli, tak by eliminować wszystkie przypadki zaniżania kwot kontraktów i wynagrodzeń. Takie praktyki godzą bowiem nie tylko w prawa pracownicze, ale są także przejawem nieuczciwej konkurencji. **SŁOWA KLUCZOWE:** Firmy ochrony osób i mienia, płaca minimalna pracownika ochrony, zamawianie usług ochrony, nieuczciwa konkurencja

Autor tego artykułu w 2014 roku przeprowadził pionierskie badania firm ochrony osób i mienia pod kątem stopnia ich partycypacji w zapewnianiu porządku i bezpieczeństwa publicznego w Polsce¹.

Powstanie prywatnego sektora bezpieczeństwa było wynikiem tego, iż władze w naszym kraju zorientowały się, że dotychczasowe, scentralizowane zarządzanie bezpieczeństwem publicznym stało się nieefektywne i nie odpowiada już współczesnym wyzwaniom i determinantom zagrożeń. Efektem takiej konstatacji było uchwalenie w dniu 26 sierpnia 1997 roku Sejm RP Ustawy o ochronie osób i mienia², która otworzyła drogę do stopniowej decentralizacji zapewnienia bezpieczeństwa publicznego. Ten akt prawny dał podmiotom prowadzącym komercyjną działalność gospodarczą kompetencje, a zarazem odpowiedzialność za tak istotny obszar życia obywateli i infrastruktury gospodarczej państwa. Obecnie w Polsce działa

¹ Zob. A.Czop, *Udział firm ochrony osób i mienia w zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego w Polsce*, Katowice 2014.

² Dz.U.1997 nr 114 poz.740.

5200 firm ochrony osób i mienia, w których zatrudnionych jest 114 tysięcy kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej oraz 18 tysięcy kwalifikowanych pracowników zabezpieczenia technicznego. Część z nich pracuje w specjalistycznych uzbrojonych formacjach ochronnych, których jest w Polsce 1084, z czego 265 to wewnętrzne służby ochrony, a 819 to przedsiębiorcy, którzy posiadają koncesje na prowadzenie ochrony oraz pozwolenia na broń na okaziciela³.

Rola tych podmiotów jest szczególnie ważna gdyż realizują one ustawowy obowiązek ochrony obszarów, urządzeń i transportów istotnych dla obronności, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego i innych ważnych interesów państwa. Ma to szczególnie istotne znaczenie w sytuacji dynamicznie wzrastającego zagrożenia aktami terroru. Zgodnie z danymi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, ogółem w branży ochrony zatrudnionych jest blisko 300 tysięcy osób. To duży potencjał, który dobrze wyszkolony, nadzorowany i włączony w kompleksowy system bezpieczeństwa może pozytywnie oddziaływać na zapobieganie i zwalczanie zagrożeń, zarówno tych godzących w obywateli, jak i w interesy ekonomiczne oraz gospodarcze państwa.

Autor badań stanął na stanowisku, że prywatne firmy ochrony są częścią systemu bezpieczeństwa państwa. Tworzą go organy administracji rządowej, samorządowej i właśnie często niedoceniany prywatny sektor ochrony. Wskazane podsystemy, choć w różnym zakresie i z różnymi kompetencjami, odpowiadają za zapewnienie i utrzymanie bezpieczeństwa publicznego. System bezpieczeństwa jest więc swoistym rodzajem systemu społecznego, który charakteryzuje się⁴:

- wspólnym celem i poczuciem więzi struktury zarówno jako całości, jak i poszczególnych jej elementów;
- granicą określającą zakres odrębności wobec otoczenia;
- kulturą organizacyjną rozumianą jako wartości, normy i zasady regulujące działania osób i poszczególnych ogniw w procesach zachodzących w systemie;
- strukturą, to jest wewnętrznym układem i relacjami pomiędzy ogniwami systemu;
- współdziałaniem elementów struktury ukierunkowanym na realizację wspólnego celu;

³ A.Czop, *Udział firm ochrony osób i mienia...*, op. cit., s. 9-10.

⁴ Por. L. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Warszawa 2012, s. 84.

– kierownictwem zarządzającym działaniami ogniów tworzących daną strukturę.

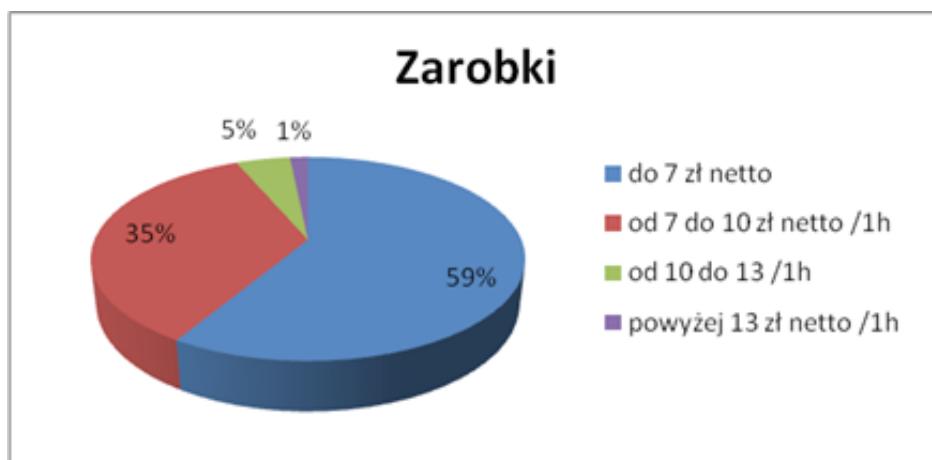
Żeby działanie takiego systemu było efektywne, niezbędna jest dobra współpraca wszystkich podsystemów zmierzająca do osiągnięcia zasadniczego celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa publicznego. Wszystkie podmioty tego systemu, pomimo, iż funkcjonują na bazie różnych aktów normatywnych i mają odmienną podległość instytucjonalną, działają w tej samej przestrzeni publicznej, wykonując zróżnicowane zadania w zakresie bezpieczeństwa publicznego. Za kreowanie i zapewnienie sprawnego działania systemu bezpieczeństwa odpowiedzialne jest państwo⁵.

Badania miały dać odpowiedź jaki jest obecny udział firm ochrony osób i mienia w tak rozumianym systemie bezpieczeństwa państwa. Autor uzyskał odpowiedź, że stopień partycypacji firm ochrony osób i mienia w zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego jest niewystarczający, a jego intensyfikacja powinna być jednym z priorytetów państwa w tym obszarze.

Autor uznał, że ważną funkcję w zapewnianiu warunków do odpowiedniego uczestnictwa w systemie bezpieczeństwa pracowników ochrony jest zapewnienie im odpowiedniego wynagrodzenia. Z przeprowadzonych przez niego dwa lata temu badań ankietowych, którymi objęto populację ponad pięciuset pracowników tej branży wynika, iż zdecydowana większość z nich zarabiała do 7 złotych za godzinę pracy (58,6%). W grupie uzyskującej kwotę powyżej 7 złotych, z górną cezurą wyznaczoną na poziomie 10 złotych, znalazło się 34,9% badanych, a tylko 4,8% zarabiało więcej, lecz nie przekraczając 13 złotych za godzinę pracy. Zaledwie 1,6% badanych otrzymywało gratyfikację, powyżej 13 złotych. To wyjątkowo niski poziom płac w odniesieniu do innych profesji. Aby uzyskać dochód na poziomie średniej płacy pracownik ochrony zarabiający 7 złotych za godzinę pracy musiałby pracować, aż 544 godziny w miesiącu. Należy mieć na uwadze, iż miesięczny czas pracy określony w Kodeksie pracy nie może przekraczać 168 godzin. Jeśli za punkt odniesienia przyjąć minimalną obowiązującą wówczas w Polsce kwotę wynagrodzenia, która wynosiła 1600 złotych, to aby ją zarobić, pracownik ochrony musiałby przepracować ok. 229 godzin. To dobrze

⁵ Zob. A. Czop, *System bezpieczeństwa publicznego w Polsce*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje”, nr 12, red. W. Hrynicki, J. Piwowarski, Kraków 2012.

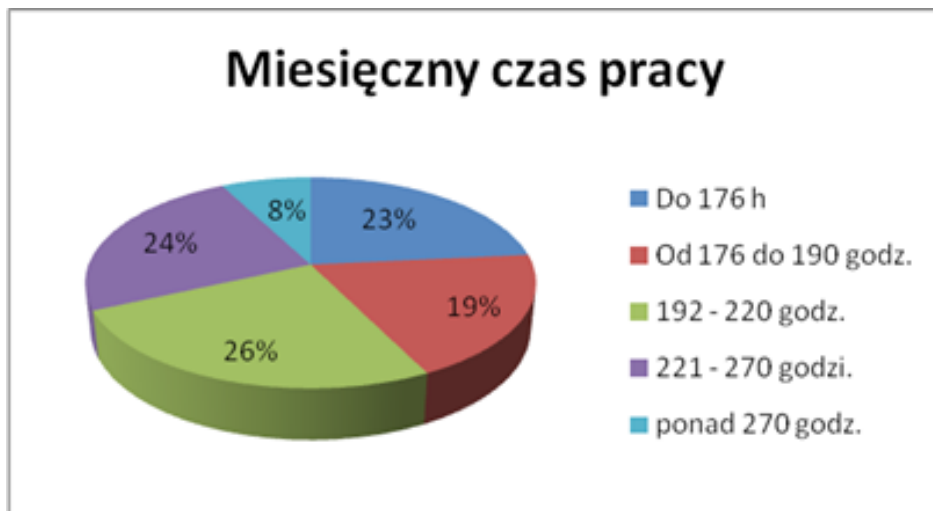
ukazuje skalę zjawiska, jakim było powszechne zubożenie osób zatrudnionych w branży ochrony⁶. Autor zauważył, że pracodawcy, aby skutecznie walczyć z konkurencją, obniżali maksymalnie ceny oferowanych usług, a pracownik ochrony ponosił tego konsekwencje w postaci tak rażąco niskich poborów. To oczywiście musiało przekładać się na poziom świadczonych usług.



Autor w toku badań ustalił również czas pracy pracowników ochrony stwierdzając, że aż 76,6% z nich świadczy usługi ponad 176 godzin. Od 177 do 190 godzin pracuje 19,2%, a od 191 do 220 godzin 25,5% badanych. Powyżej tego pensum zatrudnionych jest 31,8% ogółu pracowników tej branży. Te dane jednoznacznie wykazały przekraczanie przez pracodawców dopuszczalnych Kodeksem pracy limitów miesięcznego czasu świadczenia pracy⁷. Zatrudniający omijali te regulacje prawne stosując zatrudnianie pracowników na umowy cywilnoprawne, głównie umowy zlecenia. Nie zmieniało to jednak faktu, że pracownicy, aby zarobić na swoje utrzymanie musieli pozostawać w pracy bardzo długo. To w oczywisty sposób nie sprzyjało zachowaniu przez nich sprawności psychofizycznej, gdyż czasu na regenerację sił i relaks pozostawało im niewiele. Ten stan rzeczy także negatywnie wpływał na wykonywanie powierzonych im zadań.

⁶ A.Czop, *Udział firm ochrony osób i mienia...*, op. cit., s. 203-204.

⁷ Ibidem, s. 205-206.



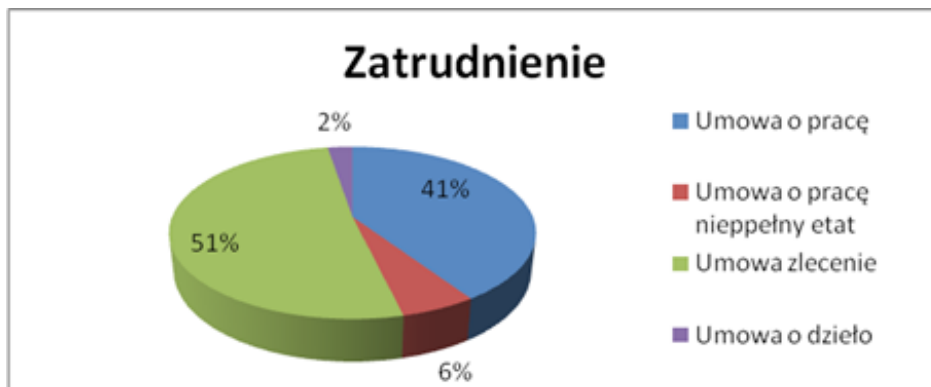
Konsekwencją przedstawionych ustaleń było kolejne badanie zmierzające do zdiagnozowania charakteru zatrudnienia pracowników ochrony. Mniej niż połowa z badanych (46,2%) zatrudniona była na podstawie umów o pracę, z czego 5,6% w wymiarze ½ etatu. Pozostali świadczyli pracę w ramach zawieranych z pracodawcą umów cywilno-prawnych: zlecenia 51,1%, lub o dzieło 2,6%. Powodem takiego stanu rzeczy było podobnie jak przy określaniu niskich stawek wynagrodzenia, oszczędzanie przez pracodawcę na kosztach pracowniczych, tak by móc zachować konkurencyjność na rynku. Stąd występował tak duży odsetek tzw. umów „śmieciowych” w branży ochrony⁸.

Podsumowując wskazane wyniki badań autor wysunął propozycję, by wprowadzić minimalną kwotę wynagrodzenia za pracę dla pracownika ochrony, bez względu na formę jego zatrudnienia.

Uznał bowiem, iż jeśli wszyscy będą musieli zastosować to samo kryterium przy wycenie godziny pracy świadczonej przez takiego pracownika, to przy zamawianiu usług zaczną się liczyć takie niedoceniane dotychczas kryteria jak: doświadczenie, poziom wykszolenia, wyposażenie czy rekomendacje z dotychczas wykonanych zleceń. Ponadto pracownik ochrony jeśli będzie lepiej wynagradzany to będzie także wykonywał powierzone mu zadania na wyższym poziomie i z większym zaangażowaniem⁹.

⁸ Ibidem, s. 207-208.

⁹ Ibidem, s. 264.



Autor przyjął założenie, że nie będzie można zwiększyć udziału firm ochrony w zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego jeśli nie zostaną zaspokojone podstawowe potrzeby ekonomiczno-bytowe tych którzy bezpośrednio wykonują zadania na rzecz bezpieczeństwa. Nie można liczyć na poprawę zaangażowania pracowników ochrony jeśli ich zarobki pozostaną na dramatycznie niskim poziomie.

Ta opinia autora została zauważona przez ustawodawcę. Zgodnie z obwieszczeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 września, ogłoszonego na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw¹⁰ wysokość minimalnej stawki godzinowej dla umów zleceń od 1 stycznia 2017 roku wynosi 13 zł. Po uwzględnieniu obowiązkowych składek odprowadzanych na ubezpieczenie społeczne implikuje to koszt płacowy jednej roboczogodziny zleceniobiorcy na poziomie 15,57 zł.

Ale pełne wyliczenie kosztów można uzyskać biorąc pod uwagę cały szereg dodatkowych elementów. Aby stworzyć taki kalkulator kosztów płacowych roboczogodziny pracy pracownika ochrony w roku 2017 przyjmujemy następujące założenia¹¹:

- średnia ilość roboczogodzin w miesiącu wynosi 168,
- pracownik pracuje w porze nocnej 60 godzin w miesiącu-dopłata nie wchodzi do minimalnej,
- pracownik posiada co najmniej 10 letni staż pracy,
- zakład zatrudnia pracowników na umowę o pracę,
- pracownik ochrony.

¹⁰ Dz. U. 2016. poz. 1265.

¹¹ <http://www.pzpochrona.pl/kalkulacja-kosztow-placowych-roboczogodziny-pracy-pracownika-ochrony-i-zleceniobiorcy-na-rok-2017>, [dostęp 2017.03.04]

- 1). Minimalne miesięczne wynagrodzenie pracownika:
 - brutto (od 1 stycznia 2017 roku) – 2 000,00,
 - dodatek za pracę w porze nocnej (20%),
 - $2000,00: 168 \text{ godz.} \times 20\% = 2,38 \text{ zł} \times 60 \text{ godz.} = 142,80$,
 - przychód brutto razem 2 142,80 zł.
- 2). Składki ZUS pracodawcy (19,74% od sumy 2 142,80):
 - emerytalna 9,76% – 209,14,
 - rentowa 6,50% – 139,28,
 - wypadkowa* 0,93% – 19,93,
 - fundusz pracy 2,45% – 52,50,
 - fundusz GŚP 0,10% – 2,14.

składki razem: 422,99.

Jeśli dokonamy zsumowania pozycji 1 i 2 to otrzymamy kwotę – 2 565,79 zł.

Konieczne jest też wyliczenie świadczenia urlopowego w skali jednego miesiąca:

Przychód – 2 565,79 zł dzielimy przez średnio 21 dni w miesiącu i mnożymy przez 26 dni wymiaru urlopu pracownika:

Biorąc pod uwagę 12 miesięcy w skali roku otrzymujemy – 264,72 zł. Kolejny element to wyliczenie wynagrodzenia chorobowego za 33 dni: Składki ZUS za pracownika (13,71% od sumy z poz. 1 – 2 142,80 zł):

- emerytalna 9,76% – 209,14 zł,
- rentowa 1,50% – 32,14 zł,
- chorobowa 2,45% – 52,50 zł.
- składki razem – 293,78 zł.

2142,80 zł. przychód – 293,78 zł. składki: 30 dni wg ustawy ZUS = 61,63 zł. dzienna stawka 100%.

$61,63 \text{ zł.} \times 80\% = 49,31 \text{ zł.}$ dzienna stawka \times 33 dni wynagrodzenia chorobowego: 12 miesięcy w skali roku – 135,60 zł.

Na bazie tak przeprowadzonych kalkulacji otrzymujemy podstawowy miesięczny koszt utrzymania pracownika, który zamyka się kwotą – 2966,11 zł.

Reasumując koszt podstawowy jednej roboczogodziny pracownika wynosi obecnie:

2 966,11 zł.: 168 godzin = 17,66 zł.

Należy przy tym pamiętać, że przedstawione tu wyliczenie obejmuje wyłącznie płacowe koszty wynagrodzenia pracownika ochrony, lecz nie uwzględnia pozostałych elementów branych pod uwagę przy kalkulowaniu

ceny za świadczenie usługi ochrony osób i mienia. Te pozapłacowe czynniki są kalkulowane w sposób indywidualny przez konkretnych przedsiębiorców w zależności od specyfiki prowadzonej przez nich działalności gospodarczej.

W tej nowej sytuacji ekonomiczno-prawnej autor postanowił znaleźć odpowiedź na problem badawczy określony w pytaniu: *Czy wprowadzone uregulowania prawne zmierzające do poprawy sytuacji socjalno-bytowej pracownika ochrony odniosły zakładany skutek?*

Autor dokonał konstatacji, iż zmiany zostały z zadowoleniem przyjęte przez rzetelnych i zainteresowanych profesjonalnym świadczeniem usług ochrony przedsiębiorców. Szczególnie przez tych, którzy zrzeszeni są w Polskim Związku Pracodawców Ochrona¹², który jest dobrowolną, samorządną i niezależną organizacją grupującą wyróżniających się polskich pracodawców z branży bezpieczeństwa.

Głównym celem ich działań jest ochrona praw pracodawców i prezentowanie ich interesów w relacjach z:

- instytucjami,
- administracją państwową,
- związkami zawodowymi,
- mediami,
- samorządem terytorialnym.

PZPO aktywnie uczestniczy w tworzeniu regulacji normatywnych, wytyczaniu wysokich standardów rynkowych oraz rozwiązywaniu problemów z obszaru zapewniania bezpieczeństwa prywatnego i publicznego. Członkowie tego stowarzyszenia prezentują pogląd, że ochrona osób i mienia to nie tylko istotny element aktywności gospodarczej, ale także ważny podsystem systemu bezpieczeństwa państwa¹³.

W dniu 24 listopada 2016 roku PZPO skierowało do swoich członków oraz wszystkich pozostałych podmiotów z prywatnego sektora bezpie-

¹² Polski Związek Pracodawców Ochrona został utworzony na podstawie ustawy o organizacjach pracodawców/Dz. U. Nr. 55 poz. 235/z dnia 23 maja 1991 r z późn. zm. Związek został zarejestrowany przez Sąd Okręgowy w Warszawie VII Wydział Cywilny i rejestrowy w dziale „A” poz. „13”, pod nazwą: „Krajowy Związek Pracodawców Agencji Ochrony Osób, Mienia i Usług Detektywistycznych”, w dniu 19.03.1992 r. 28.06.2001 r. Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy, XX Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego zarejestrował Związek pod numerem KRS: 0000019164. 25.05.2001 r. XII Walne Zgromadzenie Członków nadało mu nazwę: POLSKI ZWIĄZEK PRACODAWCÓW OCHRONA. Zmiana została zgłoszona w KRS.

¹³ Zob. A. Czop, System bezpieczeństwa publicznego Rzeczypospolitej Polskiej ze szczególnym uwzględnieniem prywatnego sektora ochrony, Kraków 2016.

czeństwa swoisty apel, którego inspiracją były wprowadzane od 2017 roku zmiany w kosztach świadczonych usług.

Zarząd PZPO wskazywał w nim fakt, że nowe uregulowania prawne spowodują wzrost kosztów wykonywania usług ochrony na poziomie od 30% do 50%, co będzie zależało od dotychczas stosowanych stawek za jedną roboczogodzinę świadczonych usług ochrony. Podkreślono, iż wszystkie firmy prywatnego sektora bezpieczeństwa znalazły się w sytuacji wymagającej dostosowania warunków dotychczasowych umów łączących te podmioty z klientami. Zmiany, które są wynikiem wyłącznie nowych unormowań prawnych oznaczają, że wszyscy wiarygodni dostawcy usług ochrony są zobowiązani uwzględnić je w swoich kalkulacjach kosztów realizacji tych usług.

Polski Związek Pracodawców Ochrona zwrócił tym samym uwagę na konieczność szczegółowej analizy treści tych ofert, które zawierają cenę netto roboczogodziny usługi ochrony niższą niż określona ustawowo stawka – 15,57 zł. Stawka ta dotyczy ceny działań realizowanych przez zleceniobiorców. W piśmie zaznaczono, że w przypadku realizacji usługi przez pracowników etatowych koszt płacowy roboczogodziny pracownika ochrony będzie jeszcze wyższy i wyniesie 17,66 zł. Jeśli więc usługę będą wykonywać pracownicy etatowi to ofertowa cena roboczogodziny netto poniżej wskazanej kwoty musi stanowić sygnał do dodatkowego, wnikliwego badania sposobu skalkulowania takiej oferty. Nie ma bowiem żadnych wątpliwości, że zamawiający decydujący się na zakup usług poniżej kosztów płacowych zleceniobiorcy naruszają obowiązujące przepisy prawa, podobnie jak i firmy oferujące świadczenie usług ochrony, w takich zaniżonych cenach¹⁴.

Polski Związek Pracodawców Ochrona prowadzi stałe, bieżące działania weryfikujące procesy przetargowe i zakupowe oraz występuje z wnioskami o interwencje do organów administracji państwowej takich jak:

- Urząd Zamówień Publicznych¹⁵,
- Państwowa Inspekcja Pracy¹⁶,

¹⁴ INFORMACJA PRASOWA Federacji Przedsiębiorców Polskich, Warszawa, 7 lutego 2017 r.

¹⁵ Urząd Zamówień Publicznych jest jednostką budżetową powołaną do obsługi Prezesa Urzędu, który jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach zamówień publicznych, w zakresie określonym ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Misją UZP jest dbanie o przejrzystość procesu udzielania zamówień publicznych, zapewniającą przedsiębiorcom niedyskryminujący dostęp do zamówień publicznych.

¹⁶ Misją Państwowej Inspekcji Pracy jest skuteczne egzekwowanie przepisów prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy, poprzez efektywne i ukierunkowane kontro-

- Zakład Ubezpieczeń Społecznych¹⁷,
- Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych¹⁸.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach PZPO występuje także do organów ścigania, w sprawach, które dotyczą zarówno zleceniodawców jak i podmioty podejmujące się wykonania usługi, poniżej ustawowych kosztów płacowych.

Takie działania prowadzone przez samorząd pracodawców z branży ochrony służą normalizacji cen za usługi ochrony oraz zapewnieniu transparentności w zakresie wysokości wynagrodzeń i stosowanych form zatrudnienia pracowników ochrony¹⁹. Zdaniem autora zwiększają również profesjonalizm ochrony, podnosząc jakość świadczonych w tym zakresie usług. Wprowadzone przez ustawodawcę zmiany są znaczące, a wzrost kosztów niejednokrotnie bardzo wysoki, lecz przez wiele lat stawki za oferowane usługi bezpieczeństwa były niedoszacowane. Tym samym pracownicy ochrony zarabiali znacznie poniżej obowiązujących standardów co, jak wykazał autor, było zjawiskiem utrudniającym efektywny udział firm ochrony w zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego w Polsce.

Jak już wskazano w świetle Ustawy z dnia 22 lipca 2016 roku o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw²⁰ oczywiste jest, że od 1 stycznia 2017 roku pracownicy ochrony powinni otrzymywać, za czynności wykonywane w ramach umowy zlecenia, wynagrodzenie w wysokości 13 złotych brutto za godzinę, czyli kwotę 13 zł za każdą godzinę, pomniejszoną jedynie o obciążenia wynikające z przepisów podatkowych oraz przepisów o ubezpieczeniach społecznych w części dotyczącej zleceniobiorcy. Miało to zrealizować zamysł ustawo-

le oraz działania prewencyjne, zmierzające do ograniczenia zagrożeń wypadkowych i poszanowania prawa pracy.

¹⁷ ZUS – państwowa instytucja publicznoprawna realizująca zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych w Polsce. Jest jednostką sektora finansów publicznych. Zakres działania, zadania i funkcjonowanie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych określają art. 66-72 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. 2016 poz. 963) oraz statut ZUS (Dz.U. 2011 nr 18 poz. 93).

¹⁸ Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych jest funduszem celowym działającym na mocy Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, którego środki przeznaczone są na rehabilitację zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych oraz ich zatrudnianie. PFRON istnieje od 1991 r.

¹⁹ Pismo Zarządu PZPO z dnia 24 listopada 2016 roku

²⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 1265.

dawcy by osoby zatrudnione na podstawie umowy zlecenia mogły uzyskiwać wynagrodzenie przynajmniej zbliżone do obowiązującego w Polsce minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Analiza rynku ochrony fizycznej pozwala zauważyć, że stosowane przez niektórych przedsiębiorców praktyki powodują, że realny koszt roboczogodziny pracownika ochrony, zatrudnionego na podstawie umowy zlecenia – w roku 2017 jest niejednokrotnie zdecydowanie niższy, niż wynikający z minimalnej stawki godzinowej. Rzeczywista kwota przeznaczona do wypłaty pracownikowi ochrony – zleceniobiorcy często wynosi zaledwie 6 do 7 złotych netto za godzinę. Nieuczciwi pracodawcy czynią to poprzez obciążanie pracownika dodatkowymi, nienależnymi, obowiązkowymi opłatami z tytułu zapewnienia mu:

- umundurowania,
- wyposażenia służbowego,
- pomieszczeń socjalnych,
- udziału w szkoleniach.

Firmy stosujące takie nielegalne rozwiązania dokonują potrąceń kwot tych opłat z wynagrodzenia należnego zleceniobiorcy, a ustalonego w oparciu o minimalną stawkę godzinową. Obciążenia te nieraz stanowią kwoty w wysokości nawet kilku złotych, za każdą roboczogodzinę świadczenia usług²¹.

Według autora, a także stanowiska wielokrotnie prezentowanego przez Polski Związek Pracodawców Ochrona dokonywanie takich potrąceń musi być uznawane za złamanie prawa. Naruszony zostaje bowiem ustawowy obowiązek wypłaty wynagrodzenia za każdą godzinę wykonania zlecenia lub świadczenia usług w wysokości nie niższej niż obowiązująca od 1 stycznia 2017 roku minimalna stawka godzinowa.

W jednej z firm działającej na terenie Łukowa pracowników poinformowano, że nowa stawka wynosząca 13 zł za godzinę pracy ma zastosowanie wyłącznie w państwowych firmach, a oni są przecież zatrudnieni przez podmiot prywatny do którego nie odnoszą się nowowprowadzone przepisy²². Była to oczywiście jawna dezinformacja pokazująca całkowite lekceważenie nie tylko prawa, ale także własnych pracowników. Powszechnym

²¹ Pismo Zarządu PZPO z dnia 27 stycznia 2017 roku (podpisała z upoważnienia Barbara Bujak Kowerczuk)

²² M. Rzemek, *Umowy cywilnoprawne: przedsiębiorcy zapłacą 13 zł za godzinę*, „Rzeczpospolita”, 01.03.2017 r.

zjawiskiem staje się niewpisywanie do ewidencji czasu pracy 9, 10. czy 11. godziny przepracowanej w danym dniu, tak aby zgadzało się wyliczenie minimalnego wynagrodzenia.

Są także takie firmy, które nie bacząc na zapisy ustawowe wprost proponują w swych ofertach pracę w ochronie za kwotę 4,50 zł²³. To przykład z województwa lubuskiego. Kolejna nieuczciwa wobec swoich pracowników firma ochroniarska oferowała nawet stawkę 5 groszy za pierwsze godziny pracy; wraz z kolejnymi przepracowanymi godzinami stawka rosła, co miało zachęcać do długiej pracy i jednocześnie zniechęcać do odchodzenia z firmy w trakcie trwania danego miesiąca rozliczeniowego.

Stawka w wysokości 4,50 zł to rzeczywiście ogromne nadużycie. Na takim działaniu tracą nie tylko sami zatrudnieni, ale też uczciwie działające firmy, które płacą wynagrodzenia zgodnie z przepisami. Implikuje to też spore koszty społeczne gdyż generuje grupę tzw. „biednych pracujących” zniechęcając do podejmowania pracy. Bezrobotnemu bardziej będzie się opłacało korzystać z zasiłków aniżeli pracować zauważa Leszek Zieliński, prezes Jobman Group, ekspert Stowarzyszenia Agencji Zatrudnienia. Jego zdaniem takie bulwersujące przypadki wciąż będą miały miejsce zwłaszcza w regionach, w których występuje trudna sytuacja na rynku pracy²⁴.

Autor w oparciu o dane zgromadzone i monitorowane przez PZPO dokonał analizy zamówień w obszarze usług ochrony mienia i przedstawiła następujące przykłady nierespektowania przez zamawiającego standardów cenowych wynikających z nowych regulacji prawnych:

1). Centralny Ośrodek Sportu w Warszawie²⁵

Postępowanie prowadzone na podstawie art. 138o ustawy Prawo zamówień publicznych, którego przedmiotem są usługi społeczne pod nazwą: „Całodobowa ochrona fizyczna osób i mienia Centralnego Ośrodka Sportu w Warszawie przy ul. Łazienkowskiej 6a wraz z zapewnieniem grupy interwencyjnej w okresie od 1 lutego 2017 r. do 28 lutego 2017 roku wraz z dzierżawą parkingu”.

Wybrano ofertę z ceną 13,00 zł netto za roboczogodzinę.

²³ Ł. Guza, *Firmy ignorują minimalne stawki: 4,50 zł za godzinę dla ochroniarza wciąż aktualne*, „Gazeta Prawna PL”, 12.01.2017.

²⁴ <http://biznes.interia.pl/firma/news/placa-minimalna-stowarzyszenie-agencji-zatrudnienia,2404231,1852>

²⁵ <http://bip.cos.pl/202/24-02-2017-calodobowa-ochrona-fizyczna-osob-i-mienia-centralnego-osrodka-sportu-w-warszawie-przy-ul-lazienkowskiej-6a-w-okresie-24-miesiacy>

2). Oddział ZUS w Płocku²⁶

Zamówienie publiczne: *Ochrona fizyczna budynków i posesji oraz całodobowe utrzymanie w systemie monitoringu antywłamaniowego lokalnych systemów alarmowych w budynkach Oddziału ZUS w Płocku i podległych terenowych jednostkach organizacyjnych*. Zamawiający przeznaczył na realizację tej umowy stawkę 13,83 zł netto za roboczogodzinę. Wybrano ofertę ze średnią ceną 12,85 zł netto za roboczogodzinę.

3). Regionalne Centrum Kultur Pogranicza w Krośnie²⁷

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone na podstawie art. 138o ustawy Prawo zamówień publicznych, którego przedmiotem są usługi społeczne pod nazwą: całodobową ochronę budynku RCKP mieszczącego się w Krośnie przy ul. Kolejowej 1.

Postawiono wymóg zatrudnienia kwalifikowanych pracowników ochrony, wyłącznie na podstawie umowy o pracę.

Wybrano ofertę za 9,07 zł netto za roboczogodzinę.

4). Urząd Statystyczny w Łodzi²⁸

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na: „Świadczenia usług ochrony obiektu Urzędu Statystycznego w Łodzi» (*nr sprawy LDZ-WA.271.1.2017*). Najniższa oferta 11,49 zł netto za roboczogodzinę.

5). Biblioteka Uniwersytecka w Warszawie²⁹

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego na podstawie art. 138o ustawy Prawo zamówień publicznych, którego przedmiotem są usługi społeczne pod nazwą: „Ochrona Biblioteki Uniwersyteckiej oraz pozostałych budynków Kompleksu BUW, Dobra 56/66 (BUW), Dobra 72 tzw. „Biała Willa”, Dobra 68/70 tzw. „Domek Ogrodnika” i Dobra 55”.

- Obiekt podlegający obowiązkowej ochronie,
- wymóg zatrudnienia pracowników na umowę o pracę,
- zatrudnienie wyłącznie kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej wyposażonych w środki przymusu bezpośredniego

Zamawiający przeznaczył na realizację tej umowy stawkę 15,65 zł netto za roboczogodzinę. Wybrano ofertę 16,70 zł netto za roboczogodzinę.

²⁶ <http://www.zus.pl/bip/default.asp?id=220&idz=177316>

²⁷ http://www.rckp.krosno.pl/strona-518-zamowienie_na_uslugi_spoleczne.html

²⁸ <http://lodz.stat.gov.pl/zamowienia-publiczne-us/przetargi/>

²⁹ <http://uwedupl.bip.gov.pl/publiccontracts/view/6312>

6). Sąd Okręgowy w Świdnicy³⁰

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego na podstawie art. 138o ustawy Prawo zamówień publicznych na zadanie ochronę obiektów, osób i mienia Sądu Okręgowego w Świdnicy przy pl. Grunwaldzkim 14 w Świdnicy. Wymóg zatrudnienia pracowników na umowę o pracę. Zamawiający przeznaczył na realizację umowy stawkę 14,65 zł netto za roboczogodzinę. Wybrano ofertę – 14,09 zł netto za roboczogodzinę.

7). Prokuratura Okręgowa we Wrocławiu³¹

Świadczenie usług ochrony osób i mienia w budynkach Prokuratury Okręgowej i podległych jej Prokuratur Rejonowych położonych na terenie miasta Wrocławia, w budynku Prokuratury Rejonowej w Oleśnicy przy ul. Chopina 2, w budynku Prokuratury Rejonowej w Oławie przy ul. 1 Maja 41, w budynku Prokuratury Rejonowej w Środzie Śląskiej przy ul. Parkowej 1 oraz w budynku Prokuratury Rejonowej w Wołowie przy ul. Wojska Polskiego 2 z podziałem na 8 zadań.

– średnia kwota przeznaczona przez Zamawiającego to 13,97 zł netto za roboczogodzinę

– najniższa oferowana średnia cena wyniosła – 9,90 zł netto za roboczogodzinę

8). Delegatura NIK w Łodzi³²

Przetarg nieograniczony na wybór wykonawcy usługi pn.: „ochrona w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r. nieruchomości (siedziby Delegatury NIK w Łodzi) położonej w Łodzi ul. J. Kilińskiego 210”. Wymóg zatrudnienia pracowników na umowę o pracę. Zamawiający przeznaczył na realizację stawkę 21,69 zł netto za roboczogodzinę. Wybrano ofertę ze stawką 15,36 netto za roboczogodzinę.

To co musi budzić niepokój to fakt, że naruszających prawo kalkulacji ofertowych dokonują nie prywatni przedsiębiorcy, ale organy i instytucje państwowe, często właśnie te, które mają obowiązek stać na straży przestrzegania prawa.

³⁰ <http://www.swidnica.so.gov.pl/pl/publikacje/page/1>

³¹ http://www.prokuratura.wroclaw.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=1931&Itemid=121

³² <https://bip.nik.gov.pl/zamowienia-publiczne/aktualne/przetarg,374.html>

W tej sytuacji Państwowa Inspekcja Pracy, która od początku roku koncentruje się na kontroli przestrzegania nowych uregulowań alarmuje, że co piąta wizytowana przez inspektorów firma nie przestrzega nowych przepisów prawnych³³. Pomocy w walce z tymi patologiami udzielają także Państwowa Inspekcja Pracy oraz Związki Zawodowe, które gromadzą sygnały o przypadkach zaniżania wynagrodzeń i przekazują je do uprawnionych organów.

Marek Lewandowski z NSZZ „Solidarność” poinformował, że w ramach akcji „13 zł i nie kombinuj” przesłano do PIP ponad 300 zgłoszeń dotyczących naruszeń nowych przepisów o wynagrodzeniach³⁴. Z jego obserwacji wynika, że w większości przypadków dotyczą one małych firm ochroniarskich i sprzątających, ale także tzw. „małej gastronomii”. Jak zauważył, do Związku docierają też pozytywne sygnały o tym, iż niektóre firmy wyrównują zatrudnionym wynagrodzenia za styczeń 2017 roku, aby być w zgodzie z nowymi przepisami.

Z kolei Witold Polkowski – ekspert Pracodawców RP twierdzi, że część nieprawidłowości z wypłatą wynagrodzeń wynika z tego, że wielu firmom nie udało się renegotjować umów na świadczenie usług zawartych z administracją w ramach wcześniejszych przetargów. Jednakże nie może to w żadnym stopniu usprawiedliwiać tych firm, gdyż zaniżanie wynagrodzeń to w konsekwencji nieuczciwa konkurencja. Pozostaje jednak faktem, iż stawki minimalnego wynagrodzenia zostały narzucone odgórnie i niektórych firm po prostu nie stać na ich zapłatę.

Na bazie dotychczasowych obserwacji Ministerstwo rodziny, pracy i polityki społecznej nie wyklucza, że konieczne będzie wprowadzenie kolejnych zmian. Chodzi głównie o ułatwienie prowadzenia ewidencji czasu pracy, ale także ograniczenie możliwości stosowania umów o dzieło przez nieuczciwe firmy, które w ten sposób chcą ominąć nowe przepisy.

Z kolei NSZZ Solidarność na podstawie otrzymywanych zgłoszeń planuje przygotowanie raportu legislacyjnego, który ma posłużyć do poszerzenia uprawnień którymi dysponuje Państwowa Inspekcja Pracy.

Główny Inspektor Pracy Roman Giedrońc planuje by w 2017 roku przeprowadzić 20 tysięcy kontroli ukierunkowanych na sprawdzenie, jak

³³ <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2017-02-14/500-zl-za-dzierzawe-odkurzacza-jak-pracodawcy-obchodza-stawke-13-zl-za-godzine/>

³⁴ M. Rozpędowski, *Stawka godzinowa. Akcja „Solidarność”: dostajesz mniej niż 13 zł? Wyślij donos*, „WP Finanse”, 202.2017 r.

przedsiębiorcy przestrzegają obowiązku wypłaty minimalnej stawki godzinowej wynoszącej 13 zł. Z dotychczasowych kontroli wynika, że wprawdzie zdecydowana większość firm przestrzega nowych przepisów, ale blisko 20 procent ma w tym względzie spore kłopoty. Według GIP część takich przypadków zwłaszcza w małych i średnich firmach jest skutkiem niewiedzy. Zapewnia jednak, że jeśli nieprawidłowości powtórzą się przy kolejnej kontroli to takim pracodawcom grożą surowe sankcje.

Przeprowadzony przez autora proces badawczy pozwolił na uzyskanie odpowiedzi na postawiony problem badawczy. Zdaniem autora zgromadzone informacje, analiza rynku prywatnego sektora ochrony, obserwacja działań poszczególnych firm ochrony osób i mienia, reakcje samorządów pracodawców branży ochrony oraz związków zawodowych pozwalają przyjąć stwierdzenie, że generalnie wprowadzone uregulowania prawne zmierzające do poprawy sytuacji socjalno-bytowej pracownika ochrony odniosły zakładany skutek.

Teraz trzeba będzie zbadać na ile te pozytywne zmiany w sferze ekonomicznej przyczyniły się do poprawy jakości pracy i zaangażowania pracowników ochrony w poziom świadczonych przez nich usług. To z kolei powinno skutkować zoptymalizowaniem udziału prywatnego sektora ochrony w zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego w Polsce.

Autor zauważa jednak, iż około 1/5 wszystkich firm ochrony osób i mienia nie podporządkowało się wprowadzonym zmianom prawnym, tak więc sukces zakładany przez ustawodawcę nie jest jeszcze pełny i bezwarunkowy. Stąd konieczne są działania monitorujące proces wdrażania reformy płac, które winny być prowadzone przez samorzady branży ochrony oraz organizacje związkowe. To te podmioty jak wykazano w toku badań mają spełniać rolę społecznego sygnalizatora wszelkich naruszeń i patologii jakich dopuszczają się nieuczciwi pracodawcy.

Autor podkreślił, że takie sytuacje godzą nie tylko w pracowników, ale także są pogwałceniem zasad uczciwej konkurencji rynkowej. Ważne jest zatem by wszystkie zdiagnozowane przypadki takiego złego działania były napiętnowane i represjonowane przez powołane do tego organy państwowe. One nie mogą wyłącznie czekać na ustalenia, które do nich wpływają, ale muszą również wykazać się dużą aktywnością własną, w rozpoznawaniu tych niekorzystnych zjawisk, głównie poprzez prowadzenie systematycznych kontroli.

Konkludując należy przyjąć, że zrealizowany został dopiero pierwszy etap na drodze do poprawy kondycji pracowników firm ochrony osób i mienia. Jest to jednak proces, który nie został jeszcze zamknięty i wymaga szczególnej troski od wszystkich podmiotów tworzących i organizujących prywatny sektor ochrony.

BIBLIOGRAFIA

1. Czop A., *System bezpieczeństwa publicznego Rzeczypospolitej Polskiej ze szczególnym uwzględnieniem prywatnego sektora ochrony*, Kraków 2016.
2. Czop A., *System bezpieczeństwa publicznego w Polsce*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje”, nr 12, red. W. Hrynicki, J. Piwoński, Kraków 2012.
3. Czop A., *Udział firm ochrony osób i mienia w zapewnianiu bezpieczeństwa publicznego w Polsce*, Katowice 2014.
4. Guza L., *Firmy ignorują minimalne stawki: 4,50 zł za godzinę dla ochroniarza wciąż aktualne*, „Gazeta Prawna PL”, 12.01.2017.
5. Korzeniowski L., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Warszawa 2012.
6. Rozpędowski M., *Stawka godzinowa. Akcja „Solidarności”: dostajesz mniej niż 13 zł? Wyślij donos*, „WP Finanse”, 202.2017 r.
7. Rzemek M., *Umowy cywilnoprawne: przedsiębiorcy zapłacą 13 zł za godzinę*, „Rzeczpospolita”, 01.03.2017 r.
8. Informacje upublicznione:
9. INFORMACJA PRASOWA Federacji Przedsiębiorców Polskich, Warszawa z dnia 7 lutego 2017 r.
10. Pismo Zarządu PZPO z dnia 27 stycznia 2017 roku
11. Pismo Zarządu PZPO z dnia 24 listopada 2016 roku

Źródła internetowe

12. <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2017-02-14/500-zl-za-dzierzawe-odkurzacza-jak-pracodawcy-obchodza-stawke-13-zl-za-godzinę/> pobrano 20 lutego 2017 roku
13. <http://uwedupl.bip.gov.pl/publiccontracts/view/6312> pobrano 23 lutego 2017 roku
14. <http://www.swidnica.so.gov.pl/pl/publikacje/page/1> pobrano 23 lutego 2017 roku
15. http://www.prokuratura.wroclaw.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=1931&Itemid=121 pobrano 25 lutego 2017 roku

16. <https://bip.nik.gov.pl/zamowienia-publiczne/aktualne/przetarg,374.html> pobrano 27 lutego 2017 roku
17. <http://biznes.interia.pl/firma/news/placa-minimalna-stowarzyszenie-agencji-zatrudnienia,2404231,1852> pobrano 23 lutego 2017 roku
18. <http://bip.cos.pl/202/24-02-2017-calodobowa-ochrona-fizyczna-osob-i-mienia-centralnego-osrodka-sportu-w-warszawie-przy-ul-lazienkowskiej-6a-w-okresie-24-miesiocy> pobrano 26 lutego 2017 roku
19. <http://www.zus.pl/bip/default.asp?id=220&idz=177316> pobrano 23 lutego 2017 roku
20. http://www.rckp.krosno.pl/strona-518-zamowienie_na_uslugi_spoeczne.html pobrano 27 lutego 2017 roku
21. <http://lodz.stat.gov.pl/zamowienia-publiczne-us/przetargi/pobrano> 27 lutego 2017 roku
22. <http://www.pzpochrona.pl/kalkulacja-kosztow-placowych-roboczo-godziny-pracy-pracownika-ochrony-i-zleceniobiorcy-na-rok-2017>, pobrano – 2017.03.04.’

Źródła normatywne

23. Ustawy z dnia 26 sierpnia 1997 roku o ochronie osób i mienia, Dz.U.1997 nr 114 poz.740.
24. Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2016. poz. 1265.
25. Ustawa z dnia 23 maja 1991 r o organizacjach pracodawców z późn. zm. Dz. U. Nr. 55 poz. 235.
26. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz.U. 2004 nr 19 poz. 177.
27. Ustawa z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz.U. 2016 poz. 963.
28. Statut ZUS, Dz.U. 2011 nr 18 poz. 93.
29. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Dz.U. 1997 nr 123 poz. 776.