



Warszawa, dn.16.12.2021 r.

OPZZ/PO/214/2021

Pani
Marlena Małąg
Minister Rodziny i Polityki Społecznej

Szanowna Pani Minister,

w odpowiedzi na zaproszenie do konsultacji społecznych przyjętego w dniu 9 grudnia 2021 roku **projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy platformowej**, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ) przedstawia następujące stanowisko:

OPZZ z zadowoleniem przyjmuje propozycję regulacji, która zmierza w kierunku realizacji traktatowej wartości Unii Europejskiej, jaką jest równość.

Dotyczy to zarówno równości pracowników w dostępie do rynku pracy i ochrony socjalnej, jak również równości w kontekście konkurencyjności podmiotów gospodarczych na jednolitym rynku Unii Europejskiej. Powstanie dyrektywy ma doprowadzić do eliminacji nieuczciwych praktyk platform cyfrowych – w szczególności konkurowania z innymi firmami poprzez unikanie objęcia pracowników minimalnymi standardami zabezpieczenia społecznego oraz zapewnienie bezpiecznego i higienicznego miejsca pracy.

Na poparcie zasługuje ustanowienie **wzruszalnego domniemania stosunku pracy** dla pracowników platform oraz **zasady odwróconego ciężaru dowodu**, zgodnie z którą ciężar dowodu istnienia stosunku cywilnego między platformą cyfrową a niezależnym kontrahentem spoczywa na platformie cyfrowej. Postulaty te zgłaszane były przez OPZZ w procesie dwuetapowych konsultacji prowadzonych w tym roku przez Komisję Europejską i stanowią trzon stanowiska Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych.

W imieniu pracowników platformowych pracujących w Polsce i innych krajach Unii Europejskiej domagamy się, aby oba te mechanizmy znalazły się także w stanowisku Rządu RP, które będzie przedstawione w Radzie Unii Europejskiej

OPZZ pozytywnie ocenia także szereg propozycji zawartych w projekcie dyrektywy. Należą do nich m.in. prawo dostępu do treści algorytmu platform cyfrowych

zarządzającego pracą i możliwość jego zakwestionowania, potwierdzenie prawa do informacji i konsultacji, ochrona danych osobowych (szczegółowe przepisy dotyczące pracowników platformowych), obowiązek przestrzegania przepisów BHP, obowiązek rejestracji platform i podawania informacji o zatrudnieniu władzom danego kraju, prawo do komunikowania się pracowników między sobą przez platformę bez dostępu pracodawcy.

Modele biznesowe wielu platform cyfrowych stosują nieuczciwe praktyki wynikające z braku regulacji lub niejasnej interpretacji istniejących regulacji, wyrażające się w unikaniu przyjmowania na siebie obowiązków pracodawcy i stosowanie umów cywilnych, kiedy zachodzą przesłanki zatrudnienia pracowniczego¹. W Polsce platformy cyfrowe najczęściej wykorzystują umowy cywilnoprawne lub zawiązują współpracę z osobami samozatrudnionymi prowadzącymi działalność gospodarczą (część tej ostatniej grupy może być fałszywie samozatrudniona, tzn. wykonuje w przeważającej większości pracę na potrzeby jednej platformy cyfrowej). W obu tych przypadkach umowy podlegają jedynie zasadom Kodeksu cywilnego. Należy odnotować także przypadki pracy nierejestrowanej wykonywanej za pośrednictwem platform cyfrowych.

W ten sposób pracownicy platformowi tworzą grupę sprekaryzowanych pracowników, którym nie przysługują urlopy wypoczynkowe, okresy wypowiedzenia, minimalne stawki wynagrodzenia (w przypadku samozatrudnionych), ubezpieczenie chorobowe (nieobowiązkowe w przypadku umów cywilnoprawnych), a ich ochrona socjalna i pracownicza charakteryzuje się niższym standardem niż w przypadku pracowników objętych ochroną przepisów Kodeksu pracy. W przypadku umów cywilnoprawnych ubezpieczenie chorobowe nie jest obowiązkowe w związku z czym kobietom, które urodziły dziecko nie przysługuje z tego tytułu urlop macierzyński, co może być interpretowane jako naruszenie zapisów art. 33 Karty Praw Podstawowych UE.

Praca platformowa, która z roku na rok obejmuje coraz więcej pracowników, pogłębia istniejącą segmentację rynku pracy w Polsce, która w najogólniejszym zarysie polega na podziale pracowników na grupę zatrudnioną w oparciu o umowy o pracę na czas nieokreślony, cieszącą się pełną ochroną socjalną i pracowniczą oraz pracowników atypowych. Pandemia COVID-19 jedynie uwypukliła dysproporcje w pozycji tych grup – co widać w szczególności w przypadku pracowników platformowych, którzy nie zostali wyposażeni w środki ochrony osobistej, nie mogli korzystać ze wsparcia tarcz antykryzysowych, a znaczna część z nich (np. taksówkarze) straciła pracę w związku z małą ilością zleceń i nie otrzymała żadnej ochrony. Związki zawodowe postulują zlikwidowanie podwójnych standardów zabezpieczenia społecznego i pracowniczego – w tym przypadku również w odniesieniu do pracowników platformowych.

Przesłanką do uznania pracy platformowej za pracę objętą Kodeksem pracy jest istnienie relacji podporządkowanego zatrudnienia, która wyraża się w zewnętrznym koordynowaniu pracy względem pracownika. Postulat ten jest powtórzony w definicji

¹ Zob: Aleksynska, M. (2021). *Digital Work in Eastern Europe. Overview of Trends, Outcomes and Policy Responses*, Międzynarodowa Organizacja Pracy, Genewa; Owczarek, D. (2018). *Don't GIG up! Extending social protection to GIG workers in Poland*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa

platformy cyfrowej zawartej w propozycji dyrektywy (art. 2 ust. 1 (1) (c): obejmuje – jako niezbędny i zasadniczy element – *organizację pracy* wykonywanej przez osoby fizyczne, niezależnie od tego, czy praca ta wykonywana jest online, czy w określonym miejscu). Pracownik nie ma pełnej swobody w kształtowaniu wykonywania zlecenia np. w zakresie proponowania stawek czy swobodnego kształtowania czasu pracy. Praca platformowa jest także wykonywana w zdefiniowanym czasie i miejscu. Taką interpretację pracy platformowej potwierdziły dotychczas sądy najwyższe w Belgii, Francji, Hiszpanii, Włoszech, Wielkiej Brytanii. W tym kierunku idzie także orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W konsekwencji zdefiniowania pracy platformowej jako pracy podporządkowanej, platformy cyfrowe powinny przyjąć na siebie wszystkie obowiązki wynikające z funkcji pracodawcy, w tym zapewnienie zabezpieczenia społecznego pracowników, organizowanie szkoleń i przestrzeganie przepisów BHP czy zachowanie minimalnych standardów pracy (w tym stawki minimalnego wynagrodzenia za pracę).

Postulat ustanowienia trzeciego statusu między zatrudnieniem pracowniczym a samozatrudnieniem na potrzeby uregulowania pracy platformowej jest niewłaściwym rozwiązaniem, ponieważ będzie jedynie pogłębiał istniejący już problem wyrażający się w segmentacji rynku pracy i podziale na kategorie pracowników charakteryzujące się zróżnicowanym poziomem ochrony socjalnej i pracowniczej. Takiej propozycji nie znajdziemy w projekcie dyrektywy. Jednak zapisy dyrektywy otwierają taką furtkę. Dlatego OPZZ proponuje wykreślenie niniejszych zapisów: “Where a digital labour platform decides – on a purely voluntary basis or in agreement with the persons concerned – to pay for social protection, accident insurance or other forms of insurance, training measures or similar benefits to self-employed persons working through that platform, those benefits as such should not be regarded as determining elements indicating the existence of an employment relationship.”

Mechanizmy wzruszalnego założenia o zatrudnieniu pracowniczym i odwróconego ciężaru dowodu pozwoliłyby na zmniejszenie stosowania umów cywilnoprawnych, kiedy zachodzą przesłanki zatrudnienia pracowniczego oraz zmniejszenie fałszywego samozatrudnienia. Liczymy także na to, że ustanowienie tak zdefiniowanej procedury administracyjnej będzie istotnym krokiem w walce pracowników o likwidację segmentacji rynku pracy w Polsce nie tylko w odniesieniu do pracy platformowej.

Jednakże OPZZ nie popiera wprowadzenia zestawu kryteriów, aby rozpoznać domniemanie stosunku pracy. Jest to uciążliwa procedura i sprawia, że odwrócenie ciężaru dowodu staje się bezużyteczne. Kryteria te powinny zostać wykreślone. Przy domniemaniu zatrudnienia dyrektywa powinna wprowadzić kryteria pozwalające na stwierdzenie istnienia stosunku cywilnej współpracy między platformą cyfrową a samozatrudnionym lub firmą. Wzruszenie domniemanego stosunku pracy platforma powinna kierować do stosownego organu administracji publicznej (np. inspekcji pracy) lub sądu. Lista tych kryteriów powinna być indykatywna, niewyczerpująca i otwarta: powinna uwzględniać najnowsze zmiany legislacyjne w sądach krajowych, a także odpowiednie akty prawne w innych krajach poza UE (takie jak California Assembly Bill 5).

Uruchomienie domniemania powinno być odpowiednio egzekwowane przez odpowiednie organy – w przypadku Polski właściwymi instytucjami są: Państwowa Inspekcja Pracy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych uprawniony do kontroli poprawnego naliczania i odprowadzania należnych składek na ubezpieczenie społeczne, Urząd Skarbowy do kontroli podatku dochodowego. Nie należy pozostawiać platformom cyfrowym decydowania, czy stosunek pracy z ich pracownikami powoduje, że wchodzi on w zakres kryteriów wywołujących domniemanie stosunku pracy.

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty ważne jest, aby zakres podmiotowy dyrektywy był precyzyjnie określony w celu wyeliminowania wątpliwości co do tego, które platformy cyfrowe są nią objęte. W przekonaniu OPZZ zakres podmiotowy powinien być jak najszerszy, aby wyeliminować nieuczciwą konkurencję (np. między globalnymi graczami (jak Uber, Bolt, mTurk) a platformami cyfrowymi powstałymi w Polsce, które głównie mają status MŚP), a także nierówne traktowanie pracowników platformowych w porównaniu z innymi grupami pracowników.

W formułowaniu zakresu podmiotowego należy uwzględnić dynamiczny rozwój gospodarki platformowej i różnorodność obecnych modeli biznesowych. Dyrektywa powinna obejmować te platformy cyfrowe, za pośrednictwem których świadczona jest praca podporządkowana – zarówno praca wykonywana online jak i na miejscu (on-site). Dyrektywa powinna obejmować także *partnerów współpracujących* z platformami cyfrowymi, którzy organizują pracę podporządkowaną. Dyrektywa powinna za wszelką cenę unikać wykorzystywania luk prawnych poprzez tworzenie pośredniczących podmiotów zatrudnienia lub poprzez sztuczny podział firmy w celu uniknięcia przestrzegania tych przepisów zgodnie z progiem ustanowionym przez prawo.

Ponadto platformy cyfrowe powinny być powiązane z sektorem, w którym organizują usługę i przestrzegać odpowiednich zobowiązań/regulacji sektorowych, których musi przestrzegać każda inna firma „offline”.

Projekt dyrektywy zawiera jednak pewne wyjątki dla małych i średnich przedsiębiorców stawiając pod znakiem zapytania respektowanie zasady równości. Dyrektywa nie powinna ustanawiać progów zwalniających MŚP z zakresu stosowania niektórych przepisów dyrektywy lub przyznawać MŚP nieuzasadnionych przywilejów, takich jak możliwość skorzystania z dłuższego czasu na udzielenie pracownikom uzasadnionej odpowiedzi w przypadku środków dyscyplinarnych i zwolnień czy dostępu do pomocy eksperckiej na koszt cyfrowej platformy.

OPZZ z zadowoleniem przyjmuje także zapisy projektu dyrektywy dotyczące przejrzystości i korzystania ze zautomatyzowanych systemów monitorowania i podejmowania decyzji, monitorowania zautomatyzowanych systemów przez człowieka, kontroli ważnych decyzji przez człowieka, informowania i konsultowania się z pracownikami i ich przedstawicielami oraz przepisy dotyczące osób wykonujących pracę na platformach, które nie mają stosunku pracy. Jednak zarządzanie algorytmami (i dostęp do nich) nie powinno ani ograniczać się do w pełni zautomatyzowanych systemów, ani do jakiegokolwiek wąskiej interpretacji.

Prawo pracowników do informacji i konsultacji, dostęp do informacji dla przedstawicieli i odpowiednich organów oraz dostęp do dowodów powinny być przyznawane niezależnie od algorytmu, który zarządza platformą cyfrową lub podwykonawcą usług, który sprzedaje swoje usługi zarządzania na platformie. Wszyscy pracownicy powinni mieć to prawo, nie tylko ci pracujący na platformach. Osoby faktycznie prowadzące działalność na własny rachunek powinny także otrzymać prawo do informacji, zwłaszcza w kwestiach dostępu do przejrzystości algorytmu. W związku z tym proponuje się zmianę brzmienia definicji algorytmu: „Any system, software, or process that uses computations to aid or replace management decisions or policy that impact opportunities, access, liberties, rights and/or safety of workers”. Kontrola algorytmu powinna być omawiana w ramach prawa do informacji, konsultacji i partycypacji pracowników, a to powinno być możliwe bez ustalania jakichkolwiek progów w zakresie ograniczenia dostępu do tego prawa, w tym dostępu do pomocy eksperckiej na koszt platformy cyfrowej. Próg 500 pracowników platform nie jest proporcjonalny ani uzasadniony (dyrektywa 2002/14/WE ustanawia progi 20 i 50 pracowników). Prawo do informacji, konsultacji i udziału pracowników w zakresie kontroli algorytmów powinno zostać rozszerzone na wszystkich pracowników.

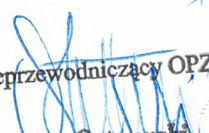
Projekt dyrektyw zawiera także zapisy dotyczące egzekucji jej przepisów, co OPZZ w pełni popiera. Inspekcja pracy powinna dysponować pełnymi zasobami, aby poradzić sobie z wyzwaniami technologicznymi związanymi z badaniem cyfrowych platform, a dokładniej – w dostępie do odpowiednich sekcji algorytmu. Państwa członkowskie muszą zapewnić odpowiednie wsparcie inspekcjom pracy i przestrzegać zalecenia MOP, zgodnie z którym jeden inspektor pracy powinien przypadać na nie więcej niż 10 000 pracowników. Na etapie transponowania dyrektywy do polskiego prawodawstwa powinny pojawić się konkretne narzędzia wsparcia Państwowej Inspekcji Pracy w pełnieniu tej nowej funkcji.

Kluczowym elementem regulowania pracy platformowej jest także ustanowienie rejestru platform cyfrowych. W propozycji Komisji Europejskiej odnajdziemy jednak dość wąski zakres obowiązków informacyjnych. OPZZ postuluje wprowadzenie obowiązku wpisu do publicznego rejestru. Platformy powinny przestrzegać tych samych obowiązków, co inne firmy także w tym zakresie.

Mamy nadzieję, że Rząd RP poprze ustanowienie dyrektywy w sprawie poprawy warunków pracy platformowej, zachowującej kluczowe elementy obecnego projektu, a przede wszystkim wzruszalne domniemanie stosunku pracy oraz zasadę odwróconego ciężaru dowodu.

Postulujemy także uwzględnienie poprawek do projektu wymienionych w niniejszym stanowisku, licząc na zrównanie pracowników platformowych w zakresie praw społecznych z pozostałymi pracownikami w Polsce i Unii Europejskiej.

Z poważaniem

Wiceprzewodniczący OPZZ

Piotr Ostrowski