



Warszawa, 28 lipca 2021 r.

Znak sprawy: WPR.wao.510.64.2021

Sprawę prowadzi: Katarzyna Orzechowska

Telefon: 22 623 23 26

E-mail: Katarzyna.Orzechowska@minrol.gov.pl

Pani

Ewa Szałachwiej

Dyrektor

Departament Rolnictwa i Rozwoju

Obszarów Wiejskich

Urząd Marszałkowski Województwa

Lubelskiego w Lublinie

Dotyczy: koordynacji projektu współpracy (19.3)

Szanowna Pani,

w odpowiedzi na zapytanie w sprawie koordynacji projektu współpracy (19.3) przesłane w korespondencji email w dniu 21 lipca 2021 r., w związku z wątpliwościami dotyczącymi kwalifikowalności kosztów pracy osób koordynujących realizację projektu współpracy w ramach poddziałania 19.3 "Przygotowanie i realizacja działań w zakresie współpracy z lokalną grupą działania", Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi informuje, co następuje.

Na wstępie należy zauważyć, że głównym zadaniem funkcji koordynacyjnej jest osiągnięcie spójności w pracy wszystkich części organizacji (projektu) poprzez ustanowienie między nimi racjonalnej komunikacji, której charakter może być bardzo różny, ponieważ zależy od skoordynowanych procesów. Koordynacja określa, kto, co, jak i kiedy współdziała, w jakiej kolejności przenosi własne wyniki pracy na innych uczestników i wykorzystuje ich wyniki. Koordynacja zapewnia integralność i trwałość, a im wyższy stopień podziału pracy i ściślejsza współzależność jednostek, tym większa potrzeba koordynacji.

Odnosząc się zaś do aspektu zatrudnienia należy zauważyć, że podstawowym sposobem nawiązania stosunku pracy jest uregulowana w kodeksie pracy - (1), zwanym dalej „KP”, umowa o pracę. Przy czym zgodnie z art. 9 § 1 KP ilekroć w Kodeksie pracy jest mowa o prawie pracy, rozumie się przez to przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy innych ustaw i aktów wykonawczych, określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Podstawą wykonywania pracy mogą być tym samym również umowy cywilnoprawne, często zwane „alternatywnymi” formami zatrudnienia. W praktyce pod tym pojęciem występują najczęściej umowy o dzieło, zlecenia oraz współpraca w ramach tzw. samozatrudnienia. Istnieją jednak różnice pomiędzy zatrudnieniem na podstawie umowy o pracę a świadczeniem pracy lub usług na podstawie umów cywilnoprawnych. Formy te nie zapewniają ochrony wynikającej z przepisów prawa pracy, a ich stosowanie, mimo że powszechne, doznaje istotnych ograniczeń.

Jak stanowi art. 11 KP, nawiązanie stosunku pracy oraz ustalenie warunków pracy i płacy, bez względu na podstawę prawną tego stosunku, wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika zgodnie z zasadą swobody nawiązania stosunku pracy. W art. 11² KP czytamy, że pracownicy mają równe prawa z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków, a zgodnie art. 11³ KP jakakolwiek dyskryminacja w zatrudnieniu, bezpośrednia lub pośrednia, w szczególności (...) zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony, zatrudnienie w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy - jest niedopuszczalna. Zgodnie z art. 22 § 1¹ KP, zatrudnienie w warunkach określonych w § 1 (tj. przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca - do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem) jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy. Natomiast jak stanowi art. 22 § 1² KP, niedopuszczalne jest zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy, określonych w § 1. Istotą regulacji zawartej w § 1¹ i 1² KP jest zatem przeniesienie ciężaru badania charakteru stosunku prawnego, w którego ramach świadczona jest praca, z ustalania i wykładni treści umowy zawartej przez strony na ustalenie faktycznych warunków jej wykonywania. Gdy umowa faktycznie jest wykonywana w warunkach wskazujących na stosunek pracy, to ustalenie to, a nie treść oświadczeń woli złożonych przy jej zawieraniu, decyduje o

charakterze łączącego strony stosunku prawnego (zob. wyr. SN z 17.5.2016 r., I PK 139/15, Legalis, a także wyr. SN z 7.6.2017 r., I PK 176/16, Legalis).

Należy zatem zauważyć, że zatrudnienie może odbywać się w ramach innych stosunków prawnych, dla których jednak prawo pracy nie jest dominującym reżimem prawnym. Do stosunków tych zalicza się ww. stosunki cywilnoprawnego zatrudnienia, które podlegają reżimowi prawa cywilnego. W praktyce powstać mogą jednak wątpliwości co do oceny konkretnego stosunku zatrudnienia, a więc ustalenie, czy ma on charakter pracowniczy, czy cywilnoprawny. Oczywiście kryteriami oceny mogą tu być cechy charakteryzujące zatrudnienie pracownicze, dla których oparciem jest treść ww. art. 22 § 1 KP. Pomimo skatalogowania tych cech nie zawsze dokonanie kwalifikacji jest zadaniem łatwym. Dlatego przy ocenie charakteru zatrudnienia bezwzględny prymat powinny mieć te cechy stosunku pracy, które znajdują bezpośrednie oparcie w treści art. 22 § 1 KP, czyli przede wszystkim podporządkowanie pracownika.

Mając z kolei na uwadze fakt, że LGD mogą mieć duże trudności ze znalezieniem wykwalifikowanych pracowników do realizacji zadań w ramach projektów współpracy, co w znaczącym stopniu może utrudnić lub uniemożliwić realizację operacji i prawidłowe wydatkowanie pozyskanych środków finansowych, zgodnie z przepisami rozporządzenia z dnia 15 lipca 2020 r. zmieniającego warunki i tryb przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania "Przygotowanie i realizacja działań w zakresie współpracy z lokalną grupą działania" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 - (2), w katalogu kosztów kwalifikowalnych w ramach realizacji projektu współpracy uwzględniono koszty wynagrodzeń osób zatrudnionych przez LGD na umowę o pracę do realizacji zadań wynikających z wdrażania poddziałania 19.4 „Wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji”, zatrudnionych w LGD uczestniczącej w realizacji operacji poprzez uchylenie § 8 ust. 2 pkt 2 lit. c rozporządzenia w sprawie przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania "Przygotowanie i realizacja działań w zakresie współpracy z lokalną grupą działania" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, zwanego dalej „rozporządzeniem 19.3”) - (3). Wprowadzona zmiana przyczyniła się w znacznej mierze do usprawnienia realizacji zadań przez LGD uczestniczących w realizacji projektu współpracy.

Uwzględniając koszty związane z wynagrodzeniem i szczególnie przypadek poddziałania 19.3, gdzie może zaistnieć potrzeba koordynacji projektu, która to wymagać może

większej ilości czasu, dodatkowych umiejętności, kompetencji itp., w rozporządzeniu 19.3 przewidziano możliwość finansowania kosztów wynagrodzenia takiego koordynatora zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 2 lit. g. Pomoc jest przyznawana w formie refundacji kosztów kwalifikowalnych, do których w przypadku operacji polegającej na realizacji projektu współpracy, zalicza się m.in. koszty:

„g) wynagrodzenia i innych świadczeń, o których mowa w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, z późn. zm.), związanych z pracą osób koordynujących realizację projektu współpracy, a także inne koszty ponoszone przez LGD uczestniczące w realizacji operacji na podstawie odrębnych przepisów w związku z zatrudnieniem tych osób,

- które są uzasadnione zakresem operacji, niezbędne do osiągnięcia jej celu oraz racjonalne.”

Należy tu również brać pod uwagę zapisy § 8 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia 19.3 w zakresie refundacji kosztów kwalifikowalnych, do których zalicza się koszty zakupu usług.

W obecnym stanie prawnym istnieje zatem możliwość uznania za koszt kwalifikowany, w przypadku operacji polegającej na realizacji projektu współpracy, wydatków związanych z wynagrodzeniem pracownika zatrudnionego w LGD pełniącego funkcję koordynatora projektu współpracy w sytuacji, gdy:

- 1) umowa o pracę tego pracownika bądź opis jego stanowiska w części obejmują zadania odnoszące się do koordynacji projektu współpracy, a wydatki z nią związane stanowią proporcjonalną do wyżej wymienionego zakresu zadań część wynagrodzenia w ramach poddziałania 19.3 oraz 19.4;
- 2) umowa zlecenie tego pracownika nie pokrywała się w całości lub w części z umową o pracę albo opisem jego stanowiska pracy w zakresie realizacji zadań odnoszących się do koordynacji projektu współpracy i tym samym wydatki z nią związane stanowią całkowite wynagrodzenie w ramach poddziałania 19.3, w tym również jako zakup usług.

Ponadto należy zauważyć, iż finansowanie pracownika proporcjonalnie z poddziałania 19.4 oraz 19.3, na czas realizacji projektu współpracy, nie stoi w sprzeczności z obowiązkiem zapewnienia przez LGD zatrudnienia pracowników o łącznym wymiarze,

o którym mowa w § 12 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 października 2015 w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. z 2015 poz. 1822 z późn. zm.) - (4), jak również w sprzeczności z § 8 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia 19.3, jako jego zatrudnienie na mocy umowy cywilnoprawnej. W takiej sytuacji z zawartych umów musi jednak wyraźnie wynikać rozdzielnie zakresu czynności wynikających z realizacji zadań w ramach 19.3 i 19.4.

W przypadku natomiast osób, które nie są zatrudnione w LGD na umowę o pracę, stosunek pracy będzie wynikać z zawartej umowy cywilnoprawnej, zawieranej w ramach swobody umów, do której mają zastosowanie przepisy ogólne prawa zobowiązań i której przedmiotem jest świadczenie usług. Zgodnie bowiem z art. 353(1) Kodeksu cywilnego - (5), dalej „KC”, strony zawierające taką umowę mogą ustalić stosunek prawny według własnych zasad, jednak nie mogą stać one w sprzeczności z właściwością stosunku, ustawy ani zasadami współżycia społecznego. Istotą tego rodzaju stosunków jest zarządzanie przez osobę fizyczną, także prowadząca działalność gospodarczą, bez podległości służbowej zarządcy i bez kierownictwa dającego zlecenia. Wynika z tego, że strony mogą swobodnie formułować łączący je stosunek. Niemniej jednak należy pamiętać o właściwym stosowaniu umów cywilnoprawnych i nie podejmowania prób zastąpienia stosunku pracy stosunkiem cywilnoprawnym.

Mając powyższe na uwadze w odpowiedzi na zadane pytanie należy zauważyć, że:

- 1) Tak - osoba niezatrudniona w LGD, może świadczyć usługę koordynacji projektu współpracy dla LGD na podstawie umowy zlecenia;
- 2) Tak - pracownik LGD (osoba zatrudniona w LGD na podstawie umowy o pracę) może świadczyć usługę koordynacji projektu współpracy dla LGD (na podstawie umowy cywilnoprawnej np.: umowy zlecenia), przy czym:
 - warunki dotyczące zakresu obowiązków zatrudnionych w LGD pracowników jakie muszą być spełnione, aby pracownik LGD mógł świadczyć taką usługę na podstawie umowy zlecenia, zgodnie z ww. zasadą swobody umów określoną w art. 353(1) KC, strony mogą ustalić według swego uznania, tak aby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego;

- pracownik LGD, który nie ma w zakresie obowiązków koordynacji projektów współpracy, może koordynować projekt współpracy na podstawie umowy zlecenia, w sytuacji, gdy inny z pracowników tego LGD ma w zakresie obowiązków koordynację projektów współpracy, tylko i wyłącznie w bardzo specyficznych sytuacjach;

- z wyraźnym jednak zastrzeżeniem, że w obu przypadkach zatrudnienie takich osób jako koordynatorów projektu współpracy musi być uzasadnione zakresem operacji, niezbędne do osiągnięcia jej celu oraz przede wszystkim racjonalne, a zakres ich działań nie może pokrywać się w całości lub w części z umową o pracę albo opisem stanowiska pracy ich (jeśli są już pracownikami LGD) lub innych pracowników LGD (np. dwa odrębne projekty współpracy), co umożliwi wyraźne rozdzielenie zakresu czynności wynikających z realizacji zadań w ramach 19.3 i 19.4.

Jednocześnie należy zauważyć, że przedstawione powyżej stanowisko Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie ma jednak mocy wiążącej. Stanowi ono jedynie opinię, która nie może być podstawą rozstrzygnięć organów stanowiących prawo w konkretnych przypadkach. Ustalenie stanu faktycznego i zastosowanie do niego konkretnych przepisów prawnych należy do właściwego organu administracji publicznej prowadzącej postępowanie. Tym samym niniejsze stanowisko nie stanowi rozstrzygnięcia sprawy, lecz może być wzięte od uwagi przy podejmowaniu ostatecznej decyzji dotyczącej oceny wyboru formy zatrudnienia koordynatora projektu współpracy.

Z poważaniem

Joanna Gierulska
dyrektor
Departamentu Wspólnej Polityki Rolnej
/podpisano elektronicznie/

Podstawa prawna:

- (1) Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, z późn. zm.)
- (2) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 lipca 2020 r., zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „przygotowanie i realizacja działań w zakresie współpracy z lokalną grupą działania” objętego

Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. 2020 poz. 1274)

- (3) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 listopada 2015 r., w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „przygotowanie i realizacja działań w zakresie współpracy z lokalną grupą działania” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. 2015 poz. 1839 z późn. zm.)
- (4) Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 października 2015 w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. z 2015 poz. 1822 z późn. zm.)
- (5) Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 z późn. zm.)

Do wiadomości:

1. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
2. Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego we Wrocławiu
3. Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu
4. Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze
5. Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego w Łodzi
6. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego w Krakowie
7. Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie
8. Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego w Opolu
9. Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie
10. Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w Białymstoku
11. Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego w Gdańsku
12. Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w Katowicach
13. Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach
14. Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie
15. Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu
16. Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie

Klauzula informacyjna o zasadach przetwarzania danych osobowych dostępna jest pod adresem:

www.gov.pl/rolnictwo/polityka-przetwarzania-danych-osobowych