

STOSOWANIE PRZEPISÓW O ZATRUDNIENIU TYMCZASOWYM: SAME KŁOPOTY

Magdalena Pędziwiatr
Doktorantka Uniwersytetu Łódzkiego

WSTĘP

Ponad trzyletni okres obowiązywania Ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (dalej ustawa o zpt)¹, stanowiącej główną regulację zatrudnienia tymczasowego, pozwala na wskazanie jej przepisów, które w praktyce budzą najwięcej kontrowersji. W ramach dwóch funkcjonujących na polskim rynku pracy organizacji pracodawców tymczasowych: Związku Agencji Pracy Tymczasowej (ZAPT) oraz Stowarzyszenia Agencji Zatrudnienia (SAZ) opracowano postulaty zmian przepisów ustawy. Propozycje nowelizacji są skutkiem obserwacji funkcjonowania zatrudnienia tymczasowego w ramach polskiego systemu prawnego, dokonanych przez same agencje pracy tymczasowej (*temporary work agencies*). Istotnych informacji dotyczących kłopotliwych w stosowaniu przepisów prawa dostarcza także raport Państwowej Inspekcji Pracy (PIP 2007). Wspomniane postulaty, jak i wnioski kontrolne staną się przedmiotem dalszych rozważań.

OKRES ZATRUDNIENIA TYMCZASOWEGO

Spośród problematycznych przepisów ustawy o zpt jako pierwszy wymieniany jest art. 20, w świetle którego w okresie obejmującym 36 kolejnych miesięcy łączny okres wykonywania pracy tymczasowej przez pracownika tymczasowego (*temporary worker*) na rzecz jednego pracodawcy użytkownika (*user firm*) nie może przekroczyć 12 miesięcy (ZAPT 2006; SAZ 2007).

Jak wynika z obserwacji przeprowadzonych przez Związek Agencji Pracy Tymczasowej (ZAPT 2008), wielu pracowników tymczasowych zatrudnianych jest do projektów, których realizacja trwa dłużej niż 360 dni. Ponadto wskazuje się, że średni okres zatrudnienia tymczasowego w krajach Unii Europejskiej wynosi

24 miesiące. Podnosi się także, że przepis art. 20 ustawy o zpt niweczy szanse zatrudnienia wielu ludzi oraz utrudnia korzystanie z pracowników tymczasowych pracodawcom użytkownikom (ZAPT 2008, s. 2).

Odnosząc się do powyższych postulatów należy odwołać się – jak się wydaje – do *ratio legis* przepisu art. 20 ustawy o zpt. Otóż, jednym z celów ustawy², realizowanych między innymi przez omawiany przepis³, miało być doprowadzenie do zatrudnienia bezpośrednio przez pracodawcę użytkownika pracownika, który wykonywał na jego rzecz pracę tymczasową.

Ponadto, instytucja zatrudnienia tymczasowego może spełniać podobne funkcje do umowy na okres próbny (Łajeczek, s. 7). Pracodawca użytkownik może potraktować okres wykonywania pracy tymczasowej w jego przedsiębiorstwie jako okres próby, po którego zakończeniu podejmie decyzję o ewentualnym zatrudnieniu pracownika.

Z wysuwanych postulatów zmian ustawy o zpt jasno wynika, że cel, jaki postawił sobie ustawodawca, nie został osiągnięty. Zresztą podobne przewidywania pojawiły się w literaturze przedmiotu na krótko przed wejściem ustawy w życie (Makowski 2003, s. 28). Pracodawcy użytkownicy nie mają zamiaru zatrudniać pracowników po zakończeniu pracy tymczasowej, wolą korzystać w ich miejsce z pracy innych pracowników tymczasowych. Także agencje pracy tymczasowej nie są zainteresowane tym, aby pracownicy tymczasowi po zakończeniu wykonywania pracy u pracodawcy użytkownika byli przez niego bezpośrednio zatrudniani.

Wynika to z tego, że zatrudnienie u pracodawcy użytkownika oznacza dla agencji „utrata” wykwalifikowanego w jakiejś dziedzinie pracownika, konieczność rekrutacji innego w jego miejsce i jego przeszkolenie. Trzeba wyrazić także wątpliwość, czy zatrudnienie na okres 24 miesięcy w przeciągu kolejnych 36 miesięcy

będzie mieć nadal charakter tymczasowy. Moim zdaniem, realizacja takiego zadania powinna odbywać się w ramach tradycyjnego stosunku pracy na podstawie jednej z umów terminowych.

WPLYW TZW. ZWOLNIEŃ GRUPOWYCH NA MOŻLIWOŚĆ SKORZYSTANIA Z PRACY TYMCZASOWEJ

Problematyczne w praktyce rozwiązanie wprowadził przepis art. 3 ustawy o zpt. Pozbawia on zdolności do bycia pracodawcą użytkownikiem podmiot, który w okresie 6 miesięcy przed przewidywanym terminem rozpoczęcia wykonywania pracy tymczasowej, dokonał rozwiązania (wypowiedzenie albo porozumienie stron) stosunków pracy z pracownikami z przyczyn ich nie dotyczących i jeżeli liczba zwolnionych pracowników w tym okresie odpowiadała liczbie określonej w art. 1 Ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników⁴.

Wskazuje się, że przepis ten stanowi poważne ograniczenie dla przedsiębiorców, mających wiele oddziałów w różnych miastach. Rozwiązanie stosunków pracy, o którym mowa powyżej, dokonane w jednym z oddziałów, pozbawia możliwości korzystania z pracowników tymczasowych w pozostałych oddziałach.

W związku z tym agencje formułują postulat, że przepis ten *powinien odnosić się do konkretnej lokalizacji, nie zaś łącznie do wszystkich jednostek organizacyjnych stanowiących jeden byt prawny* (ZAPT 2008, s. 3).

Dodatkowo podkreśla się, że omawiany przepis ma niekorzystny wpływ na przedsiębiorstwa pracodawców użytkowników, ponieważ po dokonaniu restrukturyzacji zatrudnienia mogliby poprawić swą pozycję na rynku, przyjmując do realizacji nowe zamówienia i w tym celu mogliby skorzystać z pracy pracowników tymczasowych (tamże). Ustawa natomiast stanowi na tym polu poważne ograniczenie.

Należy zgodzić się z powyższymi uwagami. Jednak jest jeszcze jeden ważki argument, niewymieniony powyżej, który stanowi dostateczne – w moim przekonaniu – uzasadnienie dla wprowadzonego ustawą rozwiązania. Zniesienie okresu karencyjnego mogłoby spowodować bardzo niepożądane zjawisko – dokonywanie zwolnień pracowników w trybie Ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników, a następnie korzystanie w ich miejsce z pracy pracowników tymczasowych. Działanie to podyktowane byłoby rachunkiem ekonomicznym, którego dodatni wynik jest przecież podstawą funkcjonowania na rynku.

Postulat skrócenia okresu karencji dotyczy też art. 8 pkt 3, w świetle którego pracownikowi tymczasowemu nie może być powierzony wykonywanie pracy na stanowisku, na którym w okresie ostatnich 3 miesięcy był zatrudniony pracownik pracodawcy użytkownika, z którym rozwiązano stosunek pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników. Wedle propozycji okres ten powinien wynosić miesiąc (SAZ 2007).

PODMIOT ZOBOWIĄZANY DO ZAPEWNIENIA BEZPIECZNYCH I HIGIENICZNYCH WARUNKÓW PRACY TYMCZASOWEJ

Kolejny, poważny zarzut w stosunku do ustawy o zpt, dotyczy niejasności w kwestii odpowiedzialności za stan bezpieczeństwa i higieny pracy pracownika tymczasowego. W przypadku zatrudnienia tymcza-

sowego został bowiem poczyniony wyłom od zasady statutowanej art. 15 k.p., zgodnie z którą pracodawca jest zobowiązany zapewnić pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy. Z przepisów ustawy o zpt wynika jasno, iż zobowiązany do przejęcia niektórych obowiązków w zakresie bhp jest pracodawca użytkownik (art. 9 ust. 3 pkt 2). W pozostałej części obowiązki związane z bhp mogą być przejęte na podstawie umowy cywilnoprawnej, łączącej agencję i pracodawcę użytkownika (art. 24).

Z powyższego wnioskować należy, że w zakresie nieprzejętym przez pracodawcę użytkownika odpowiedzialność za stan bhp ponosi agencja.

Jak wynika z raportu Państwowej Inspekcji Pracy postanowienia kontrolowanych umów uniemożliwiały bądź znacznie utrudniały jednoznaczne ustalenie podmiotu odpowiedzialnego za zapewnienie pracownikom tymczasowym właściwych warunków pracy (PIP 2007, s. 12). Z tego właśnie powodu wskazuje się na konieczność obciążenia odpowiedzialnością za warunki pracy pracownika tymczasowego pracodawcę użytkownika, bo to w zakładzie pracy tego podmiotu pracownik tymczasowy pracę faktycznie wykonuje (Makowski 2006, s. 26)⁵. Uważam, iż jest to słuszny postulat i powinien zostać uwzględniony przez polskiego ustawodawcę.

Zasygnalizowano także problem stosowania w praktyce do zatrudnienia tymczasowego przepisów o służbie bhp (art. 237¹¹ k.p.) – nie ma bowiem wyraźnego przepisu zwalniającego agencję pracy tymczasowej z obowiązku jej powołania. Z drugiej strony, gdy obowiązki w zakresie bhp przejmie pracodawca użytkownik, zasadność istnienia owej służby w agencji stoi pod znakiem zapytania (ZAPT 2006). W obecnym stanie prawnym – gdy obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy został nałożony na dwa podmioty oraz wobec braku ustawowego wyłączenia stosowania do agencji art. 237¹¹ k.p. – należy poszukać innego rozwiązania.

W literaturze wyrażono słuszny – moim zdaniem – pogląd (Mrozowska 2004, s. 18), że agencja jako podmiot odpowiedzialny za zapewnienie pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy ma prawo wystąpić do pracodawcy użytkownika swojego przedstawiciela celem sprawdzenia, czy pracodawca użytkownik zapewnia pracownikowi odpowiednie warunki pracy. Tym właśnie przedstawicielem może być pracownik służby bhp w agencji⁶. W literaturze są jednak głosy krytykujące to rozwiązanie ze względu na brak podstawy prawnej dla takiego uprawnienia kontrolnego po stronie agencji⁷.

Moim zdaniem, podstaw dla takiego uprawnienia należy doszukiwać się w zobowiązaniu agencji jako strony stosunku pracy do działań, których determinantą jest ochrona życia i zdrowia pracownika⁸ (Wyka 2002, s. 26). Pracodawca użytkownik powinien umożliwić przeprowadzenie takiej swoistej kontroli przedstawicielowi agencji, prawidłowo realizując w ten sposób zobowiązanie wobec agencji, wynikające z zawartej z nią umowy cywilnoprawnej.

Ponadto, jak dowiedziono w literaturze przedmiotu, ochrona interesów pracowniczych jest niezbędą przesłanką dobrej organizacji stosunków pracy (Szubert 1971, s. 571).

Należy w tym miejscu także wyrazić przekonanie, że ustanowiony przepisem art. 9 ust. 2 pkt 2 obowiązek pracodawcy użytkownika informowania na piśmie agencji o warunkach wykonywania pracy tymczasowo-

wej w zakresie dotyczącym bezpieczeństwa i higieny pracy, nie stanowi dla agencji dostatecznej gwarancji prawidłowej realizacji obowiązku ochrony zdrowia i życia pracownika tymczasowego.

URLOP NA ŻĄDANIE PRACOWNIKA TYMCZASOWEGO

Pewne wątpliwości rodzą się także w odniesieniu do art. 17 ust. 2 ustawy o zpt, który przyznaje pracownikom tymczasowym wykonującym pracę tymczasową na rzecz pracodawcy użytkownika nie krócej niż 6 miesięcy, prawo do urlopu na żądanie. Niewiadomo bowiem do końca, jakiemu celowi służy instytucja statutowana art. 167² k.p. (Sobczyk 2004, s. 12). Najbardziej rozpowszechnione jest stanowisko, iż *de lege lata* jest to urlop wypoczynkowy⁹ (Chmielek-Łubińska 2003, s. 26; Sobczyk 2004, s. 12).

Odnosząc to wszystko do zatrudnienia tymczasowego – mamy do czynienia z sytuacją, w której pracownikowi tymczasowemu przysługuje urlop wypoczynkowy na zasadach określonych ustawą o zpt¹⁰, oraz wszelkie zwolnienia od pracy wynikające z Kodeksu pracy i rozporządzenia w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy na podstawie art. 5 ustawy o zpt.

Uzasadnione w tym miejscu wydaje się pytanie o to, czemu ma służyć przyznanie prawa do urlopu na żądanie pracownikom tymczasowym. Z uwagi na to, że pracodawca jest nie tylko zobowiązany udzielić tego urlopu we wskazanym wymiarze, to musi to jeszcze uczynić w terminie wskazanym przez pracownika¹¹ (Chmielek-Łubińska 2003, s. 27, Marek 2003, s. 8 i 9). Realizacja tego uprawnienia przez pracowników tymczasowych może w poważnym stopniu dezorganizować pracę w przedsiębiorstwie pracodawcy użytkownika, na przykład, gdy kilku pracowników złoży w tym samym czasie wnioski o urlop.

Skoro tak, to należy umożliwić pracodawcy użytkownikowi prawidłową organizację procesu pracy i pozbawić pracownika tego daleko idącego uprawnienia. Popieram więc postulat wykluczenia tego rozwiązania z ustawy o zpt.

PODSTAWA PRAWNA ZATRUDNIENIA TYMCZASOWEGO

Nadal budzącą spory kwestią jest wybór przez agencje właściwej podstawy prawnej zatrudnienia. Wskazuje się, że wyrażona wprost w ustawie możliwość zatrudniania przez agencje na podstawie umów cywilnoprawnych stwarza pole do nadużyć¹².

Ponadto, agencje respektujące prawo wyrażają swoje niezadowolenie z powodu ignorowania wskazanego problemu przez Państwową Inspekcję Pracy, która swoją postawę uzasadnia uprawnieniem do kontrolowania umów o pracę tymczasową, nie zaś umów zleceń (ZAPT 2008, s. 4).

Dodatkowo wskazuje się, że lekceważenie przepisów ustawy o zpt przez niektóre agencje ma dużo dalej idące skutki. Przede wszystkim powoduje to obniżenie cen świadczonych przez nie usług, a w rezultacie zwiększa ich konkurencyjność. Istnieje zatem na rynku pracy tymczasowej pewna presja na obniżanie kosztów związanych z przekazywaniem pracowników, co można przecież zakwalifikować jako czyn nieuczciwej konkurencji.

Dodatkową konsekwencją powyższej praktyki jest pozbawienie osób wykonujących pracę na podstawie

cywilnoprawnej ochrony ze strony przepisów prawa pracy.

Wskazuje się także, że istnieją agencje, które w specyficzny sposób interpretują art. 26 ustawy o zpt, traktując studentów jako grupę uprzywilejowaną, której nie obejmuje definicja pracownika tymczasowego w tym rozumieniu, iż dowolnie można współpracować z nimi w oparciu o umowy cywilnoprawne, bez względu na istniejące przesłanki, dla których pozostałe osoby zatrudniane są w ramach umów o pracę tymczasową (ZAPT 2008, s. 10).

Przy tej okazji agencje wyrażają także swoje niezadowolenie z powodu braku sankcji za łamanie postanowień ustawy o zpt (ZAPT 2008, s. 7). W moim przekonaniu stanowisko takie jest nieuzasadnione. W przepisie art. 27 ust. 2 ustawy o zpt mowa jest bowiem o niewypełnianiu uzgodnionych z agencją na piśmie obowiązków pracodawcy. Obowiązki te są wymienione w punktach 1–5 ust. 2 przykładowo, na co wskazuje treść pkt 6, w którym mowa jest o *nie wypełnianiu innych obowiązków, uzgodnionych z agencją a związanych z wykonywaniem pracy tymczasowej przez pracownika tymczasowego*.

Wnioskować z tego należy zatem, że jeżeli pracodawca użytkownik naruży obowiązek nałożony na niego czy to przez ustawę o zpt, czy to przez umowę cywilnoprawną („uzgodnione na piśmie” – art. 27 ust. 2), to odpowiedzialność ponosić będzie na podstawie art. 27 ustawy o zpt.

Nie wyklucza to – moim zdaniem – pociągnięcia go do odpowiedzialności cywilnoprawnej przez agencję za niewykonanie bądź nienależyte wykonanie zobowiązania na gruncie art. 471 k.c. Właściwe wykonywanie zobowiązania przez pracodawcę użytkownika wobec agencji będzie bowiem oznaczać właściwe wykonywanie obowiązków pracodawcy wobec pracownika tymczasowego. W związku z powyższym trudno mówić o braku sankcji za naruszenie postanowień ustawy o zpt.

ARCHIWIZACJA DOKUMENTACJI PRACOWNIKÓW TYMCZASOWYCH

Agencje wskazują na trudny w praktyce do zrealizowania obowiązek przechowywania dokumentacji pracowniczej przez okres 50 lat. Postulują zatem skrócenie wskazanego okresu i proponują przechowywanie danych w formie elektronicznej (ZAPT 2006).

Należy zgodzić się z powyższymi uwagami, zwłaszcza w świetle ogromnej dynamiki rozwoju tej formy zatrudnienia. Szacuje się, że w 2005 r. pracowników tymczasowych było ponad 200 tys. (Agencje... 2008), można więc wyobrazić sobie, jak duże koszty ponoszą już agencje w związku z przechowywaniem danych oraz jakie koszty poniosą w związku z ich archiwizowaniem przez okres 50 lat.

REALIZACJA OBOWIĄZKU WYDANIA ŚWIADECTWA PRACY

Sformułowano także propozycję wydłużenia okresu, w jakim agencja ma obowiązek wręczyć pracownikowi świadectwo pracy. Uzasadnieniem jest to, że pracownik tymczasowy nie świadczy pracy na rzecz swojego pracodawcy, dlatego utrudnione jest terminowe wręczenie mu świadectwa pracy, zwłaszcza gdy nie stawia się w agencji po jego odbiór (ZAPT 2006).

Wydaje się, że przedstawiony powyżej problem jest pozorny. W świetle obowiązujących obecnie prze-

pisów, pracodawca ma obowiązek wydać świadectwo pracy pracownikowi lub osobie do tego upoważnionej w dniu, w którym następuje rozwiązanie lub wygaśnięcie stosunku pracy. Jeżeli wydanie świadectwa pracownikowi lub upoważnionej przez niego osobie w tym terminie nie jest możliwe, pracodawca ma obowiązek w terminie 7 dni od ustania stosunku pracy przesłać świadectwo pracy pracownikowi lub tej osobie za pośrednictwem poczty albo doręczyć je w inny sposób¹³.

Jeśli pracownik zmienił miejsce zamieszkania i nie powiadomił o tym pracodawcy, należy uznać, że pracodawca spełnił ciążący na nim obowiązek, jeśli podjął próbę doręczenia świadectwa na ostatnio podany adres pracownika, a następnie złożył je do akt osobowych (Tobiasz-Skrzypek 1998, s. 11).

Może mieć miejsce także sytuacja, że pracownik odmawia przyjęcia świadectwa pracy (najczęściej gdy pozostaje w sporze z pracodawcą). W takim przypadku wydaje się, że wystarczające będzie wystanie świadectwa listem poleconym i dołączenie do akt pracownika potwierdzenia jego nadania.

Z powyższym wiąże się kwestia wystawiania świadectwa pracy po każdym zakończeniu wykonywania pracy tymczasowej. Agencje postulują wyłączenie w stosunku do nich zasady ciągłości, określonej art. 97 § 1¹ k.p., jako dopuszczalnej sytuacji niewystawiania świadectwa pracy w przypadku kolejnych, następujących po sobie umów o pracę.

Propozycja obejmuje wprowadzenie dopuszczalnych przerw między kolejnymi umowami o pracę wykonywaną na rzecz tego samego pracodawcy użytkownika i możliwość wystawienia jednego świadectwa pracy, obejmującego łączny okres zatrudnienia na rzecz jednego pracodawcy użytkownika, np. jedno świadectwo pracy w kwartale lub obowiązek wystawienia świadectwa pracy, jeśli przerwa pomiędzy kolejnymi umowami o pracę jest dłuższa niż 30 dni (w sytuacji, gdy jest ten sam pracodawca użytkownik) i zawsze wtedy, gdy zmienił się pracodawca użytkownik (ZAPT 2008, s. 6).

Uważam, że problem tkwi nie w braku właściwej regulacji prawnej, ale w błędnej interpretacji obowiązującego prawa. Art. 97 § 1¹ k.p. stanowi o wyjątku od obowiązku wydania świadectwa pracy, gdy do tymczasowy pracodawca nawiązuje kolejną umowę o pracę bezpośrednio po rozwiązaniu lub wygaśnięciu poprzedniej. Zwrot „bezpośrednio” nie powinien – moim zdaniem – być interpretowany jako bez przerwy, czy też dnia następnego. Chodzi tu raczej o to, że zatrudnienie u danego pracodawcy nie może być „przedzielone” zatrudnieniem u innego podmiotu.

Z drugiej zaś strony owa „bezpośredniość” powinna być rozumiana w ten sposób, że w momencie zakończenia danego stosunku pracy istnieje u obu jego stron wola nawiązania następnego.

Reasumując, wydaje się, że obecny stan prawny pozwala na korzystanie przez agencje z art. 97 § 1¹ k.p. w postulowanym przez nie zakresie. Nie ma więc konieczności wyłączenia zasady bezpośredniości, ponieważ umożliwia ona agencjom prawidłową realizację obowiązku wydania świadectwa pracy.

KWESTIA CZĘSTOTLIWOŚCI PRZEPROWADZANIA WSTĘPNYCH BADAŃ LEKARSKICH

Kolejny postulat zmiany obowiązującego prawa wysuwany przez agencje dotyczy obowiązku przepro-

wadzenia wstępnych badań lekarskich, określonych w art. 229 § 1 k.p. Modyfikacja miałaby polegać na tym, że dopuszczalne byłyby dłuższe przerwy pomiędzy następującymi po sobie okresami zatrudnienia pracownika tymczasowego na tym samym stanowisku, z jednoczesnym wyłączeniem obowiązku ponawiania wstępnych badań lekarskich i szkoleń bhp w takich przypadkach (ZAPT 2006; SAZ 2007).

Oceniając powyższą propozycję należy odwołać się do argumentu użytego wcześniej, bowiem obowiązujące w tym zakresie przepisy zezwalają na wystąpienie przerwy w zatrudnieniu. Użyty w art. 229 § 1 pkt 2 k.p. zwrot „bezpośrednio”, należy interpretować, jak się wydaje, że zawarcie kolejnej umowy jest zgodnym zamiarem stron i powinno nastąpić najszybciej, jak to możliwe (Wandzel 2004, s. 395).

ZASADA RÓWNEGO TRAKTOWANIA PRACOWNIKÓW TYMCZASOWYCH

Liczne kontrowersje wywołuje wśród agencji pracy tymczasowej zasada równego traktowania pracowników tymczasowych (art. 15 ustawy o zpt), szczególnie w aspekcie wynagrodzenia. Agencje w tym zakresie przyjmują bardzo kontrowersyjne stanowisko, twierdząc, że równe prawa powinny przysługiwać pracownikom tymczasowym dopiero po przepracowaniu określonego czasu na rzecz pracodawcy użytkownika. Prawo do równego traktowania w zakresie wynagrodzenia w stosunku do pracowników pracodawcy użytkownika przysługiwałoby im po „osiągnięciu pełnej wprawy i doświadczenia” (ZAPT 2008, s. 7).

Stanowisko to dziwi. Stawia ono w niekorzystnej sytuacji pracowników tymczasowych, którzy wykonują bardzo krótkotrwałe zadania, każdorazowo przez okres nie dłuższy niż miesiąc. W ich przypadku osiągnięcie pełnej wprawy i doświadczenia nigdy nie będzie możliwe, zatem są narażeni na ciągłą dyskryminację płacową.

W związku z wynagradzaniem pracowników tymczasowych pozostaje pewna praktyka, stosowana przez pracodawców użytkowników. W świetle tego, że są oni obowiązani udostępnić agencji informacje o obowiązujących u nich przepisach płacowych, tuż przed skorzystaniem z usług agencji dokonują zmian obowiązujących u nich regulaminów wynagradzania, zaniżając minimalne kwoty wynagrodzenia za pracę na poszczególnych stanowiskach (ZAPT 2008, s. 9).

Wynagrodzenia pracowników zatrudnionych przez pracodawcę użytkownika nie ulegają zmianie, ponieważ są nadal zgodne z regulaminem wynagradzania, który ustala tylko wartości minimalne. Taka praktyka zapewnia pracodawcy użytkownikowi zysk, a przekazanie informacji o obowiązującym u niego wynagrodzeniu za pracę na tym samym lub podobnym stanowisku stwarza pozór zgodności działań z prawem.

CERTYFIKAT TYLKO DLA PROFESJONALISTÓW

Poważny zarzut ze strony agencji dotyczy zbyt łatwego dostępu do wykonywania usług w zakresie zatrudnienia tymczasowego, z powodu liberalnych przepisów Rozporządzenia z dnia 13 października 2005 r. w sprawie wpisu do rejestru podmiotów prowadzących agencje zatrudnienia oraz informacji składanych przez agencje zatrudnienia (ZAPT 2006)¹⁴. Postuluje się podwyższenie wymogów, jakie musiałyby

spełnić podmiot ubiegający się o wpis, argumentując to dużą odpowiedzialnością agencji wobec pracowników i kontrahentów (ZAPT 2008, s. 9).

Wydaje się jednak, że wprowadzona przez Ustawę z 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁵ i powołane rozporządzenie instytucja certyfikatu wstępny powinna podwyższyć nieco wymagania wobec podmiotów świadczących usługi zatrudnienia tymczasowego. W art. 19 ust. 11–13 Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁶ określone są przypadki, kiedy marszałek województwa odmawia w drodze decyzji wpisu do rejestru (w konsekwencji wydania certyfikatu), a wśród nich ten, który dotyczy naruszenia warunków prowadzenia agencji zatrudnienia określonych w ustawie przez podmiot posiadający certyfikat wstępny.

PRZEPISY O ZATRUDNIENIU TYMCZASOWYM W OCENIE PAŃSTWOWEJ INSPEKCJI PRACY

Bardzo cenne, a przede wszystkim obiektywne stanowisko w zakresie stosowania przepisów o zatrudnieniu tymczasowym, przedstawiła w swoim raporcie Państwowa Inspekcja Pracy (PIP 2007).

W okresie dwóch lat skontrolowano 90 agencji pracy tymczasowej oraz 177 pracodawców użytkowników, u których pracę wykonywało 7510 pracowników tymczasowych oraz 375 osób świadczyło pracę na podstawie cywilnoprawnej. 81% spośród skontrolowanych pracodawców użytkowników reprezentowało branżę przetwórstwa przemysłowego, handlu i napraw, a pozostali hotelarstwo, transport i składowanie.

Z raportu wynika także, że z pracy pracowników tymczasowych korzystały większe zakłady pracy – 34% zatrudniało 250 lub więcej pracowników, natomiast 28% zatrudniało od 100 do 249 pracowników.

Najwięcej stwierdzonych nieprawidłowości dotyczyło sporządzania umów o pracę tymczasową przez agencje – w 2004 r. takie uchybienia stwierdzono w 32,5% kontrolowanych podmiotów, a w 2005 r. aż w 61,7%. Braki polegały najczęściej na nieokreśleniu w treści umowy pracodawcy użytkownika, rodzaju umowy, miejsca świadczenia pracy, sposobu i terminu wypłaty wynagrodzenia, wymiaru czasu pracy, precyzyjnego określenia rodzaju wykonywanej pracy (PIP 2007, s. 8).

Ujawniono także przypadki wprowadzania do treści umów niedozwolonych postanowień, jak na przykład zastrzeżenie, że w przypadku rezygnacji przez pracownika tymczasowego z pracy w ciągu pierwszych pięciu dni roboczych od przystąpienia do jej wykonywania, agencja nie wypłaci pracownikowi należnego wynagrodzenia, ponieważ zaliczy je na poczet kosztów związanych z obsługą i przygotowaniem umowy.

Na skutek kontroli ujawniono także nieprawidłowości związane z prowadzeniem dokumentacji pracowniczej, w szczególności w zakresie prawidłowego sporządzania i wydawania pracownikom świadectw pracy (27,6%) oraz prowadzenia ich akt osobowych – 25,5% agencji nie prowadziło akt, a 17% prowadziło je nieprawidłowo (tamże, s. 9).

Nadużycia występowały także na płaszczyźnie ewidencjonowania czasu pracy – nieprawidłowe prowadzenie ewidencji stwierdzono w 26% kontrolowanych agencji (polegało na niewykazywaniu godzin

nadliczbowych, urlopów oraz innych usprawiedliwionych nieobecności w pracy), natomiast 17,7% nie przestrzegało 5-dniowego tygodnia pracy. Często zjawiskiem była rozbieżność między czasem pracy pracownika tymczasowego zewidencjonowanym przez pracodawcę użytkownika a informacjami w tym zakresie przekazywanymi z agencji (tamże, s. 10).

Jak wykazała kontrola, problematyczne dla agencji okazały się w praktyce przepisy dotyczące urlopu wypoczynkowego w zatrudnieniu tymczasowym (nieprawidłowości dotyczyły 21,3% skontrolowanych agencji). Błędy polegały w szczególności na obliczaniu ekwiwalentu za urlop na podstawie przepisów Kodeksu pracy, a nie ustawy o zpt, także na nieprawidłowym ustaleniu wynagrodzenia będącego podstawą naliczenia ekwiwalentu oraz nieterminowej wypłaty ekwiwalentów (tamże, s. 11).

Za zatrważające uznać należy wyniki kontroli stanu bezpieczeństwa i higieny pracy przeprowadzonej u pracodawców użytkowników. Nieprawidłowości dotyczyły aż 31% skontrolowanych podmiotów.

Co więcej, uzyskane informacje pozwoliły stwierdzić, że w większości obowiązkami w zakresie bhp obciążone były agencje, a w niewielkim tylko stopniu pracodawcy użytkownicy. W dużej liczbie przypadków stwierdzono także, że nieprecyzyjne postanowienia umów o przekazanie nie pozwalają na jednoznaczne ustalenie podmiotu odpowiedzialnego za warunki pracy wykonywanej przez pracownika tymczasowego. Najczęstszymi nadużyciami były – dopuszczenie do wykonywania pracy bez badań lekarskich oraz niedoinformowanie pracowników o ryzyku związanym z wykonywaniem pracy na danym stanowisku – 21,3%, nieprzeprowadzenie instruktażu w zakresie bhp – 14,9% (tamże, s. 12).

Dodatkowo, w wyniku przeprowadzonej kontroli inspektorzy pracy stwierdzili, że tylko dwóch pracodawców użytkowników korzystało z pracy pracowników tymczasowych, mimo dokonania tzw. zwolnienia grupowego w poprzedzających 6 miesiącach, trzech pracodawców użytkowników zastosowało do pracowników tymczasowych art. 42 § 4 k.p., sześciu pracodawców użytkowników przekroczyło łączny dopuszczalny okres zatrudnienia w przeciągu 36 miesięcy.

W wyniku działań kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy nałożono na agencje 31 mandatów karnych za dopuszczenie się wykroczeń przeciwko prawom pracownika, na łączną sumę 17 175 zł¹⁷. Na pracodawców użytkowników nałożono 40 grzywien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 24 050 zł. Zdaniem inspektorów pracy, w wyniku przeprowadzonej kontroli *nie wykazano rażących naruszeń w zakresie przestrzegania przepisów prawa pracy przez agencje pracy tymczasowej* (tamże, s. 15).

ZAKOŃCZENIE

Reasumując powyższe rozważania należy stwierdzić, że stopień respektowania przepisów o zatrudnieniu tymczasowym nie jest wystarczający. W wielu przypadkach uzasadnieniem tego jest nieprecyzyjna regulacja prawna, ale także jej niewłaściwe stosowanie przez agencje. Często to właśnie brak znajomości obowiązujących przepisów, nie tak w końcu licznych, jest powodem chaosu na rynku pracy tymczasowej.

Nie ulega wątpliwości, że ustawa o zpt powinna być poddana jak najszybciej nowelizacji. Do tego cza-

su agencje powinny przestrzegać obowiązującego je prawa, a nie tworzyć własne zasady postępowania przy zatrudnianiu pracowników tymczasowych.

- ¹ DzU nr 166, poz. 1608.
- ² Uzasadnienie projektu ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, cz. III, pkt 13 – ograniczenie do 12 miesięcy (w ciągu kolejnych 36 miesięcy kalendarzowych) okresu wykonywania pracy tymczasowej przez pracownika tymczasowego na rzecz jednego pracodawcy użytkownika, w celu zwiększenia szans zatrudnienia tego pracownika, po zakończeniu wykonywania pracy tymczasowej, w charakterze pracownika tego przedsiębiorcy użytkownika (...), www.sejm.gov.pl.
- ³ Także przepisy art. 12 i art. 23 ust. 3 ustawy o zpt służą realizacji tego celu.
- ⁴ DzU nr 90, poz. 844 z późn. zm.
- ⁵ Takie rozwiązanie przewiduje m.in. Dyrektywa 91/383/WE z 25 czerwca 1991 r. uzupełniająca działania mające na celu poprawę bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w miejscu pracy pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony lub na podstawie stosunku pracy tymczasowej (DzUrz WE L 206 z 29.07. 1991 r., art. 8) oraz Kodeks pracy we Francji czy hiszpańska Ustawa o agencjach pracy tymczasowej z 1 czerwca 1994 r.
- ⁶ Takie rozwiązanie przyjęto w Holandii, za: (Makowski 2006, s. 26).
- ⁷ Tamże.
- ⁸ Art. 207 k.p. w związku z art. 5 ustawy o zpt.
- ⁹ Według konkurencyjnego poglądu przeznaczeniem tego urlopu jest załatwienie spraw osobistych pracownika. Tak (Sobczyk 2004, s. 12). Gdyby go poprzeć, to powstaje pytanie o zasadność regulacji zwolnień pracownika od pracy, przewidzianych w Kodeksie pracy i przepisach wykonawczych (Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 r. w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy; DzU nr 60, poz. 281).
- ¹⁰ Art. 10 i 17 ustawy o zpt. Wydawałoby się, że odrębne zasady w zakresie uprawnień urlopowych wprowadzone przez ustawę o zpt są podyktowane krótkotrwałym charakterem pracy tymczasowej.
- ¹¹ Autorzy Ci wskazują sytuacje, których wystąpienie uprawnia pracodawcę do ewentualnej odmowy udzielenia tego urlopu: udzielenie urlopu spowoduje u pracodawcy powstanie szkody, działanie pracownika można ocenić jako nadużycie prawa (art. 8 k.p.).
- ¹² Agencje zrzeszone w ZAPT postulują nawet, by wprowadzić do ustawy przepis nakazujący w zakresie nawiązania stosunku pracy odpowiednio stosowanie przepisu art. 22 k.p. (zob. ZAPT 2006).
- ¹³ § 2 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 r. w sprawie szczegółowej treści świadectwa pracy oraz sposobu i trybu jego wydawania i prostowania (DzU nr 60, poz. 282 z późn. zm.).
- ¹⁴ DzU nr 212, poz. 1770.
- ¹⁵ Art. 1 (DzU nr 164, poz. 1366).

¹⁶ DzU nr 99, poz. 1001 z późn. zm.

¹⁷ Średnia kwota mandatu wyniosła 554 zł, można mieć zatem wątpliwości, czy kara taka spełnia funkcję represyjną (PIP 2007, s. 14).

LITERATURA

- Agencje podsumowują rok 2005 (2008), [dostęp 7.03.2008], zakładka „Materiały dla prasy”, dostępny w Internecie: <http://www.zapt.pl/dlaprasy_2005.php>.
- Chmielek-Łubińska E. (2003), *Urlop na żądanie pracownika*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 3.
- Łajeczko M. (2003), *Ustawa o zatrudnianiu pracowników tymczasowych*, „Służba Pracownicza” nr 12.
- Makowski D. (2003), *Zatrudnianie pracowników tymczasowych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 12.
- Makowski D. (2006), *Bezpieczeństwo i higiena pracy w zatrudnieniu tymczasowym – wybrane problemy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 4.
- Marek A. (2003), *Urlop na żądanie pracownika*, „Służba Pracownicza” nr 8.
- Mrozowska M. (2004), *Pracownicy tymczasowi – od zgłoszenia do zatrudnienia*, „Prawo Pracy” nr 7–8.
- PIP (2007), *Przestrzeganie przepisów prawa pracy wobec pracowników tymczasowych zatrudnionych w agencjach pracy tymczasowej oraz przez pracodawców użytkowników w latach 2004–2005*, [dostęp 10.04.2007], dostępny w Internecie: <<http://www.pip.gov.pl>>.
- SAZ (2007), *Stanowisko SAZ w sprawie postulowanych zmian w Ustawie z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych*, [dostęp 31.03.2007], dostępny w Internecie: <<http://www.saz.org.pl>>.
- Sobczyk A. (2004), *Urlop na żądanie*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 7.
- Szubert W. (1971), *Funkcje prawa pracy*, „Państwo i Prawo” nr 3–4.
- Tobiasz-Skrzypek A. (1998), *Świadectwo pracy*, „Prawo Pracy” nr 9.
- Uzasadnienie projektu Ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (2004), [dostęp 30.11.2004], dostępny w Internecie: <<http://www.sejm.gov.pl>>.
- Wandzel M. (2004), *Kodeks pracy. Komentarz*, pod red. B. Wagner, Gdańsk: Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o. o.
- Wyka T. (2002), *Generalny obowiązek pracodawcy ochrony życia i zdrowia pracowników*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” nr 4.
- ZAPT (2006), *Postulaty Związku Agencji Pracy Tymczasowej w sprawie zmian w Ustawie z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych i innych ustaw związanych z zakresem działania agencji pracy tymczasowej*, [dostęp 3.08.2006], dostępny w Internecie: <<http://www.zapt.pl>>.
- ZAPT (2008), *Związek Agencji Pracy Tymczasowej ZAPT – podsumowanie roku funkcjonowania w oparciu o Ustawę o zatrudnianiu pracowników tymczasowych*, [dostęp 7.03.2008], dostępny w Internecie: <http://www.zapt.pl/aktualnosci_2005.php>.

SUMMARY

About 1994 the first temporary agencies started appearing at the Polish labour market. The needs of individuals involved in temporary relationship caused that this form of employment to expand rapidly. Temporary employment was not regulated by any acts of law and interests of temporary workers were not protected. Therefore Polish legislature enacted the Temporary Workers Employment Act of 9th July 2003 as a mean of protection from breaching temporary workers' rights. Since then the rules concerning temporary employment were introduced into the Polish legal system. The practice has shown that binding law is ambiguous and not plain enough to use it without hesitation. Usage of this regulation causes problems which have to be solved quickly. They generally refer to duration of temporary employment, workplace safety and health condition, job title and equal treatment in terms and conditions of employment as permanent workers in the user firm. This article attempts to construe problematic rules with regard to intention of the legislature and proposition of amendments made by temporary agencies.