

Janusz Wiśniewski

ZATRUDNIENIE TYMCZASOWE — STATUS I SPECYFIKA PODMIOTU ZATRUDNIAJĄCEGO

Słowa kluczowe: praca tymczasowa; pracownik tymczasowy; agencja zatrudnienia świadcząca usługi w zakresie pracy tymczasowej; pracodawca użytkownik; przedsiębiorca; działalność gospodarcza regulowana; kompetencje pracodawcy.

Istotnym problemem na dziś jest przekonanie społeczeństwa do elastycznych form zatrudnienia. W tym kontekście wartym odnotowania jest fakt, iż na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat zauważalny jest wyraźny trend wzrostowy zatrudnienia tymczasowego. Agencje zatrudnienia, rozliczane z efektywności spełniają coraz istotniejszą rolę w poprawie sytuacji na rynku pracy. Wzrasta liczba pracodawców użytkowników chcących korzystać z ich usług, w konsekwencji także liczba pracowników tymczasowych¹.

W związku z powyższym pytanie o status agencji zatrudnienia świadczących usługi w zakresie pracy tymczasowej wydaje się nader istotne, zwłaszcza w interesie pracowników tymczasowych. Tym bardziej, że w literaturze przedmiotu kwestionowany jest przede wszystkim ich pracodawczy status. Wyrażono nawet pogląd, „iż w gruncie rzeczy pełnią one rolę pośrednika służącego nawiązywaniu relacji

¹ W Polsce zarejestrowanych jest 2941 agencji zatrudnienia, natomiast od 2005 r. do 2009 r. liczba pracowników tymczasowych się podwoiła (w 2011 r. wynosiła — 524 tys.). Jeszcze do niedawna pracownicy tymczasowi zatrudniani byli głównie w tych gałęziach gospodarki, które działają sezonowo, np. w budownictwie czy usługach. Kryzys zupełnie zmienił tę sytuację. Od sezonu ważniejsza jest koniunktura. Firmy zgłaszają zapotrzebowanie na pracowników tymczasowych, jeżeli uzyskują kontrakt. Por. P. J a k u b c z a k, *Bezrobotni bez pomocy agencji*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2010, z 19 kwietnia, por. także J. O l e c h o w s k i, *Pracownik wzięty w leasing*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2010, z 15–17 października; M. E c h a u s t, *Wybrane problemy zatrudnienia tymczasowego i sezonowego*, „Polityka Społeczna”, 2009, nr 5–6, s. 17; U. M i r o w s k a, *Przedsiębiorcy oszczędzają na pracownikach tymczasowych*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2011, z 10 maja.

prawnych między tzw. pracodawcami użytkowników a pracownikami tymczasowymi”².

Agencja zatrudnienia świadcząca usługi w zakresie pracy tymczasowej — pracodawcą pracownika tymczasowego

Określenie statusu prawnego agencji zatrudnienia świadczącej usługi w zakresie pracy tymczasowej wymaga przypomnienia, że przed nowelizacją ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy dokonaną ustawą z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw³ działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług w zakresie: 1) pośrednictwa pracy na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, pośrednictwa do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych obywateli polskich — prowadziły agencje pośrednictwa pracy; 2) doradztwa personalnego — prowadziły agencje doradztwa personalnego; 3) poradnictwa zawodowego — prowadziły — agencje poradnictwa zawodowego; 4) pracy tymczasowej — prowadziły agencje pracy tymczasowej. Z dniem 1 lipca 2009 r. podmiot posiadający status agencji pracy tymczasowej, potwierdzony certyfikatem wstępnym lub certyfikatem, z mocy prawa otrzymał status agencji zatrudnienia prowadzącej działalność gospodarczą w zakresie świadczenia usług pracy tymczasowej (dalej: agencja zatrudnienia)⁴. Agencja zatrudnienia może prowadzić działalność polegającą na świad-

² Zob. W. S a n e t r a, *Czy istnieje rynek pracy?*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, 2011, nr 8, s. 8.

³ Dz.U. z 2009 r., nr 6, poz. 33.

⁴ Marszałek województwa wydaje certyfikat potwierdzający bezterminowy wpis do rejestru agencji zatrudnienia oraz dokonuje wpisu do rejestru podmiotom: 1) posiadającym certyfikaty wstępne, w okresie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy; 2) posiadającym certyfikaty, w okresie do 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (art. 35 ust. 2). Wydanie certyfikatu, o którym mowa w ust. 2, jest zwolnione od opłaty, o której mowa w art. 18k ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą (art. 35 ust. 3). Wnioski o wpis do rejestru agencji zatrudnienia, złożone i nierozpatrzone przed dniem wejścia w życie ustawy, są rozpatrywane na podstawie ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą (art. 35 ust. 4). Do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy w zakresie opłat wydawanych certyfikatów i zaświadczeń stosuje się dotychczasowe przepisy (art. 35 ust. 5).

czeniu jednej, kilku lub wszystkich wymienionych usług (art. 18a o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁵).

Art. 7 ustawy o zatrudnieniu pracowników tymczasowych⁶ stanowi, iż agencja zatrudnienia świadcząca usługi w zakresie pracy tymczasowej zatrudnia pracowników tymczasowych na podstawie umowy o pracę, w konsekwencji jako strona tych umów, jest pracodawcą tych pracowników⁷. Także art. 1 tej ustawy określa agencję zatrudnienia świadcząca usługi w zakresie pracy tymczasowej *expressis verbis* pracodawcą. Z przepisu tego, jak i art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o promocji zatrudnienia wynika również, że jest to pracodawca szczególny, wszakże zatrudnia pracowników tymczasowych wyłącznie do wykonywania pracy tymczasowej na rzecz pracodawcy użytkownika⁸. Przepisy te wskazują na koniunkcje obu elementów. Pracownik tymczasowy nie może więc wykonywać pracy pod kierownictwem pracodawcy użytkownika na rzecz innego jeszcze podmiotu⁹.

Pracodawcą w rozumieniu ustawy o promocji zatrudnienia jest jednostka organizacyjna, nawet jeżeli nie posiada osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudnia co najmniej jednego pracownika. W konsekwencji pracodawcą w zatrudnieniu tymczasowym jest agencja zatrudnienia świadcząca usługi w zakresie pracy tymczasowej zatrudniająca co najmniej jednego pracownika tymczasowego w celu wykonywania pracy tymczasowej na rzecz pracodawcy użytkownika¹⁰.

Przy czym podmiot ubiegający się o status pracodawcy w zatrudnieniu tymczasowym musi legitymować się statusem przedsiębiorcy. Z art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o promocji zatrudnienia wynika bowiem, że „prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie świadczenia usług (...) pracy tymczasowej (...) jest działalnością gospodarczą regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r.

⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2008 r., nr 69, poz. 415 z późn. zm., przywoływana dalej jako: ustawa o promocji zatrudnienia.

⁶ Dz.U. z 2003 r., nr 166, poz. 1608 z późn. zm., przywoływana dalej jako: ustawa o z.p.t.

⁷ Por. W. S a n e t r a, *Czy istnieje rynek...*, s. 8; K. J a ś k o w s k i, E. M a n i e w s k a, *Kodeks pracy. Komentarz*, red. K. J a ś k o w s k i, Warszawa 2007, s. 104.

⁸ Regulacja ta dokonała wyłomu w kilkuletniej tradycji polskiego prawa pracy, w której pracownik mógł być podporządkowany wyłącznie „własnemu” pracodawcy. Zob. A. S o b c z y k, *Zatrudnienie tymczasowe. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 20.

⁹ Por. A. S o b c z y k, *Zatrudnienie tymczasowe...*, s. 21–22.

¹⁰ Tak też rolę agencji zatrudnienia świadczącej usługi w zakresie pracy tymczasowej ujmuje art. 3 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie pracy tymczasowej (Dz.U. UE L z 2008 r., nr 327, s. 9).

o swobodzie działalności gospodarczej¹¹. Zgodnie zaś z art. 4 ustawy o s.d.g. działalność gospodarczą prowadzi przedsiębiorca. Konstatacja ta znajduje swoje odzwierciedlenie również w art. 64 ustawy o s.d.g., zgodnie z którym to przedsiębiorca może wykonywać działalność gospodarczą regulowaną.

W związku z powyższym wypada podkreślić, że status przedsiębiorcy uzyskuje się na warunkach określonych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Status przedsiębiorcy upoważnia z kolei do podjęcia działalności regulowanej, pod warunkiem uzyskania wpisu w rejestrze działalności regulowanej (art. 64 ust. 1 ustawy o s.d.g.). Podobną regulację zawiera cytowany art. 18 ust. 1 *in fine* ustawy o promocji zatrudnienia, zgodnie z którym od podmiotu zamierzającego świadczyć usługi w zakresie pracy tymczasowej wymaga się uzyskania wpisu do rejestru podmiotów prowadzących agencje zatrudnienia. Zgodnie z art. 18d ustawy o promocji zatrudnienia rejestr agencji zatrudnienia prowadzi marszałek województwa właściwy dla siedziby podmiotu ubiegającego się o wpis. Marszałek województwa dokonuje wpisu do rejestru na podstawie pisemnego wniosku zawierającego dane szczegółowo wymienione w art. 18e ustawy o promocji zatrudnienia. Dokonanie wpisu marszałek województwa potwierdza wydaniem certyfikatu, który jako czynność materialno-techniczna, potwierdza, że przedsiębiorca jest uprawniony do podjęcia i wykonywania legalnie działalności regulowanej określonej w certyfikacie.

W kontekście powyższych rozważań warto zauważyć, że nie ma przeszkód prawnych, iżby podmiot legitymujący się statusem przedsiębiorcy i ubiegający się o świadczenie usług w zakresie pracy tymczasowej — legitymował się także statusem pracodawcy w świetle art. 3 k.p. Nadto agencja zatrudnienia świadcząca usługi w zakresie pracy tymczasowej, a więc posiadająca status pracodawcy w zatrudnieniu tymczasowym — może także zatrudnić pracowników, jako „własnych” do wykonywania pracy w ramach agencji. Natomiast art. 2 ustawy o z.p.t. — literalnie nie pozwala na zatrudnianie przez agencje pracownika równocześnie do wykonywania pracy tymczasowej i pracy nie mającej charakteru tymczasowego w rozumieniu cytowanego przepisu. Jednakże wedle A. Sobczyka przepis ten należałoby postrzegać w kontekście zobowiązań wynikających z jednej umowy. Stąd też jego zdaniem, „nie ma istotnych argumentów przeciwko równoległemu zatrudnieniu pracownika przez agencję jako pracownika „własnego” oraz jako pracownika tymczasowego, np. w częściach etatu, na podstawie odrębnych umów”¹².

¹¹ Tekst. jedn.: Dz.U. z 2010 r., nr 220, poz. 1447 z późn. zm., przywoływana dalej jako: ustawa o s.d.g.

¹² A. S o b c z y k, *Zatrudnienie tymczasowe...*, s. 21.

Zwłaszcza, jak podkreśla cyt. autor, że dopuszczalne jest zatrudnienie pracownika nietyczasowego u jednego pracodawcy na podstawie równoległych umów o pracę, pod warunkiem że zatrudnienie takowe nie stanowi próby ominięcia przepisów o pracy w godzinach nadliczbowych¹³.

Rozważania odnoszące się do agencji zatrudnienia świadczącej usługi w zakresie pracy tymczasowej — jako pracodawcy wymagają także poczynienia uwagi, że w świetle art. 26 ustawy o z.p.t. dopuszczalne jest kierowanie przez agencje osób do pracy tymczasowej na podstawie umowy prawa cywilnego. Wszakże treść ust. 2 art. 26, który określając zakres zastosowania ustawy do osób skierowanych do pracy tymczasowej na podstawie umowy prawa cywilnego, nie ogranicza się już do kategorii wiekowej z ust. 1¹⁴.

Przy czym stosowanie tego rozwiązania będzie determinowane przepisem art. 22 §1¹ k.p., choć z modyfikacją, że przedmiotem badania będą relacje podporządkowania między osobą skierowaną do pracy tymczasowej na podstawie umowy prawa cywilnego a pracodawcą użytkownikiem. Oznacza to, że jeżeli „zleceniobiorca” agencji zatrudnienia wykaże, w toku wykonywania pracy tymczasowej, podporządkowanie pracodawcy użytkownikowi, to będzie miał prawo dochodzić ustalenia w stosunku do agencji, iż przysługuje mu status pracownika tymczasowego. Prawo do wytoczenia powództwa o ustalenie przysługuje także państwowemu inspektorowi pracy w trybie art. 61¹ k.p.c.

W związku z powyższym warto zauważyć, że procedura wynikająca z art. 9 ust. 1 ustawy o z.p.t., którą zgodnie z art. 26 ust. 2 tej ustawy należy odpowiednio stosować do osób skierowanych do pracy tymczasowej na podstawie prawa cywilnego, powinna w praktyce ograniczać do minimum błędny wybór umowy przez strony ją zawierające. Za trafny w tym kontekście należy uznać pogląd, wedle którego na mocy art. 281 §1 k.p. agencja zatrudnienia odpowiada za wykroczenia polegające za zawieraniu umów cywilnoprawnych w warunkach, w których powinna zastosować jedną z umów o pracę — wymienionych w art. 7 ustawy o z.p.t.¹⁵

Konstatując, z powyższych rozważań jednoznacznie wynika, że pracodawcą pracownika tymczasowego jest agencja zatrudnienia, która profesjonalnie świadczy

¹³ Por. uzasadnienie do wyroku SN z dnia 13 marca 1997 r. I PKN 43/97, OSNP 1997, nr 24, poz. 494; uchwałę SN z dnia 12 kwietnia 1994 r., I PZP 13/94, OSNAP i US 1994, nr 3, poz. 39.

¹⁴ Por. A. Sobczyk, *Zatrudnienie tymczasowe...*, s. 113; M. Stojek-Siwińska, *Pozostałe formy świadczenia pracy*, [w:] *Prawo pracy*, red. K. Jaśkowski, Warszawa 2010, s. 223. Odmienne: por. D. Makowski, *Praca tymczasowa jako nietypowa forma zatrudnienia*, Warszawa 2006, s. 128 i 129; T. Liszcz, *Prawo pracy*, Warszawa 2006, s. 143.

¹⁵ Por. A. Sobczyk, *Zatrudnienie tymczasowe...*, s. 113.

usługi w zakresie pracy tymczasowej na rzecz pracodawców użytkowników (osiągając z tego tytułu zysk). Natomiast konsekwencją wykonywania przez pracownika tymczasowego — pracy u pracodawcy użytkownika jest podział praw i obowiązków składających się na treść stosunku pracy, w szczególności w sferze organizacji pracy i wykonywania uprawnień kierowniczych, między agencją zatrudnienia, mającą status pracodawcy *sensu largo* i pracodawcą użytkownika, mającego status pracodawcy *sensu stricto* (w ujęciu funkcjonalnym).

Pracodawca użytkownik wykonuje obowiązki i korzysta z praw przysługujących pracodawcy w zakresie niezbędnym do organizowania pracy z udziałem pracownika tymczasowego (art. 14 ust. 1 ustawy o z.p.t.). Zasadę tę statuuje art. 2 pkt 2 ustawy o z.p.t. (w myśl tego przepisu agencja zatrudnia pracownika tymczasowego wyłącznie w celu wykonania pracy tymczasowej na rzecz i pod kierownictwem pracodawcy użytkownika)¹⁶ oraz art. 2 pkt 1 tej ustawy (w myśl tego przepisu pracodawca użytkownik wyznacza pracownikowi tymczasowemu zadania i kontroluje ich wykonanie). Zasadę tę uzupełnia przepis art. 18 ust. 1 pkt 4 ustawy o promocji zatrudnienia, z którego wynika m.in., że pracownik tymczasowy wykonuje pracę tymczasową na rzecz i pod kierownictwem pracodawcy użytkownika. Przepisy te wskazują, że podporządkowanie pracownika tymczasowego pracodawcy użytkownikowi występuje niejako *ex natura*¹⁷. Wynika to z właściwości tej formy zatrudnienia, wszak pracownik tymczasowy świadczy pracę tymczasową wyłącznie na rzecz pracodawcy użytkownika.

Niezależnie od tej ogólnej zasady, którą statuują wyżej omówione przepisy, ustawa o z.p.t. osobno nakłada na pracodawcę użytkownika niektóre obowiązki pracodawcy, zwłaszcza dotyczące zapewnienia pracownikowi tymczasowemu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w miejscu wyznaczonym do wykonywania pracy tymczasowej (art. 14 ust. 2 pkt 1 i art. 9 ust. 2a ustawy o z.p.t.); prowadzenia ewidencji czasu pracownika tymczasowego w zakresie i na zasadach obowiązujących w stosunku do pracowników (art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy o z.p.t.); zapewnienie pracownikowi tymczasowemu prawa do korzystania z urządzeń socjalnych na zasadach przewidzianych dla pracowników zatrudnionych przez tego

¹⁶ Trzeba wskazać, iż pojęcie owego kierownictwa jest uznawane w doktrynie prawa pracy za kryterium odróżniające stosunek pracy od innych stosunków prawnych, których przedmiotem jest świadczenie pracy na rzecz osób trzecich. Pojęcie owego kierownictwa nie zostało jednak do końca w nauce zdefiniowane. W okresie transformacji ustrojowej nie jest to jednak zarzut. Zmiany społeczne i gospodarcze, pociągające za sobą modyfikacje lub zmiany prawne, mogą bowiem w bardziej dowolny sposób wyjaśnić zakres i znaczenie owego „kierownictwa”. Por. M. G e r s d o r f, *Pojęcie, przedmiot i właściwości prawa pracy*, [w:] M. G e r s d o r f, K. R ą c z k a, *Prawo pracy. Podręcznik w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2007, s. 35.

¹⁷ Por. D. M a k o w s k i, *Praca tymczasowa...*, s. 134.

pracodawcę użytkownika (art. 22 ustawy o z.p.t.)¹⁸; umożliwienie pracownikowi tymczasowemu wykorzystanie urlopu wypoczynkowego w okresie świadczenia pracy na jego rzecz, jeżeli okres ten obejmuje 6 miesięcy lub okres dłuższy, pracodawca użytkownik udziela, w terminie uzgodnionym z tym pracownikiem, czasu wolnego od tej pracy w wymiarze odpowiadającym przysługującemu temu pracownikowi urlopowi wypoczynkowego (art. 10 ustawy o z.p.t.).

Z drugiej strony, ustawa o zatrudnieniu pracowników tymczasowych wyłącza możliwość korzystania przez pracodawcę użytkownika z niektórych uprawnień pracodawcy w stosunku do pracownika tymczasowego. I tak, zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o z.p.t., pracodawca użytkownik nie może powierzyć pracownikowi tymczasowemu innej pracy na podstawie art. 42 §4 k.p.¹⁹ — niezależnie od tego, czy praca ta spełnia przesłanki określone w art. 2 pkt 3 ustawy o z.p.t. Pracodawca użytkownik nie może także powierzyć pracownikowi tymczasowemu wykonanie pracy na rzecz i pod kierownictwem innego podmiotu (art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o z.p.t.)²⁰.

Poza tym ustawa o z.p.t. zakres przejęcia niektórych obowiązków pracodawcy przez pracodawcę użytkownika pozostawia do uzgodnienia (w formie pisemnej samym stronom, tj. agencji zatrudnienia i pracodawcy użytkownika. Przepis art. 9 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy o z.p.t. stanowi, że przed zawarciem umowy o pracę między agencją zatrudnienia a pracownikiem tymczasowym agencja i pracodawca użytkownik uzgadniają na piśmie: zakres przejęcia przez pracodawcę użytkownika obowiązków pracodawcy dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy innych niż określone w art. 9 ust. 2a ustawy o z.p.t.; zakres przejęcia przez pracodawcę użytkownika obowiązku pracodawcy dotyczącego wypłacania należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową. Ujęcie tych uzgodnień w umowie ma charakter obligatoryjny. W drodze umowy zawartej między agencją i pracodawcą użytkownikiem określa się także ich prawa i obowiązki w zakresie

¹⁸ Określenie „urządzenie socjalne” nie używa ani ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, ani przepisy art. 16 i 94 k.p., które odnoszą się do zakładowej działalności socjalnej.

¹⁹ Przepis ten uprawnia pracodawcę do powierzenia pracownikowi, w przypadkach uzasadnionych potrzebami pracodawcy, innej pracy niż określona w umowie o pracę na okres nieprzekraczający trzech miesięcy w roku kalendarzowym, jeżeli nie powoduje to obniżenia wynagrodzenia i odpowiada kwalifikacjom pracownika.

²⁰ Zakaz ten nawiązuje do ustawowej definicji pracownika tymczasowego, przewidującej, że pracownik taki jest zatrudniony przez agencję wyłącznie w celu wykonywania pracy na rzecz i pod kierownictwem pracodawcy użytkownika (art. 2 pkt 2 ustawy o z.p.t.). Tak: D. M a k o w s k i, *Praca tymczasowa...*, s. 110 i 111.

nieuregulowanym w ustawie o z.p.t. (art. 25)²¹. Przy czym wydaje się, że ich umowne przeniesienie na pracodawcę użytkownika wymaga zgody pracownika, chyba że ustawa stanowi inaczej (np. art. 10 ust. 1 ustawy o z.p.t.). Pojęcie przejęcia obowiązków (w drodze uzgodnienia pisemnego — art. 9 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy o z.p.t.), a także praw i obowiązków (w drodze umowy — art. 25 ustawy o z.p.t.) należy rozumieć dosłownie, tzn. jako zmianę podmiotu zobowiązanego do wykonania obowiązków oraz uprawnionego do korzystania z praw określonych w umowie. Cechą charakterystyczną takiego przejęcia jest to, że jego przedmiotem są obowiązki i prawa ustawowe, które w myśl kodeksu pracy (o obowiązkach pracodawcy stanowi przede wszystkim art. 94 k.p.²²) spoczywają na pracodawcy.

Powołane uregulowania ustawy o zatrudnieniu pracowników tymczasowych stauują więc pewną zasadę, w myśl której obowiązki i uprawnienia pracodawcy użytkownika wynikają wprost z ustawy oraz w ramach delegacji ustawowej z uzgodnień pisemnych (które w odniesieniu do art. 9 ustawy o z.p.t. mają charakter obligatoryjny) z agencją zatrudnienia. Zasadę tę należy uzupełnić o wskazanie wynikające z art. 5 ustawy o z.p.t. Z przepisu tego wynika, że w zakresie nieuregulowanym odmiennie przepisami ustawy i przepisami odrębnymi (za które należy uznać przepisy kodeksu pracy — art. 67¹ i 67² i ustawy o promocji zatrudnienia — odnoszące się do pracy tymczasowej) do pracodawcy użytkownika stosuje się przepisy prawa pracy dotyczące odpowiednio pracodawcy.

W związku z powyższym wszystkie te obowiązki i uprawnienia, które na pracodawcę użytkownika nie zostały nałożone ustawowo lub umownie, obciążają agencję zatrudnienia świadcząca usługi pracy tymczasowej — jako pracodawcę pracownika tymczasowego. Przy czym zasadnym wydaje się zwrócenie uwagi na

²¹ Jeśli chodzi o umowę, to wydaje się, że należy ją zaliczyć do kategorii cywilnoprawnych umów o świadczenie usług. Por. D. M a k o w s k i, *Bezpieczeństwo i higiena pracy w zatrudnieniu tymczasowym — wybrane problemy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, 2006, nr 4, s. 28. Choć w polskiej literaturze kwalifikuje się ją niekiedy jako umowę gospodarczą. Por. A. Ś w i ą t k o w s k i, *Polityka społeczna i prawo pracy wobec bezrobocia*, „Państwo i Prawo”, 2002, nr 8, s. 20. Podobnie D. D ö r r e - N o w a k, S. K o c z u r, *Ustawa o zatrudnieniu pracowników tymczasowych — czy zmiany są konieczne?*, „Monitor Prawa Pracy”, 2005, nr 1, s. 352.

²² Ze zwrotu „w szczególności”, który poprzedza zamieszczone tam wyliczenie obowiązków, wynika, że nie jest ono wyczerpujące i że powinno zostać uzupełnione w oparciu o inne kodeksowe i pozakodeksowe przepisy. Chodzić tu będzie zwłaszcza o art. 94¹–94³, a także art. 15, 16, 17, 22 §1, 28 §5, 29 §3, 37 §1, 97, 98 i 102 k.p. Szczegółowe rozwinięcie niektórych ustanowionych przez te normy obowiązków pracodawcy znajduje się w dziale trzecim kodeksu o wynagrodzeniu za pracę, w dziale szóstym o urlopach, w działach ósmym i dziewiątym traktujących o szczególnej ochronie pracy kobiet i młodocianych oraz w dziale dziesiątym o bezpieczeństwie i higienie pracy, a także o układach zbiorowych pracy, regulaminach pracy i innych specyficznych źródłach prawa pracy. Tak: T. L i s z c z, *Prawo pracy*, Warszawa 2006, s. 246.

ograniczenia wynikające ze stosowania przepisów ogólnych prawa pracy na podstawie art. 5 ustawy o z.p.t., tzn. pracodawca (agencja zatrudnienia) nie może przenieść na pracodawcę użytkownika odpowiedzialności za naruszenie przepisów prawa pracy. Czym innym jest wszakże fakt określenia w umowie między agencją zatrudnienia i pracodawcą użytkownikiem, kto będzie wykonywał obowiązki wynikające ze stosunku pracy, a czym innym jest odpowiedzialność za niewykonanie tych obowiązków, ich złamanie bądź naruszenie przepisów prawa pracy²³.

Konstatując, jak już podkreślono, pracodawcą *sensu largo* w zatrudnieniu tymczasowym jest agencja zatrudnienia świadcząca usługi w zakresie pracy tymczasowej. Oznacza to, że agencja korzysta z praw oraz wykonuje obowiązki przynależne pracodawcy wobec konkretnego pracownika tymczasowego związanego z nią umową o pracę a także wobec innych podmiotów, np. państwa, organizacji związkowej, pracodawcy użytkownika²⁴. Agencja zatrudnia pracownika tymczasowego, przy czym podstawą do zawarcia umowy o pracę z pracownikiem tymczasowym jest umowa między agencją a pracodawcą użytkownikiem. Umowa ta zawiera postanowienia obligatoryjne (art. 9 ustawy o z.p.t.), fakultatywne dotyczące urlopu (art. 9 ustawy o z.p.t.) i inne postanowienia (art. 25 — z uwzględnieniem zakazu z art. 12 ustawy o z.p.t.), w szczególności w zakresie wynagrodzenia należnego agencji od pracodawcy użytkownika. Wzajemna odpowiedzialność stron tej umowy reguluje Kodeks cywilny, z wyjątkiem odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną pracodawcy użytkownikowi przez pracownika tymczasowego (art. 19 ustawy o z.p.t.). Ustala i wypłaca mu wynagrodzenie oraz bezwarunkowo odpowiada za: odprowadzenie wszelkich zobowiązań o charakterze publicznoprawnym związanych z podatkiem dochodowym oraz ubezpieczeniem społecznym pracowników tymczasowych, prowadzeniem akt osobowych i przechowywaniem dokumentacji pracowniczej, wydawanie świadectwa pracy. Tylko jej przysługuje prawo rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem tymczasowym i tylko ona może wydawać polecenia nie tylko w zakresie wskazania pracodawcy użytkownika, ale także dotyczące kontynuacji lub zaprzestania pracy na rzecz tego podmiotu — w trakcie jej wykonywania, na przykład gdy pracodawca użytkownik nie przestrzega przepisów o czasie pracy.

²³ Zapis w umowie, że odpowiedzialność będzie ponosił wyłącznie pracodawca użytkownik, jest nieważny na podstawie art. 58 k.c. (w związku z art. 300 k.p. i art. 5 ustawy o z.p.t.), jako naruszający ustawę. Por. R. Młynek, *Roszczenia przysługujące pracownikowi tymczasowemu zatrudnionemu na podstawie umowy o pracę*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, 2010, nr 7, s. 17.

²⁴ Por. A. Chobot, K. Pachciarek, *Prawa i obowiązki agencji pracy tymczasowej i pracodawcy użytkownika wobec pracownika tymczasowego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, 2005, nr 1, s. 25.

Ustawowy podział praw i obowiązków składających się na treść stosunku pracy nasuwa również pytanie: czy zatrudnienie tymczasowe w jakimś stopniu nie rodzi potrzeby redefinicji normatywnej konstrukcji stosunku pracy, zdefiniowanego w art. 22 §1 k.p.²⁵ Wydaje się, iż w stosunku pracy w zatrudnieniu tymczasowym mamy do czynienia z zachowaniem wszystkich istotnych cech konstrukcyjnych stosunku pracy²⁶ również z wyraźnie zarysowanym podporządkowaniem pracowniczemu tyle tylko, że z mocy ustawy w pewnym (niezbędnym) stopniu poddanym także pracodawcy użytkownikowi, który jak już podkreślono ma ustawowy status pracodawcy *sensu stricto* (w ujęciu funkcjonalnym). W tym kontekście warto zauważyć, iż ustawa jest podstawowym środkiem oddziaływania państwa na stosunki pracy²⁷. Zgodnie zaś z art. 87 ust. 1 Konstytucji, jest źródłem „powszechnie obowiązującego prawa”. W prawie pracy oznacza to, że może ona obejmować wszystkie aspekty stosunków pracy²⁸. Warto także podkreślić, że z punktu widzenia pracownika tymczasowego zasadniczy cel zatrudnienia tymczasowego nie jest odmienny od każdego innego zatrudnienia pracowniczego. Jest nim ostatecznie zarobek — uzyskanie dochodu przeznaczonego na zabezpieczanie potrzeb pracownika i jego rodziny. Wydaje się także, iż w normatywnej konstrukcji zatrudnienia tymczasowego należy dostrzegać również względy konsekwencyjne, w postaci uelastycznienia stosowania obowiązujących regulacji, pozwalających na wybranie najbardziej racjonalnego rozwiązania.

W związku z powyższym wypada także przypomnieć, że w literaturze przedmiotu dostrzega się możliwości modyfikacji stosunku pracy, zwłaszcza w sferze tradycyjnie pojmowanego podporządkowania²⁹. Zmiany społeczne i gospodarcze, pociągające za sobą modyfikacje lub zmiany prawne, mogą bowiem w bardziej dowolny sposób wyjaśnić zakres i znaczenie owego „podporządkowania”. Zwłaszcza, iż prawo pracodawcy do wydawania poleceń dotyczących pracy nie wydaje się dziś być jedynym wyznacznikiem podporządkowania³⁰.

²⁵ Por. zwłaszcza J. S t e l i n a, *Tradycyjna koncepcja stosunku pracy a stosunek pracy tymczasowej — potrzeba redefinicji?*, [w:] *Z problematyki zatrudnienia tymczasowego*, red. A. S o b c z y k, Warszawa 2011, s. 103 i n.

²⁶ Wedle art. 22 §1 k.p. zasadniczym elementem konstrukcyjnym stosunku pracy jest zobowiązanie się pracownika do wykonywania pracy na rzecz pracodawcy za wynagrodzeniem. Zob. M. G e r s - d o r f [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 98 i n.

²⁷ Por. W. G r o m s k i, hasło *Ustawa*, [w:] *Encyklopedia prawa*, red. U. K a l i n a - P r a s z n i e, Warszawa 2005.

²⁸ L. F l o r e k, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 52.

²⁹ Por. B. W a g n e r, *Jednolitość, wielopostaciowość czy ewolucja funkcji ochronnej prawa pracy — zatrudnienie typowe „versus” tymczasowe*, [w:] *Z problematyki zatrudnienia tymczasowego...*, s. 63.

³⁰ Tamże.

Agencja zatrudnienia świadcząca usługi pracy tymczasowej — instytucją rynku pracy

Ustawa o promocji zatrudnienia wśród instytucji rynku pracy wymienia także agencje zatrudnienia (art. 6 ust. 1). Przyjęcie przez ustawodawcę, iż agencja zatrudnienia świadcząca usługi pracy tymczasowej jest instytucją rynku pracy rodzi wielorakie implikacje prawne, zwłaszcza w zakresie jej relacji z publicznymi służbami zatrudnienia i władzami samorządowymi.

Agencja zatrudnienia — publiczne służby zatrudnienia

W ustawie o promocji zatrudnienia znalazła swoje odzwierciedlenie idea szerszego współdziałania instytucji rynku pracy. W dziedzinach na rzecz promocji zatrudnienia i realizacji polityki rynku pracy, zwłaszcza w zakresie poradnictwa zawodowego, pośrednictwa i szkoleń — podkreśla się istotną rolę publicznych służb zatrudnienia, ochotniczych Hufców Pracy (OHP), jak również instytucji niepublicznych: agencji zatrudnienia, prywatnych instytucji szkoleniowych i instytucji partnerstwa lokalnego. W Krajowym Planie Działania na rzecz Zatrudnienia na lata 2009–2011³¹, za niezbędne uznano zintensyfikowanie współpracy wymienionych wyżej podmiotów, wskazując jednocześnie na większą skuteczność działań podmiotów niepublicznych w świadczeniu usług zatrudnieniowych.

Także w literaturze przedmiotu wskazuje się na potrzebę współpracy publicznych służb zatrudnienia i agencji zatrudnienia³². Podkreśla się jednocześnie, iż korzyści wynikające z tej współpracy wydają się ewidentne — publiczne służby zatrudnienia sprawniej wypełniają swoją misję, agencje zatrudnienia szybciej osiągają biznesowe profity, pracodawcy i pracownicy będący odbiorcami ich działania mają zapewnioną bardziej profesjonalną obsługę, zaś państwo uzyskuje efekt końcowy w postaci skojarzenia popytu z podażą³³.

Art. 1 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia stanowi, iż publiczne służby zatrudnienia jak i agencje zatrudnienia realizują zadania państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej,

³¹ Krajowy Plan Działania na rzecz Zatrudnienia na lata 2009–2011, (MPiPS, 30 października 2008, s. 23–24).

³² Por. I. K u k u l a k - D o l a t a, *Współpraca między urzędami pracy a agencjami zatrudnienia w obsłudze rynku pracy*, „Polityka Społeczna”, 2008, nr 1, s. 12.

³³ Zob. G. S p y t e k - B a n d u r s k a, M. S z y l k o - S k o c z n y, *Praca tymczasowa szanse i zagrożenia*, Warszawa 2008, s. 288.

w celu: 1) pełnego i produktywnego zatrudnienia; 2) rozwoju zasobów ludzkich; 3) osiągnięcia wysokiej jakości pracy; 4) wzmocnienia integracji oraz solidarności społecznej; 5) zwiększania mobilności na rynku pracy.

Agencje zatrudnienia, działając w ramach konstytucyjnej zasady wolności gospodarczej są uprawnione do podejmowania i realizowania wymienionych wyżej zadań. Nadto czynią to na zasadzie komercyjnej. Natomiast publiczne służby zatrudnienia są ustawowo zobowiązane do ich realizacji³⁴. W literaturze przedmiotu podkreśla się, iż działania publicznych służb zatrudnienia skoncentrowane są zwłaszcza na doraźnym usuwaniu objawów nierównowagi na lokalnych rynkach pracy³⁵. W zasadzie — poza subwencjonowaniem zatrudnienia — służby te nie mają wpływu na popytową stronę rynku pracy, gdyż jest ona zdeterminowana decyzjami pracodawców³⁶.

Uwzględniając powyższe należy podkreślić, iż sytuacja, w której wiele instytucji rynku pracy obsługuje te same jego segmenty rodzi nader istotne skutki dla jego klientów indywidualnych, tj. osób bezrobotnych; osób pracujących, chcących zmienić pracę lub podjąć się dodatkowego zajęcia, jak również klientów instytucjonalnych³⁷. Stwarza wszakże przesłanki do konkurencji między agencjami zatrudnienia, a także choć w ograniczonym stopniu między agencjami zatrudnienia a publicznymi służbami zatrudnienia. W konsekwencji powinien wzrastać poziom usług, świadczonych przez te instytucje i świadomość osób korzystających z tych usług, zwłaszcza w kontekście możliwości wyboru instytucji oferującej usługi rynku pracy najbardziej adekwatne dla ich potrzeb.

³⁴ Na Zgromadzeniu Generalnym Światowego Stowarzyszenia Publicznych Służb Zatrudnienia (Word Association Public Employment Services — WAPES), które odbyło się w 2001 r. w Bergen, postulowano rozróżnienie w obszarze ich działania usług komercyjnych i niekomercyjnych. Zaznaczając jednak, iż wprowadzenie usług komercyjnych nie powinno naruszać gwarancji świadczeń o charakterze podstawowym zgodnie z Konwencją nr 88 i nr 181 Międzynarodowej Organizacji Pracy.

³⁵ E. Krzyńska, Z. Wiśniewski, *Trzyściec tez w sprawie polityki państwa na rynku pracy w Polsce*, „Polityka Społeczna”, 2007, nr 9, s. 4.

³⁶ Tamże.

³⁷ Zob. J. Pichla, *Komplementarna rola agencji zatrudnienia i publicznych służb zatrudnienia na rynku pracy*, „Polityka Społeczna”, 2008, nr 2, s. 16.

Agencje zatrudnienia — władze samorządowe

Kontraktowanie przez marszałka lub starostę usług rynku pracy

Art. 24 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia stanowi, iż marszałek województwa lub starosta w ramach środków określonych w budżecie danego samorządu mogą zlecić realizację usług rynku pracy, w zakresie: pośrednictwa pracy; pośrednictwa zawodowego i informacji zawodowej; pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy; organizacji szkoleń³⁸ — agencjom zatrudnienia³⁹.

Kontraktowanie przez marszałka lub starostę usług rynku pracy jest ze wszech miar uzasadnione, specyfika potrzeb różnych grup klientów wymaga bowiem często na tyle zindywidualizowanego wsparcia, że jedna instytucja nie jest w stanie go udzielić we właściwy sposób⁴⁰. Zatem pożądanym i często racjonalnym, także w kontekście wydatkowania środków Funduszu Pracy⁴¹, rozwiązaniem okazuje się być zlecenie wykonania usług rynku pracy agencjom zatrudnienia.

Ta ogólna reguła odnosząca się do możliwości kontraktowania przez marszałka lub starostę usług rynku pracy, znajduje swoje szczegółowe odzwierciedlenie zwłaszcza w przepisach art. 66a ust. 1; art. 9; art. 61b; art. 47 ust. 1; art. 70 — ustawy o promocji zatrudnienia.

Realizacja przez agencję zatrudnienia programu specjalnego (art. 66a ustawy o promocji zatrudnienia)

Zgodnie z art. 66a ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia starosta samodzielnie lub we współpracy z innymi organami, organizacjami i podmiotami zajmującymi się problematyką rynku pracy oraz pracodawcami, w celu aktywizacji zawodowej

³⁸ Art. 35 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia. Zlecający, przyjmuje zazwyczaj rolę: planisty diagnozującego potrzeby, kupca nabywającego określone usługi oraz nadzorującego realizowane zadania w ramach zlecenia.

³⁹ Także: jednostkom samorządu terytorialnego; organizacjom pozarządowym statutowo zajmującym się problematyką rynku pracy; związkom zawodowym; organizacjom pracodawców; instytucjom szkoleniowym; centrom integracji społecznej (art. 24 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia).

⁴⁰ W literaturze podkreśla się, że istniejące niedopasowanie strukturalne i rosnące oczekiwania beneficjentów wymagają indywidualnego podejścia do problemu oraz podejmowania zintegrowanych i wielopłaszczyznowych działań agencji zatrudnienia i urzędów pracy. Zob. W. Kwiatkowski, *Zmiany strukturalne na rynku pracy w Polsce*, Łódź 2007, s. 263.

⁴¹ Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia przestrzeganie zasad i trybu wydatkowania środków Funduszu Pracy — nadzoruje wojewoda.

osób, o których mowa w art. 49a tej ustawy⁴², inicjuje i realizuje programy specjalne⁴³, po ich zaopiniowaniu przez powiatową radę zatrudnienia.

Z art. 66a ust. 11 ustawy o promocji zatrudnienia wynika, że program specjalny może zostać zlecony także agencji zatrudnienia, w przypadku gdy: 1) nie istnieje możliwość realizacji programu specjalnego we własnym zakresie przez starostę, lub 2) zlecenie programu specjalnego zapewni efektywniejszą jego realizację.

Sposób realizacji instrumentów rynku pracy lub usługi rynku pracy przez agencję zatrudnienia w ramach programu specjalnego powinien uwzględniać standardy usług rynku pracy.

Program specjalny może być także realizowany przez powiatowy urząd pracy we współpracy z agencją zatrudnienia⁴⁴. Wówczas starosta zawiera z agencją zatrudnienia pisemne porozumienie dotyczące realizacji programu specjalnego określające w szczególności zadania realizowane przez agencję, wysokość środków przeznaczonych na realizację poszczególnych zadań i źródła ich finansowania (§6 rozp. ws. programów specjalnych).

Sposób wyłaniania i doboru agencji zatrudnienia do współpracy powinien być określony w programie specjalnym, który jak już podkreślono, jest realizowany po zaopiniowaniu przez powiatową radę zatrudnienia.

Projekty pilotażowe

Zgodnie z art. 9c ustawy o promocji zatrudnienia projekty pilotażowe⁴⁵ mogą być realizowane na wniosek starosty, po przedłożeniu informacji charakteryzujących projekt ministrowi właściwemu do spraw pracy i uzyskaniu zgody tego ministra na realizację projektu pilotażowego.

⁴² Art. 49a stanowi o osobach bezrobotnych i osobach poszukujących pracy, o których mowa w art. 43, ustawy o promocji zatrudnienia, którzy zostali wyłonieni przez starostę z uwzględnieniem analiz i prognoz lokalnego rynku pracy.

⁴³ Szczegółowe zasady organizacji i realizacji programów specjalnych, zakres ich stosowania, sposób wyłaniania i doboru uczestników programów specjalnych oraz sposób finansowania tych programów z Funduszu Pracy — określa Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2009 r. w sprawie programów specjalnych (Dz.U., nr 50, poz. 401).

⁴⁴ Art. 66a ust. 10 ustawy o promocji zatrudnienia.

⁴⁵ To przedsięwzięcia inicjowane i realizowane przez publiczne służby zatrudnienia samodzielnie lub we współpracy z innymi instytucjami rynku pracy, polegające na wdrażaniu nowych metod, narzędzi i sposobów pomocy bezrobotnym, poszukującym pracy lub pracodawcom w celu przygotowania rozwiązań o charakterze systemowym (art. 2 ust. 1 pkt 27c ustawy o promocji zatrudnienia).

Na wniosek starosty minister właściwy do spraw pracy może przyznać na realizację projektu pilotażowego środki z rezerwy dysponenta Funduszu Pracy.

Nie istnieją przeszkody natury prawnej, iżby realizację projektu pilotażowego, prowadzonego przez starostę⁴⁶, zlecić agencji (agencjom) zatrudnienia. Zwłaszcza w przypadku gdy zlecenie realizacji programu pilotażowego agencji (agencjom) zatrudnienia zapewni efektywniejszą jego realizację⁴⁷.

*Umowa starosty z agencją zatrudnienia
na doprowadzenie bezrobotnego do zatrudnienia*

Starosta⁴⁸ może zawrzeć z agencją zatrudnienia umowę na doprowadzenie skierowanego bezrobotnego będącego w szczególnej sytuacji na rynku pracy do zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy przez okres co najmniej roku (art. 61b ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia). Wydaje się, że dyspozycja przepisu art. 61b ust. 1 nie wyklucza możliwości, by starosta taką umowę zawarł również z agencją zatrudnienia prowadzącą działalność gospodarczą w zakresie świadczenia usług pracy tymczasowej, która zatrudni skierowanego bezrobotnego — jako pracownika tymczasowego — i skieruje do wykonywania pracy tymczasowej na rzecz pracodawcy użytkownika. Zwłaszcza że przepis art. 61b ust. 1 nie czyni zastrzeżenia, iż zatrudnienie w pełnym wymiarze czasu pracy przez okres co najmniej roku odnosi się do jednego pracodawcy.

*Umowa starosty z agencją zatrudnienia
o refundację kosztów z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne*

Art. 47 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia stanowi, iż starosta może zawrzeć z pracodawcą, a więc także agencją zatrudnienia świadczącą usługi w zakresie

⁴⁶ Inicjowanie i realizowanie projektów pilotażowych, należy także do zadań samorządu województwa (art. 8 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia). Mogą być realizowane na wniosek marszałka województwa po przedłożeniu informacji charakteryzujących projekt pilotażowy ministrowi właściwemu do spraw pracy i uzyskaniu jego zgody na realizację projektu pilotażowego.

⁴⁷ Por. R. B u d n i k, *Urzędy i agencje pracy będą konkurować o bezrobotnych*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2010, z 24 lutego; rozmowa U. M i r o w s k i e j - Ł o s k o t z R. B u d n i k, *Agencje nie chcą bezrobotnych*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2010, z 20 września, s. B8; P. J a k u b c z a k, *Agencje nie chcą trudnych bezrobotnych*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2010, z 21 września, s. B7.

⁴⁸ Starosta — oznacza to starostę powiatu lub prezydenta miasta na prawach powiatu, sprawującego zwierzchnictwo nad powiatowym urzędem pracy.

pracy tymczasowej, umowę przewidującą jednorazowe refundowanie poniesionych kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego.

Refundacja może nastąpić w przypadku, gdy:

- 1) pracodawca zatrudnił skierowanego bezrobotnego w pełnym wymiarze czasu pracy przez okres co najmniej 12 miesięcy oraz
- 2) po upływie 12 miesięcy zatrudnienia skierowany bezrobotny jest nadal zatrudniony.

*Realizacja przez agencję zatrudnienia
programu łagodzącego skutki zwolnienia monitorowanego*

Art. 70 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia stanowi, iż w przypadku zwolnienia monitorowanego⁴⁹ pracodawca jest obowiązany podjąć działania polegające na zapewnieniu pracownikom przewidzianym do zwolnienia lub będącym w trakcie wypowiedzenia lub w okresie 6 miesięcy po rozwiązaniu stosunku pracy lub stosunku służbowego — usług rynku pracy realizowanych w formie programu.

Program ten może być realizowany także przez agencję zatrudnienia⁵⁰.

Tryb w jakim odbywa się zlecenie wykonywania usług rynku pracy

Zlecenie wykonywania usług rynku pracy lub usług i instrumentów rynku pracy⁵¹ odbywa się:

- 1) po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert na zasadach i w trybie określonych w przepisach o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵², lub

⁴⁹ Zwolnienie monitorowane — oznacza to rozwiązanie stosunku pracy lub stosunku służbowego z przyczyn dotyczących zakładu pracy, w związku z którym są świadczone usługi rynku pracy dla pracowników będących w okresie wypowiedzenia stosunku pracy lub stosunku służbowego, a także zagrożonych wypowiedzeniem.

⁵⁰ Zgodnie z art. 70 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia, program może być realizowany przez powiatowy urząd pracy, agencję zatrudnienia lub instytucję szkoleniową.

⁵¹ Zgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia zlecenie realizacji usług rynku pracy lub usług i instrumentów rynku pracy nie może dotyczyć: 1) spraw podlegających rozstrzygnięciu w drodze decyzji administracyjnej; 2) wydatkowania i gospodarowania środkami Funduszu Pracy.

⁵² Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 r., nr 96, poz. 873 z późn. zm.).

2) przez zakup tych usług, na zasadach i w trybie określonych w przepisach o zamówieniach publicznych⁵³, przy uwzględnieniu sposobu ich realizacji zgodnie ze standardami usług rynku pracy⁵⁴.

Nasuwa się zatem pytanie, z którego z wymienionych wyżej trybów skorzysta marszałek lub starosta chcąc zlecić agencji zatrudnienia realizację usług rynku pracy. Art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy o działalności pożytku publicznego stanowi, iż do sfery zadań publicznych, o której mowa w art. 3 ust. 1 tej ustawy, należą zadania w zakresie promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy. Zadania te niewątpliwie należą do podstawowych usług rynku pracy, o których stanowi art. 35 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia. Jednakże agencje zatrudnienia, które zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia są instytucjami rynku pracy realizującymi zadania określone w tej ustawie, nie spełniają kryteriów organizacji pozarządowych⁵⁵, jak również kryteriów podmiotów, które mogą prowadzić działalność pożytku publicznego⁵⁶.

Zatem zlecenie przez marszałka województwa lub starostę, wykonywania usług rynku pracy lub usług i instrumentów rynku pracy agencjom zatrudnienia, odbywać się powinno przez zakup tych usług na zasadach i w trybie określonych

⁵³ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r., nr 113, poz. 759).

⁵⁴ Por. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 marca 2007 r. w sprawie standardów usług rynku pracy (Dz.U. z 16 marca 2007 r., nr 47, poz. 314).

⁵⁵ Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organizacjami pozarządowymi są: 1) niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu ustawy o finansach publicznych; 2) niedziałające w celu osiągnięcia zysku — osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, z zastrzeżeniem ust. 4 art. 3. Zaś ust. 4 stanowi, iż prowadzenie działalności pożytku publicznego na podstawie zlecenia zadań publicznych nie stosuje się do: partii politycznych; związków zawodowych i organizacji pracodawców; samorządów zawodowych; fundacji utworzonych przez partie polityczne.

⁵⁶ Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie działalność pożytku publicznego może być także prowadzona przez: 1) osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych Kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego; 2) stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego; 3) spółdzielnie socjalne, z wyłączeniem art. 7 oraz art. 19b–41i komentowanej ustawy; 4) spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U., nr 127, poz. 857, które: — nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich członków, udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

w przepisach o zamówieniach publicznych⁵⁷. Przy czym przepisów tej ustawy nie stosuje się m.in., do: 1) zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza w złotych równowartości kwoty 14.000 euro (art. 4 pkt 8), 2) umów prawa pracy (art. 4 pkt 4).

TEMPORARY EMPLOYMENT — SPECIFIC CHARACTER OF AN EMPLOYER

Keywords: temporary job/work; temporary employee; employment agency providing services in the field of temporary work; employer user; entrepreneur; regular business activity; employer's competences.

Streszczenie

Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat zauważalny jest wyraźny trend wzrostowy zatrudnienia tymczasowego. Agencje zatrudnienia rozliczane z efektywności, spełniają coraz istotniejszą rolę w poprawie sytuacji na rynku pracy. Wzrasta lista pracodawców użytkowników chcących korzystać z ich usług, w konsekwencji także liczba pracowników tymczasowych. Stąd też pytanie o status agencji zatrudnienia świadczących usługi w zakresie pracy tymczasowej wydaje się nader istotne, zwłaszcza w interesie pracowników tymczasowych. W konkluzji poczynionych rozważań autor przyjmuje, iż pracodawcą *sensu largo* w zatrudnieniu tymczasowym jest agencja zatrudnienia świadcząca usługi w zakresie pracy tymczasowej. Oznacza to, że agencja korzysta z praw oraz wykonuje obowiązki przynależne pracodawcy wobec konkretnego pracownika tymczasowego związanego z nią umową o pracę, a także wobec innych podmiotów, np. państwa, organizacji związkowej, pracodawcy użytkownika. Natomiast pracodawcy użytkownikowi należy przypisać status pracodawcy *sensu stricto* (w ujęciu funkcjonalnym). Decyduje on przede wszystkim o czasie i organizacji pracy, sposobie jej wykonania oraz egzekwuje przestrzeganie przepisów i zasad bhp. Owe podporządkowanie pracownika tymczasowego pracodawcy użytkownikowi występuje niejako *ex natura*. Wynika to z istoty tej formy zatrudnienia, wszakże pracownik tymczasowy wykonuje pracę tymczasową wyłącznie na rzecz pracodawcy użytkownika.

Summary

Through a dozen or so recent years there has been a noticeable increasing tendency in temporary employment rate. Employment agencies, accounted for their effectiveness, are playing more and more significant role in the improvement of the situation on the job market. The number of em-

⁵⁷ Zasady udzielania zamówień publicznych są określone w art. 7–10, zaś tryby udzielania zamówień publicznych w art. 39–81 ustawy Prawo zamówień publicznych.

employers users who want to use their services, and as a consequence, the number of temporary employees, too. Therefore, the question about the status of employment agencies which provide services in the field of temporary work seems to be quite essential, especially in the interest of temporary employees.

In the conclusion of the above reflections, the author assumes that the *sensu largo* employer in temporary employment is an employment agency which provides services in the field of temporary work. This means that such an agency uses rights and performs duties ascribed to an employer in relation to an individual temporary employee bound with it by an employment contract as well as in relation to other entities, e.g. a country, a union organisation, an employer user. However, the status of a *sensu stricto* employer (in a functional term) should be ascribed to an employer user. Above all he decides about time and organisation of work, way of performance and executes observing labour safety and hygiene regulations. This subordination of a temporary employee to an employer of a user appears *ex natura* in a sense. This results from the nature of this form of employment, a temporary employee performs temporary work exclusively in favour of an employer user after all.