

dr BARBARA KRZYŚKÓW
Centralny Instytut Ochrony Pracy
– Państwowy Instytut Badawczy

Ochrona pracowników zatrudnionych w nietypowych stosunkach pracy (1)

W UE nasila się zjawisko pracy tymczasowej, wykonywanej w niepełnym wymiarze czasu, czy też na czas określony. W artykule omówiono istotne aspekty prawne nietypowych form zatrudnienia, m.in. zagwarantowanie niedyskryminacji takich pracowników, zapewnienie im bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w prawie międzynarodowym i polskim. Projekt nowej dyrektywy unijnej zmierza do minimalizacji negatywnych skutków pracy tymczasowej i stworzenia ekwiwalentnej ochrony pracowników zatrudnionych w ramach typowych stosunków pracy i pracowników tymczasowych.

Protection of employees hired on an untypical basis (1)

In the EU there has been an increasing number of rush-, part-time and casual jobs. The article presents important legal aspects of untypical forms of employment, for example, guaranteed lack of discrimination for part-time employees, their safety and healthcare assurance in the international and Polish law. Thanks to the draft of the new European directive there will be fewer negative effects of part- and rush-time jobs.



Fot. Justyna Furmańczyk/Stock.XCHNG

Wstęp

Zarówno w Unii Europejskiej, jak i w Polsce nasila się zjawisko wykonywania pracy w innych formach niż oparta na tradycyjnym zatrudnieniu pracowniczym w ramach stosunku pracy. Wynika to przede wszystkim z konieczności dostosowania się pracodawców do potrzeb restrukturyzacyjnych, zmniejszenia bezpośrednich i pośrednich kosztów pracy oraz bardziej elastycznego zarządzania zasobami w odpowiedzi na nieprzewidywalne warunki ekonomiczne. Przykładem zmian na rynku pracy jest rosnąca liczba prac wykonywanych w ramach pracy tymczasowej, w niepełnym wymiarze czasu pracy czy też na czas określony.

O rozmiarach tych zmian świadczyć może fakt, że agencje pracy tymczasowej zatrudniają obecnie 3 miliony pracowników w całej Unii Europejskiej¹. Deregulacja tradycyjnej umowy

o pracę jest procesem, który cały czas trwa i kształtuje się w zależności od popytu na pracę. Proces ten rozpoczął się w latach 80. ubiegłego wieku, na rynkach pracy krajów rozwiniętych i upowszechnił wiele nowych form zatrudnienia, zwanych „elastycznymi” lub „nietypowymi”. Początkowo obejmował zatrudnienie na czas określony oraz w niepełnym wymiarze czasu pracy, rozwijając się stopniowo na takie nietypowe formy zatrudnienia, jak zatrudnienie przez agencje pracy tymczasowej, praca na zastępstwo, praca na wezwanie (*on-call work*), praca w różnych systemach czasu (wieczorami, w weekendy), a także wprowadzone w ostatnich latach wypożyczanie pracowników, współdzielenie pracy i zadań (*job-sharing*) oraz telepraca.

Nietypowe formy zatrudnienia mają istotny wpływ na pracowników nie tylko w aspekcie socjalnym, ale również istotne są tutaj aspekty prawne, a przede wszystkim objęcie legislacją nietypowych form zatrudnienia i zagwarantowanie niedyskryminacji pracowników zatrud-

nionych w nietypowych formach zatrudnienia w stosunku do tych wykonujących pracę w ramach typowego stosunku pracy. Dotyczy to również zagwarantowania im bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

Do nietypowych form zatrudnienia pracowniczego coraz częściej stosowanego również na polskim rynku pracy należy zaliczyć pracę tymczasową.

Praca tymczasowa charakteryzuje się przede wszystkim uczestnictwem w tej formie zatrudnienia trzech podmiotów, tj. pracodawcy – agencji pracy tymczasowej, pracodawcy użytkownika, dla którego świadczona jest praca oraz pracownika tymczasowego. Odstępstwo od typowego stosunku pracy polega tu na rozróżnieniu pomiędzy podmiotem, który zatrudnia pracownika, a którym jest agencja pracy tymczasowej a podmiotem, na którego rzecz jest wykonywana praca – pracodawcą użytkownikiem.

¹ Wypowiedź sprawozdawcy p. Harlem Desir podczas posiedzenia Parlamentu Europejskiego przyjmującego projekt dyrektywy w sprawie warunków pracy tymczasowej: <http://e-prawnik.pl>



Fot. Martin Boulangier/Stock XCHNG

Praca tymczasowa w prawie międzynarodowym

Coraz częstsze wykonywanie pracy w ramach pracy tymczasowej spowodowało, że organizacje międzynarodowe – Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) i Unia Europejska (UE) podjęły się uregulowania tego typu zatrudnienia w formie aktów prawnych. Zagadnieniom tym poświęcona została Konwencja nr 181 MOP, dotycząca zatrudnienia tymczasowego za pomocą prywatnych biur pośrednictwa pracy. Obejmuje ona wszelkie formy pośrednictwa pracy, tj. zarówno pośrednictwo w znalezieniu pracy bez stawiania się stroną stosunków pracy, które mogą z tego wynikać, jak też zatrudnianie pracowników w celu udostępnienia ich stronie trzeciej, na której rzecz wykonywane są określone przez tę stronę zadania.

Wprowadzie Konwencja ma zastosowanie do wszystkich prywatnych biur pośrednictwa pracy, ale państwa członkowskie mogą ograniczyć jej stosowanie przez wyłączenie z pośrednictwa pracy określonych kategorii pracowników lub pewnych rodzajów działalności gospodarczej lub jej części.

Konwencja została uchwalona w celu zagwarantowania osobom korzystającym z biur pośrednictwa pracy (wg Konwencji nazwanych pracownikami) równego traktowania w zakresie wolności zrzeszania się oraz prawa do rokowań zbiorowych. Konwencja przewiduje również zakaz dyskryminacji pracowników ze względu na rasę, kolor, płeć, religię, poglądy polityczne, narodowość, pochodzenie społeczne. Właściwa ochrona pracowników zatrudnianych przez prywatne biura pośrednictwa pracy obejmuje również zapewnienie

przez państwa członkowskie, które ratyfikują Konwencję, gwarancji minimalnej płacy, czasu pracy i innych warunków pracy, ustawowych świadczeń z ubezpieczenia społecznego, dostępu do szkolenia, bezpieczeństwa i zdrowia zawodowego, odszkodowania w przypadku wypadków i chorób zawodowych, odszkodowania w przypadku niewypłacalności i ochrony roszczeń pracowników, ochrony i świadczeń macierzyńskich i rodzicielskich. We wskazanym zakresie państwa członkowskie określają, realizacja których obowiązków spoczywać będzie na prywatnych biurach pośrednictwa pracy, których zaś na przedsiębiorstwach użytkujących.

Państwa członkowskie powinny również, zgodnie z Konwencją, zagwarantować właściwe warunki współpracy między prywatnymi a państwowymi biurami pośrednictwa pracy oparte na zasadzie prawa wyłącznego decydowania przez władze publiczne o polityce rynku pracy oraz korzystania i kontroli wykorzystania publicznych funduszy przeznaczonych na realizację tej polityki.

Status prawny prywatnych biur pośrednictwa pracy powinien być określony zgodnie z ustawodawstwem i praktyką krajową, przy czym dopuszcza się system licencji lub certyfikatów. Prywatne biura pośrednictwa pracy muszą zapewnić poufność zbieranych danych osobowych, a zakres tych danych nie może być szerszy niż dane niezbędne do znalezienia odpowiedniej pracy. Biura pośrednictwa pracy nie mogą pobierać od pracowników żadnych opłat za pośrednictwo.

Omawiana Konwencja dotyczy wszystkich prywatnych biur pośrednictwa pracy, ale w sposób istotny odnosi się do biur zwanych w prawodawstwie UE agencjami pracy tym-

czasowej. Dotyczy to bowiem nie tylko biur pośredniczących w szukaniu pracy, ale i prywatnych biur pośrednictwa zatrudniających pracowników w celu ich odstąpienia. Jednak wymagania w odniesieniu do zapewnienia m.in. bezpiecznych i higienicznych warunków pracy tym pracownikom są w jej treści dość lakoniczne. Ograniczają się bowiem do zapewnienia właściwej ochrony m.in. w zakresie bezpieczeństwa i zdrowia w pracy, a także odszkodowań w przypadku zaistnienia wypadku przy pracy lub choroby zawodowej. Konwencja pozostawia do uregulowania państwom członkowskim, który z podmiotów – prywatne biuro pośrednictwa pracy, czy też przedsiębiorstwo użytkujące, będzie gwarantem realizacji tych wymagań. Innymi słowy, na którym podmiocie spoczywa obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz zapłata składek na ubezpieczenie z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Również UE podjęła się regulacji statusu pracowników tymczasowych uchwalając dyrektywę 91/383/EWG. Jest to pierwsza dyrektywa odnosząca się do bezpieczeństwa i zdrowia osób pracujących na czas określony lub pozostających w czasowym stosunku pracy. Różnica pomiędzy tymi formami zatrudnienia polega na tym, że pierwsza z nich jest stosunkiem pracy zawartym bezpośrednio pomiędzy pracodawcą i pracownikiem, w drugim zaś przypadku zatrudnienie następuje za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej. Cechą charakterystyczną jest natomiast fakt, że zarówno pierwszy, jak i drugi stosunek pracy nawiązuje się na czas określony. Dyrektywa gwarantuje zapewnienie tym pracownikom takiego samego stopnia ochrony w zakresie bezpieczeństwa i zdrowia w pracy, jaki mają pracownicy zatrudnieni w ramach typowego stosunku pracy. Aby zapewnić taką ochronę, pracownik zatrudniony czasowo powinien przed przystąpieniem do pracy otrzymać odpowiednie informacje o ryzyku zawodowym związanym z wykonywaną pracą oraz przejść odpowiednie szkolenie, właściwe ze względu na charakter pracy. Przy czym, o ile w pierwszym przypadku (dostarczenia informacji) zobowiązany został korzystający z usług, o tyle w drugim (przeprowadzenie szkolenia) dyrektywa nie definiuje strony zobowiązanej do jego przeprowadzenia, ani kto będzie ponosił koszty szkolenia. Powoduje to, że większość pracowników tymczasowych nie jest szkolona².

Dyrektywa dopuszcza możliwość wprowadzenia ograniczenia wykorzystywania pracowników czasowych do prac szczególnie niebezpiecznych, zwłaszcza zaś do niektórych prac

² Np. we Francji w 2005 r. skierowanych zostało na szkolenia tylko 28,5% pracowników, zaś w Niemczech około 35,5%. Za: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Impact of training on people's employability*, Luxembourg Office for Official Publications of the European Communities, 2005, s. 40.

wymagających specjalnego nadzoru medycznego. Jeżeli prace takie nie zostały wykluczone w prawodawstwie państwa członkowskiego, państwa członkowskie muszą podjąć kroki zmierzające do zapewnienia pracownikom czasowym właściwego nadzoru medycznego. Przedsiębiorstwa lub firmy korzystające z pracowników czasowych, zwracając się o takich pracowników określają m.in. ich kwalifikacje zawodowe oraz szczególne cechy stanowiska, na którym mają pracować.

W pozostałych przypadkach nieregulowanych w dyrektywie stosuje się wymagania zawarte w dyrektywie 89/391/EWG, tzw. ramowej, oraz w dyrektywach szczegółowych wydanych na podstawie art.16.1. tej dyrektywy.

Projekt nowej dyrektywy dotyczącej pracy tymczasowej

Ponieważ dyrektywa 91/383/EWG ograniczała się jedynie do kwestii zapewnienia bezpieczeństwa i zdrowia pracowników tymczasowych oraz ustanowiona została w celu wsparcia sektora pracy tymczasowej, Komisja w 2002 r. przedstawiła projekt nowej dyrektywy, nie ograniczając się tym razem do spraw bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników tymczasowych. Na konieczność uchwalenia nowej dyrektywy dotyczącej pracy tymczasowej miało wpływ również bardzo różne podejście państw członkowskich do regulacji krajowych w tym zakresie, które kształtowało się od bardzo lakonicznych do bardzo szczegółowych uregulowań. Projekt dyrektywy zmierza do minimalizacji negatywnych skutków pracy tymczasowej i stworzenia ekwiwalentnej ochrony pracowników zatrudnionych w ramach typowych stosunków pracy i pracowników tymczasowych. Zapewnia ona ochronę pracowników tymczasowych przez zagwarantowanie równego traktowania w zakresie podstawowych warunków pracy i zatrudnienia pracowników tymczasowych. Warunki pracy pracownika tymczasowego muszą odpowiadać co najmniej warunkom jakie należałoby stosować wobec tego pracownika, gdyby był zatrudniony na tym samym stanowisku w ramach typowego stosunku pracy. Przez podstawowe warunki pracy rozumie się warunki obejmujące normy czasu pracy, godziny nadliczbowe, przerwy, okresy odpoczynku, pracę w porze nocnej, urlop oraz święta, wynagrodzenie, a także pracownicze systemy zabezpieczenia społecznego, w tym świadczenia emerytalno-rentowe, chorobowe. Dotyczy to również takich zagadnień, jak ochrona kobiet w ciąży i matek karmiących piersią oraz ochrona dzieci i młodocianych, jednakowego traktowania mężczyzn i kobiet oraz zakazu dyskryminacji.



Fot. Mark Normand/Stock.XCHING

Pozostałe zasady dotyczące pracy tymczasowej to:

- traktowanie pracownika tymczasowego na równi z pracownikami stałymi w zakresie świadczeń socjalnych (korzystanie ze stółki, transportu, zorganizowanej opieki nad dzieckiem itp.)

- zakazy i ograniczenia dotyczące korzystania z pracy tymczasowej mogą być wprowadzone tylko wówczas, jeżeli jest to uzasadnione interesem ogólnym związanym z ochroną pracowników tymczasowych, wymaganiami dotyczącymi zdrowia i bezpieczeństwa w pracy lub potrzebą funkcjonowania rynku pracy i zapobiegania nadużyciom

- dostęp do szkolenia zawodowego porównywalny z przysługującym pracownikom stałym

- informowanie o wszelkich wolnych stanowiskach pracy w przedsiębiorstwie pracodawcy użytkownika w celu zagwarantowania możliwości znalezienia stałego zatrudnienia na równi z pozostałymi pracownikami

- zakaz tworzenia klauzul zakazujących zawierania umów o pracę pomiędzy pracownikiem tymczasowym a pracodawcą użytkownikiem

- uwzględnianie pracowników tymczasowych przy obliczaniu limitu zatrudnionych, po przekroczeniu którego należy tworzyć reprezentację pracowniczą

- obowiązek informowania przedstawicieli stałego zatrudnienia o zatrudnieniu pracowników tymczasowych przez pracodawcę użytkownika.

Wymagania dyrektywy nie dotyczą bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników, pozostawiając uregulowania w tym zakresie na

zasadach określonych w dyrektywie 91/383/EWG.

Projekt nowej dyrektywy po długim impasie legislacyjnym w Radzie Unii Europejskiej został skierowany do drugiego czytania w Parlamencie Europejskim, co daje nadzieję na szybkie jego uchwalenie.

Podsumowanie

Porównując uregulowania MOP i UE dotyczące ochrony pracowników zatrudnionych w nietypowych stosunkach pracy, należy zwrócić uwagę na różne cele, jakie wyznaczają sobie te organizacje podejmując prace nad prawodawstwem w tej materii. MOP szczególnie naciska kładzie na „aktywną politykę zmierzającą do popierania pełnego, produktywnego i swobodnie wybranego zatrudnienia”³, natomiast w UE zwraca się uwagę na promowanie elastycznych form zatrudnienia⁴. Chęć stworzenia kompromisu pomiędzy elastycznością rynku pracy a bezpieczeństwem tego rynku doprowadziły do utworzenia w Unii Europejskiej modelu *flexicurity*, w którym nacisk położony jest na tworzenie elastycznych form zatrudnienia (praca na czas określony, praca tymczasowa), przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego obejmującego zarówno bezpieczeństwo zatrudnienia na każdym etapie życia zawodowego, zapewnienie świadczeń socjalnych jak i ochronę zdrowia.

³ Art.1 Konwencji nr 122 z 1964 r. w sprawie polityki zatrudnienia. Rapport CIETT, *The agency work industry around the world*, 2007, s. 6.

⁴ Jednym z celów strategii lizbońskiej jest wzrost konkurencyjności przy zachowaniu spójności społecznej między innymi poprzez tworzenie elastycznych form zatrudnienia. Tiré 9 preambuły projektu dyrektywy w sprawie pracy tymczasowej.