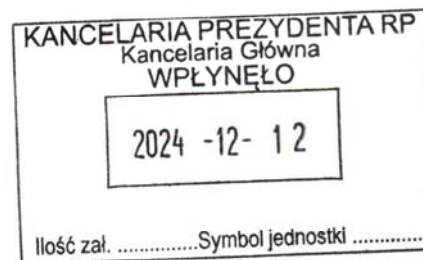


Warszawa - Poznań, dnia 12 grudnia 2024 r.



Pan

Andrzej Duda

PREZYDENT RP

w miejscu

PETYCJA

Na podstawie art. 63 Konstytucji RP i art. 2 art. 2 ust. 3 Ustawy o petycjach wnosimy petycję o podjęcie działań w celu wniesienia pod obrady Parlamentu projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. Dz.U. z 2023 r. poz. 1465 ze zm.) polegającej na dodaniu art. 23³ oraz 23⁴ o następującej treści:

„Art. 23³. [**Outsourcing pracowników**]

1. Outsourcingiem pracowniczym w rozumieniu niniejszej ustawy jest świadczenie usług przez podmiot trzeci (użyczający) na rzecz użytkownika, polegających na kierowaniu przez użyczającego pracowników do świadczenia pracy na rzecz użytkownika.
2. Użyczający ponosi odpowiedzialność za rekrutację, zatrudnienie, wynagrodzenie oraz rozliczenia związane ze świadczeniem pracy.
3. Pracownicy wykonują pracę na rzecz i pod kierownictwem użyczającego, jednakże na rzecz użytkownika.
4. Za outsourcing pracowniczny nie uznaje się świadczenia usług, w których podmiot trzeci realizuje zobowiązanie w sposób niezależny, posiadając samodzielną organizację pracy, narzędzia oraz procesy, a osoby wykonujące pracę nie podlegają bieżącym, bezpośrednim poleceniom pracodawcy-użytkownika.

W.S

5. Warunki outsourcingu pracowniczego, w szczególności dotyczące odpowiedzialności stron, ochrony praw pracowników, współdziałania stron w zakresie bhp oraz kwestie przenoszenia pracowników, określają przepisy szczególne lub umowy zawarte pomiędzy użytkującym a użytkownikiem, z poszanowaniem praw pracowniczych, wynikających z Kodeksu pracy oraz innych obowiązujących przepisów.”

„Art. 23⁴. [outsourcing procesowy]

Outsourcing procesowym jest świadczenie usług polegające na powierzeniu przez przedsiębiorcę zewnętrznemu podmiotowi realizacji całości lub kluczowych etapów procesów produkcyjnych bądź wytwórczych oraz kompleksowe zarządzanie wybranym fragmentem działalności.

UZASADNIENIE

Trwajmy w przekonaniu, że klasie politycznej znane są problematyki outsourcingu pracowniczego na tle uwarunkowań ekonomicznych, prawnych oraz społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji w Polsce. Z ostrożności procesowej przedstawiamy podstawowe definicje, różnice pomiędzy outsourcingiem pracowniczym a procesowym, a także ryzyka oraz dylematy regulacyjne i gospodarcze wynikające z niejednoznaczności przepisów oraz praktyki rynkowej.

Analiza opiera się zarówno na syntetycznym ujęciu literatury przedmiotu, jak i doniesień medialnych oraz publicystycznych, dostępnych w przestrzeni internetowej.

Outsourcing, w najbardziej ogólnym ujęciu, oznacza wydzielenie określonych funkcji, procesów lub zadań z macierzystego przedsiębiorstwa i przekazanie ich podmiotowi zewnętrznemu. Pod względem ekonomicznym jest to strategia mająca na celu optymalizację kosztów, podniesienie jakości świadczenia usług oraz skupienie się przedsiębiorstwa na kluczowych kompetencjach. W płaszczyźnie zarządzania zasobami ludzkimi outsourcing może dotyczyć zarówno dostarczania konkretnych usług (tzw. outsourcing procesowy lub usługowy, np. prowadzenie księgowości, obsługi IT, logistyki czy gastronomii zakładowej), jak i oddelegowania siły roboczej (tzw. outsourcing pracowniczy) w celu elastycznego zarządzania zatrudnieniem.

W polskim systemie prawnym brakuje ustawowej definicji „outsourcingu pracowniczego”, co rodzi istotne problemy interpretacyjne. Istnieją definicje ustawowe odnoszące się do pracy tymczasowej oraz agencji pracy tymczasowej (regulowane m.in. ustawą o zatrudnianiu pracowników tymczasowych), natomiast brak analogicznych regulacji w obszarze outsourcingu pracowniczego prowadzi do rozmycia granic między dozwoloną, rynkową praktyką gospodarczą a próbami obejścia przepisów prawa pracy. W orzecnictwie sądowym spotyka się sytuacje, w których sądy, badając stan faktyczny, weryfikują, czy doszło do przejęcia części zakładu, delegowania procesów czy jedynie „udostępnienia” cudzych pracowników.

W.S.

Gdy faktyczne kierownictwo i nadzór nad pracownikami przejmuje przedsiębiorstwo korzystające z outsourcingu, może to zostać uznane za próbę ominięcia regulacji dotyczących pracy tymczasowej i ochrony pracownika (por. wyroki polskich sądów pracy oraz orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dotyczące tzw. quasi-pracy tymczasowej).

Zasadnicza różnica między outsourcingiem procesowym (Business Process Outsourcing, BPO) a outsourcingiem pracowniczym polega na charakterze przekazywanej wartości.

Outsourcing procesowy (usługowy) obejmuje przekazanie całości bądź części procesu biznesowego wraz z odpowiedzialnością za jego realizację, jakość i efektywność. Outsourcer bierze na siebie organizację pracy, wdraża własne procedury i technologie, a zleceniodawca otrzymuje gotowy rezultat, nie zarządzając bezpośrednio personelem wykonawczym.

Outsourcing pracowniczy ogranicza się głównie do udostępniania siły roboczej, pracowników, którzy formalnie zatrudnieni są u outsourcera, ale pracują „pod kierownictwem” podmiotu zlecającego. W praktyce może to przypominać działanie agencji pracy tymczasowej, jednak bez stosownej licencji i kontroli przewidzianej ustawowo.

Z punktu widzenia ekonomii oraz ładu społecznego, outsourcing może przynosić pozytywne efekty, takie jak wzrost konkurencyjności, optymalizacja kosztów czy możliwość elastycznego reagowania na zmienne zapotrzebowanie kadrowe. Dostęp do wyspecjalizowanych usługodawców pozwala na rozwój innowacyjnych modeli biznesowych.

Jednocześnie jednak outsourcing pracowniczy bywa wykorzystywany do obchodzenia przepisów chroniących pracowników, w tym przepisów o pracy tymczasowej i minimalnych standardach wynagrodzenia, bezpieczeństwa i higieny pracy czy stabilności zatrudnienia. Może to prowadzić do prekaryzacji stosunków pracy, ograniczania praw pracowniczych oraz obniżania standardów socjalnych. Skutkuje to napięciami społecznymi i prowadzi do sporów na linii pracownicy, pracodawcy, instytucje publiczne. Problem zyskuje szczególne znaczenie w kontekście zatrudniania cudzoziemców, którzy często nie mają pełnej wiedzy o swoich prawach i mogą być bardziej podatni na nadużycia ze strony nieuczciwych podmiotów gospodarczych.

W związku z powyższymi niejasnościami oraz ryzykami, w debacie publicznej pojawiają się głosy o konieczności wprowadzenia jasnych i legalnych definicji outsourcingu pracowniczego oraz procesowego. Eksperti z zakresu prawa pracy,

organizacje pracodawców, związki zawodowe oraz organizacje pozarządowe postulują wypracowanie ram prawnych, które pozwoliłyby na jednoznaczne odróżnienie legalnych form outsourcingu usług od praktyk niezgodnych z prawem, w szczególności takich, które prowadzą do degradacji standardów ochrony pracownika.

Przygotowywane zmiany ustawowe (m.in. projektowane regulacje dotyczące zatrudniania cudzoziemców) mają na celu wyeliminowanie patologicznego outsourcingu pracowniczego. Jednak brak precyzyjnych definicji i złożoność relacji gospodarczych rodzi obawę, że nowe przepisy mogą ograniczyć również w pełni legalny outsourcing procesowy, którego istnienie jest kluczowe dla funkcjonowania wielu sektorów gospodarki (przykładowo, branża budowlana, logistyka, IT, gastronomia czy sprzątanie).

Z gospodarczego punktu widzenia outsourcing pozostaje integralną częścią nowoczesnej ekonomii opartej na specjalizacji i elastyczności. W dobie globalizacji i międzynarodowego podziału pracy, zdolność do korzystania z wyspecjalizowanych usługodawców warunkuje efektywność i konkurencyjność przedsiębiorstw. Z drugiej strony, niezbędne jest wypracowanie rozwiązań legislacyjnych i instytucjonalnych, które zapewnią równowagę między potrzebą swobody gospodarczej a obowiązkiem ochrony godności ludzkiej i praw pracowniczych.

Rekomenduje się więc przeprowadzenie szerokich konsultacji społecznych z udziałem przedstawicieli administracji, pracodawców, pracowników, naukowców oraz organizacji pozarządowych. Celem powinno być opracowanie spójnych definicji oraz wprowadzenie mechanizmów kontrolnych i sankcyjnych, umożliwiających skuteczne odróżnianie outsourcingu procesowego (jako wartościowej strategii biznesowej) od nieuprawnionej formy „wypożyczania pracowników”.

Outsourcing pracowniczy, pomimo braku ustawowych definicji, stanowi istotne wyzwanie dla polskiego rynku pracy oraz systemu prawnego. Dążenie do ograniczenia nadużyć wymaga precyzyjnych regulacji, by nie doprowadzić do stłumienia legalnych i korzystnych form outsourcingu usług. Przejrzystość prawna, kontrola jakości warunków pracy oraz ochrona godności i praw pracowniczych to postulaty, które należy uwzględnić w procesie kształtowania przyszłych regulacji i polityk rynku pracy.

Przypomnijmy stan faktyczny i argumenty o konieczności procedowania inicjatywy petytora. Nowa Praca i Dobro Wspólne usychają, gdy słowa dialogu społecznego zatrute są semantycznie i powszechnym jest koniunkturalna subwersja znaczeń.

W.S.

Zjawisko „outsourcingu pracowniczego” wykształciło się na gruncie praktyki gospodarczej, bazując na regulacjach cywilnoprawnych (umowy o świadczenie usług) oraz na specyficznych konstrukcjach przejścia zakładu pracy lub jego części, a także na odróżnieniu od pracy tymczasowej czy agencji zatrudnienia, które zostały uregulowane ustawie o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, która definiuje relacje między agencją pracy tymczasowej, pracownikiem tymczasowym a pracodawcą-użytkownikiem.

W orzecznictwie sądowym można znaleźć próby kwalifikacji określonych stanów faktycznych jako outsourcing pracowniczy, szczególnie jeśli rzeczywistym celem jest ominięcie przepisów prawa pracy. Jednak sama konstrukcja „outsourcingu pracowniczego” jako taka nie została zdefiniowana wprost w ustawie i funkcjonuje w obrocie prawnym i gospodarczym głównie jako pojęcie doktrynalne i praktyczne.

W outsourcingu pracowniczym outsourcer ponosi ograniczoną odpowiedzialność, przede wszystkim za zatrudnienie i formalne aspekty świadczenia pracy przez osoby skierowane do zleceniodawcy. Sama kontrola operacyjna i bieżące zarządzanie zadaniami spoczywają na zlecającym.

W outsourcingu procesowym outsourcer bierze na siebie znaczną część odpowiedzialności operacyjnej i wynikowej za realizowany proces. Zlecający oczekuje od niego konkretnej jakości, mierzalnych efektów oraz usprawnień, co daje outsourcerowi większą autonomię w doborze metod i narzędzi działania.

Outsourcing pracowniczy często sprowadza się do „wypożyczania” pracowników, przypominając bardziej relację agencji pracy tymczasowej.

Outsourcing procesowy jest głębszą formą współpracy, outsourcer pełni rolę partnera biznesowego odpowiedzialnego za istotny segment działalności, posługując się własnymi procedurami, technologiami czy systemami zarządzania.

Outsourcing pracowniczy pozwala na szybkie uzupełnienie braków kadrowych i elastyczne zarządzanie zatrudnieniem.

Outsourcing procesowy pozwala na skoncentrowanie się na kluczowych kompetencjach przedsiębiorstwa, obniżenie kosztów, poprawę jakości i efektywności procesów oraz korzystanie z know-how specjalistycznego partnera zewnętrznego.

Różnica między outsourcingiem pracowniczym a tzw. outsourcingiem procesowym, czyli usług, polega na tym, że w przypadku pierwszego chodzi o kierowanie pracownika do pracy pod kierownictwem, w drugim – o sprzedaż usług.

W.S.

Firmy świadczące outsourcing pracowniczy prowadzą swoją działalność na podstawie wpisu do działalności gospodarczej i zatrudniają cudzoziemców, by ich tymczasowo skierować do innych firm. Choć same nie są agencjami pracy tymczasowej, pracowników kierują do innego podmiotu, który kieruje ich pracą. To pozwala omijać ustawowe ograniczenia związane z pracą tymczasową.

Tak zwany outsourcing pracowniczy formalnie nie jest uregulowany (w tym nie jest zabroniony) w polskim prawie i dlatego stanowi instytucję. Jeżeli dany podmiot korzysta z pracy ludzi, w tym ma coś do powiedzenia w sprawie ich wyboru, wydaje im polecenia, sprawuje nad nimi nadzór, to w świetle obowiązujących przepisów prawa pracy, w tym regulujących pracę tymczasową, powinien albo być bezpośrednio pracodawcą takich osób albo korzystać z ich pracy za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej. Jeżeli to samo robi korzystając z usług firmy outsourcingowej niebędącej agencją, to jest to rozwiązanie nieprawidłowe i ryzykowne zarówno dla niego, jak i dla takiej firmy outsourcingowej, mogące skutkować, na przykład, ustaleniem istnienia stosunków pracy między pracownikami a korzystającym z ich pracy podmiotem.

Prawidłowo stosowany outsourcing powinien polegać wyłącznie na „dostarczaniu” usług, a nie osób. To rozróżnienie na outsourcing usług czy procesów i outsourcing pracowniczy jest i będzie nadal bardzo istotne w przypadku „korzystania” za pośrednictwem innego podmiotu z pracy cudzoziemców. Art. obecnej ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy stanowi wprost, że powierzanie zatrudnienia lub wykonywania innej pracy zarobkowej cudzoziemcowi kierowanemu przez podmiot niebędący agencją zatrudnienia jest wykroczeniem zagrożonym karą grzywny. Przepis ten ma zostać uwzględniony także w projekcie ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców. Na gruncie tego przepisu można nawet wyprowadzić daleko idący wniosek, że korzystanie z pracy cudzoziemców nie jest dopuszczalne w ramach jakiegokolwiek formy outsourcingu. Z pewnością jednak należy ten przepis interpretować co najmniej w ten sposób, że w przypadku cudzoziemców niedopuszczalny jest outsourcing pracowniczy. Projektowany ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców może okazać się tu pomocny, ponieważ pojawia się w nim istotna przesłanka wykonywania przez cudzoziemca pracy „na rzecz i pod kierownictwem” osoby trzeciej, której nie ma w przepisie karnym. Sformułowanie to zostało wprost „wyjęte” z ustawowej definicji pracownika tymczasowego. Wskazuje to, że chodzić ma faktycznie o ukrócenie jedynie outsourcingu pracowniczego, a nie outsourcingu w ogóle. Dla uniknięcia wątpliwości warto jednak, aby ustawodawca dalej pochylił się nad tym przepisem i na przykład doprecyzował dla pełnej jasności, że osoba trzecia, o której mowa w przepisie, to taka osoba, która wyznacza cudzoziemcowi

zadania i kontroluje ich wykonanie. Kluczowym problemem może się tu jednak okazać, czy prawidłowe zweryfikowanie przez urzędnika występowania przesłanki z art. projektowanej ustawy będzie rzeczywiście możliwe. W praktyce sama ocena czy praca jest wykonywana pod kierownictwem danej osoby (np. w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy) może być wyzwaniem. Wymaga często złożonej analizy prawnej i bywa przedmiotem rozstrzygania przez sądy. Ustawodawca stawia więc przed urzędnikami bardzo ambitne zadanie. Dodatkowo urzędnik często będzie się mierzył z koniecznością oceny przyszłego stanu faktycznego (praca będzie miała dopiero się rozpocząć po uzyskaniu zezwolenia). Powstaje zatem bardzo realna obawa, że urzędy będą traktować jednakowo wszystkie firmy outsourcingowe, bez względu na rodzaj outsourcingu, standardowo odmawiając im udzielania zezwoleń dla cudzoziemców albo przynajmniej, że będą pojawiać się liczne błędy w stosowaniu omawianego przepisu.

Gdyby nie było outsourcingu usług, nie byłoby naszej obecnej gospodarki. Outsourcing usług to przecież nie tylko firmy sprzątające, księgowość, kadry czy IT, ale także np. budownictwo czy prowadzenie stołówek w zakładach produkcyjnych. Projektowany przepis to wylanie dziecka z kąpielą, bo likwidując szkodliwy outsourcing pracowniczy ministerstwo de facto doprowadzi do likwidacji outsourcingu procesowego. Bo firmy, które sprzedają usługi nie będą mogły legalnie zatrudniać cudzoziemców. A cudzoziemcy to jedyni dostępni dla nich na rynku pracy pracownicy, z uwagi na brak pracowników

W polskim systemie prawnym z pewnością koniecznym jest przyjęcie legalnych definicji outsourcingu pracowniczego i outsourcingu procesowego. Decyzje polityczne co do akceptacji takich form w relacjach świadczenia pracy staje się dalszą kwestią konsultacji społecznych. Przedmiot Dobra Wspólnego, Prawa Godności Ludzkiej chronione być muszą w ramach uzgodnionego aparatu pojęciowego.

Z tych powodów nasza petycja jest konieczna i uzasadniona.

OŚWIADCZENIE

Wyrażamy zgodę na publikację petycji z podaniem nazwy oraz danych kontaktowych i identyfikacyjnych podmiotu składającego Petycję oraz naszych imion i nazwisk jako osób podmiot ten reprezentujących.

Witold Solski
Prezes Zarządu Fundacji

Katarzyna Kosakowska
Członek Zarządu Fundacji