



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PRACY I SPRAW SOCJALNYCH

Nr ewid. 194/98/P/98/090/DPS
DPS - 41001 - 98

INFORMACJA

O WYNIKACH KONTROLI WYKONYWANIA

PRZEZ PREZESA KRAJOWEGO URZĘDU PRACY I URZĘDY PRACY

NADZORU NAD ORGANAMI, ORGANIZACJAMI I INSTYTUCJAMI

PROWADZĄCYMI POŚREDNICTWO PRACY

SPIS TREŚCI

	strona
I. CZĘŚĆ OGÓLNA	1
1. Charakterystyka kontroli	1
2. Synteza ustaleń kontroli i ocen kontrolowanej działalności	1
3. Uwagi i wnioski	5
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	6
1. Charakterystyka stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności	6
2. Ważniejsze ustalenia kontroli	14
2.1. Opiniowanie wniosków o upoważnienia do prowadzenia pośrednictwa pracy krajowego i zagranicznego przez WUP	14
2.2. Udzielanie upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy przez prezesa KUP	17
2.3. Współpraca prezesa KUP z Radą ds. Zatrudnienia Marynarzy i Rybaków Morskich	21
2.4. Wyniki kontroli przeprowadzonych przez wojewódzkie urzędy pracy w jednostkach upoważnionych oraz w jednostkach podejrzanych o nielegalne pośrednictwo pracy	24
III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	39
IV. Załącznik - Wykaz jednostek skontrolowanych	42

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

W II kwartale 1998 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła - z inicjatywy własnej - planową kontrolę wykonywania przez prezesa Krajowego Urzędu Pracy i urzędy pracy nadzoru nad organami, organizacjami i instytucjami prowadzącymi pośrednictwo pracy na podstawie upoważnień wydanych zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu¹.

Kontrolą objęto Krajowy Urząd Pracy w Warszawie (KUP), 21 wojewódzkich urzędów pracy (WUP) oraz 6 jednostek upoważnionych do prowadzenia pośrednictwa pracy. Wykaz jednostek skontrolowanych stanowi załącznik do Informacji. W kontroli uczestniczył Departament Pracy i Spraw Socjalnych oraz 9 delegatur Najwyższej Izby Kontroli.

Badaniem kontrolnym objęto lata 1996-1997.

Celem kontroli było dokonanie oceny funkcjonowania systemu pośrednictwa pracy prowadzonego przez inne niż urzędy pracy organy, organizacje i instytucje, a ponadto ocena nadzoru sprawowanego przez prezesa Krajowego Urzędu Pracy oraz dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy nad jednostkami zajmującymi się pośrednictwem pracy lub kierowaniem do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych.

2. Synteza ustaleń kontroli i ocen kontrolowanej działalności

2.1. Zgodnie z art. 6 lit. C Konwencji nr 96 MOP płatne biura pośrednictwa pracy prowadzone nie w celach zysku będą mogły bądź pośredniczyć w zatrudnieniu pracowników za granicę bądź werbować pracowników za granicę wyłącznie tylko wtedy, gdy są do tego upoważnione przez właściwą władzę i w warunkach ustalonych przez ustawodawstwo krajowe. Zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, prezes KUP może upoważnić do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych

¹ Dz.U. z 1995 r. Nr 1, poz. 1; tekst jednolity Dz.U. z 1997 r. Nr 25, poz. 128, zm.: Dz.U. z 1997 r. Nr 28, poz. 153, Nr 41, poz. 255, Nr 63, poz. 403, Nr 93, poz. 569, Nr 107, poz. 692, Nr 121, poz. 770, Nr 123, poz. 776; z 1998 r. Nr 66, poz. 431, Nr 106, poz. 668, Nr 108, poz. 684, Nr 137, poz. 887, Nr 162, poz. 1112, poz. 1118, poz. 1126.

inne niż urzędy pracy - organy, organizacje lub instytucje. W przepisach art. 37 ustawy nie sprecyzowano, co należy rozumieć przez organy, organizacje lub instytucje. Prezes KUP przyjął szeroką interpretację tego pojęcia, wydając upoważnienia do pośrednictwa pracy takim jednostkom, jak spółki prawa handlowego i spółki cywilne. Ustawa nie zawiera upoważnienia do określenia trybu i zasad wydawania upoważnień oraz pokrywania kosztów pośrednictwa lub ustalania i zatwierdzania taryf.

Realizując uprawnienia wynikające z art. 37 ustawy, prezes KUP opracował „Informację o zasadach udzielania upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy” oraz odrębne wytyczne w sprawie kierowania obywateli polskich - marynarzy i rybaków morskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych na statkach morskich przez upoważnione do pośrednictwa pracy jednostki.

Udzielanie upoważnień instytucjom pozarządowym zostało przez prezesa KUP uwarunkowane obowiązkiem prowadzenia pośrednictwa pracy wyłącznie jako działalności dodatkowej. Ani postanowienia Konwencji Numer 96, ani przepisy ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu nie uzależniają upoważniania jednostek pozarządowych do prowadzenia pośrednictwa pracy od powiązania tej działalności z prowadzoną przez nie działalnością podstawową.

- 2.2.** W okresie objętym kontrolą (1996-1997) prezes KUP wydał 543 upoważnienia do prowadzenia pośrednictwa pracy jednostkom pozarządowym, z czego 393 dotyczyły pośrednictwa krajowego, a 150 stanowiły upoważnienia do kierowania do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych.

Z ustaleń kontroli wynika, że ok. 75% wniosków o wydanie lub przedłużenie upoważnienia, zaopiniowanych pozytywnie przez wojewódzkie urzędy pracy, nie spełniało warunków określonych przez prezesa KUP w Informacji o zasadach udzielania upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy (część II str. 16-18).

- 2.3.** Podmioty pozarządowe, upoważnione przez prezesa KUP do prowadzenia pośrednictwa pracy na terenie kraju lub kierowania do pracy za granicą były zobowiązane do składania KUP półrocznych syntetycznych informacji o działalności w zakresie pośrednictwa pracy pod rygorem cofnięcia upoważnienia. Z ustaleń kontroli wynika, że w okresie objętym kontrolą sprawozdań z pośrednictwa krajowego i zagranicznego nie nadesłało 30% podmiotów. Mimo to prezes KUP nie cofnął żadnej

jednostce upoważnienia. Upoważnień nie cofano również jednostkom nie przestrzegającym warunków prowadzenia pośrednictwa pracy, określonych przez prezesa KUP (część II str.19-20).

- 2.4.** Przepisy art. 60 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu nakładają na urzędy pracy obowiązek kontroli przestrzegania warunków zawartych w upoważnieniach do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych.

Analiza protokołów kontroli przeprowadzonych przez wojewódzkie urzędy pracy w jednostkach upoważnionych do pośrednictwa pracy wykazała, że w 98% jednostek kontrole były powierzchowne i mało wnikliwe. Ograniczały się one do sprawdzania legalności pośrednictwa oraz warunków lokalowych biura.; w materiałach kontrolnych nie dokumentowano przestrzegania przez jednostki upoważnione warunków upoważnienia, a w szczególności warunku prowadzenia dla działalności pośredniczej wyodrębnionej ewidencji księgowej.

Przedstawione wyżej ustalenia kontroli świadczą o niedostatecznym nadzorze prezesa KUP oraz dyrektorów wup nad organami, organizacjami i instytucjami prowadzącymi pośrednictwo pracy (część II str.24-25).

- 2.5.** Wojewódzkie urzędy pracy - zgodnie z art. 60 ust. 3 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz zaleceniami prezesa KUP - powinny przeprowadzać również kontrole w jednostkach, wobec których zachodzi podejrzenie, że prowadzą pośrednictwo pracy lub kierują obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych bez wymaganych upoważnień.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą tylko 11 na 21 skontrolowanych urzędów przeprowadzało kontrole w jednostkach podejrzanych o nielegalne pośrednictwo pracy. W większości przypadków wyniki kontroli uzasadniały kierowanie wniosków do kolegiów do spraw wykroczeń o ukaranie właścicieli firm za prowadzenie nielegalnego pośrednictwa pracy. Analiza dokumentacji dotyczącej kontroli tych jednostek oraz postępowania pokontrolnego wykazała małą skuteczność służb kontrolnych w egzekwowaniu sankcji wobec podmiotów nie przestrzegających przepisów z zakresu pośrednictwa pracy. Zaledwie 30% jednostek, którym służby kontrolne wojewódzkich urzędów pracy postawiły zarzut o prowadzenie nielegalnego

pośrednictwa i osiągania z tego tytułu zysków, zostało ukaranych karą grzywny (część II str. 26 - 27).

Niska skuteczność zwalczania nielegalnego pośrednictwa pracy - zdaniem wojewódzkich urzędów pracy - wynikała w znacznej mierze z niejasności obowiązujących przepisów dotyczących pośrednictwa pracy. W stosunku do jednostek upoważnionych do pośrednictwa pracy dużą trudnością było udowodnienie pobierania opłat i osiągania przez nie zysków z działalności pośredniczej w sytuacji gdy - zgodnie z powołaną ustawą oraz z zasadami opracowanymi w Informacji prezesa KUP - działalność ta powinna być prowadzona wyłącznie jako nie przynosząca zysków, działalność dodatkowa.

W odniesieniu zaś do jednostek nie mających upoważnienia, służby kontrolne wojewódzkich urzędów pracy miały duże trudności w udowodnieniu nielegalnego pośrednictwa pracy firmom deklaruującym działalność w formie tzw. doradztwa zawodowego lub doradztwa personalnego, która to instytucja nie jest w Polsce normatywnie określona (część II str. 31).

- 2.6.** Powołana w marcu 1996 r. przez prezesa KUP Rada ds. Zatrudnienia Marynarzy i Rybaków Morskich jako jego organ opiniotawczo-doradczy nie wykonywała zadań określonych w zarządzeniu prezesa KUP ani w Regulaminie Rady.

W 1997 r. nie odbyło się ani jedno posiedzenie Rady, a tym samym nie został zrealizowany jej plan pracy. W szczególności Rada nie podjęła ważnej planowanej inicjatywy, dotyczącej wprowadzenia dla marynarzy i rybaków uregulowań prawnych umożliwiających im indywidualne opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne za czas niewykonywania pracy (między kontraktami), a tym samym zaliczanie tego okresu do uprawnień pracowniczych oraz emerytalno-rentowych (część II str.21 -24).

- 2.7.** W dniu 9 grudnia 1997 r. zostały złożone u Marszałka Sejmu RP dokumenty z posiedzenia 85 sesji MOP wraz z uchwaloną Konwencją Nr 181 i Zaleceniem MOP Nr. 188 dotyczące prywatnych biur pośrednictwa pracy. Z ustaleń kontroli wynika, że do końca 1998 r. nie zostały podjęte działania zmierzające do zbadania możliwości ratyfikowania przez Polskę tej Konwencji, do czego zobowiązuje nas - jako członka MOP przepis art. 19 ust. 5 lit. b Konstytucji MOP.

3. Uwagi i wnioski

- 3.1.** Z ustaleń kontroli wynika, że określone przez Prezesa KUP zasady wydawania upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy oraz samo prowadzenie pośrednictwa pracy nie są zgodne z obowiązującą Konwencją Nr 96 MOP oraz ustawą o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Niezgodność polega na możliwości prowadzenia działalności pośredniczej przez spółki prawa handlowego i osoby fizyczne oraz na zobowiązaniu upoważnionych podmiotów do prowadzenia tej działalności wyłącznie jako działalności dodatkowej. Warunek ten utrudnia służbom kontrolnym udowadnianie czerpania zysków z pośrednictwa pracy, co jest ustawowo zakazane.
- 3.2.** Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli należy podjąć działania w celu szybkiego ratyfikowania Konwencji nr 181 MOP z 19 czerwca 1997 r. dotyczącej prywatnych biur pośrednictwa pracy.
- 3.3.** Należy dokonać nowelizacji ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu pod kątem upoważnienia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej do określenia, w drodze rozporządzenia, trybu i zasad udzielania przez Prezesa KUP upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy lub do kierowania do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych oraz trybu i zasad ustalania zwrotu kosztów pośrednictwa.
- 3.4.** Biorąc pod uwagę obowiązującą definicję pośrednictwa pracy (art.12 ust.1 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu) oraz w celu wyeliminowaniu przypadków prowadzenia przez różne firmy działalności pośredniczej pod szyldem „doradztwo personalne ”, niezbędne jest jednoznaczne zdefiniowanie działalności gospodarczej polegającej na doradztwie personalnym. Jak wynika bowiem z analizy kontrolnej brak jest jednoznacznej interpretacji tej działalności i jednolitego stanowiska w sprawie odróżniania doradztwa od pośrednictwa pracy.
- 3.5.** Prezes Krajowego Urzędu Pracy powinien zobowiązać właściwe służby kontrolne urzędów pracy do przeprowadzania kontroli w firmach trudniących się tzw. doradztwem personalnym pod kątem przestrzegania ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu.

- 3.6.** Niezbędne jest reaktywowanie działalności powołanej przez prezesa KUP w marcu 1996 r. Rady ds. Zatrudnienia Marynarzy i Rybaków Morskich oraz przyspieszenie prac nad zapowiadany w 1997 r. wprowadzeniem regulacji prawnych gwarantujących tej grupie zawodowej uprawnienia pracownicze i emerytalno-rentowe.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności

- 1.1.** Zasady organizacji i funkcjonowania pozarządowego systemu pośrednictwa pracy reguluje Konwencja nr 96 MOP, dotycząca płatnych biur pośrednictwa pracy z 1949 r.², ratyfikowana przez Polskę 18 września 1954 r.

W art. 1 Konwencji postanowiono m.in., że dla celów Konwencji wyrażenie „płatne biuro pośrednictwa pracy” oznacza:

- a) biuro pośrednictwa pracy prowadzone w celu zysku, czyli wszelką osobę, towarzystwo, instytucję, agencję lub inną organizację, które służą za pośrednika przy dostarczaniu zatrudnienia pracownikowi lub pracownika pracodawcy, w celu uzyskania od jednego lub drugiego jakiegoś zysku materialnego bezpośredniego lub pośredniego ...,
- b) biura pośrednictwa pracy nie mające na celach zysku, to znaczy biura pośrednictwa towarzystw, instytucji, agencji lub inną organizacji, które jakkolwiek nie dążą do korzyści materialnych, pobierają jednak od pracodawcy lub pracownika za świadczone usługi opłatę wstępną, składkę lub jakiekolwiek wynagrodzenie.

W art. 3 postanowiono m.in., że płatne biura pośrednictwa pracy prowadzone w celu zysku zostaną zniesione w ograniczonym terminie, którego trwanie określi właściwa władza.

Zgodnie z art. 6 Konwencji płatne biura pośrednictwa pracy prowadzone nie w celach zysku:

- a) powinny mieć pozwolenie właściwej władzy i będą poddane kontroli tej władzy,

² Dz. U. z 1955 r. Nr 38, poz. 236.

- b) nie będą mogły pobierać wyższego wynagrodzenia niż taryfa, która będzie bądź złożona właściwej władzy i przez nią zatwierdzona, bądź przez tę władzę określona ze ścisłym uwzględnieniem poniesionych kosztów,
- c) będą mogły bądź pośredniczyć w zatrudnianiu pracowników za granicą, bądź werbować pracowników za granicę wyłącznie tylko wtedy, gdy są do tego upoważnione przez właściwą władzę i w warunkach ustalonych przez ustawodawstwo krajowe.

W art. 1 ust. 2 Konwencji postanowiono, że Konwencja nie stosuje się do pośrednictwa pracy marynarzy.

- 1.2. W stosunku do marynarzy tryb i zasady pośrednictwa pracy reguluje Konwencja Nr 9 MOP w sprawie pośrednictwa pracy dla marynarzy³, ratyfikowana przez Polskę 11 czerwca 1924 r.

Zgodnie z treścią art. 2 Konwencji, pośrednictwo pracy dla marynarzy nie może być przedmiotem przedsiębiorstwa, które prowadzi jakakolwiek osoba, towarzystwo lub zakład w celach zysku. Za czynności związane z pośrednictwem pracy nie wolno osobom, towarzystwom lub zakładom pobierać od marynarzy jakichkolwiek opłat pośrednio lub bezpośrednio. Za wszelkie przekroczenia postanowień niniejszego artykułu ustanowi prawo każdego kraju sankcje karne.

Przepisy art. 3 Konwencji nałożyły na każdego członka ratyfikującego Konwencję obowiązek zastosowania wszelkich środków celem „najrychlejszego zniesienia zarobkowego pośrednictwa pracy”. Zgodnie z art. 4 Konwencji Nr 9 MOP w sprawie pośrednictwa pracy dla marynarzy, ratyfikowanej przez Polskę 11 czerwca 1924 r. każdy członek, ratyfikujący Konwencję, winien starać się by została zorganizowana oraz utrzymywana skuteczna, dostosowana do potrzeb sieć urzędów bezpłatnego pośrednictwa pracy dla marynarzy. Ta sieć urzędów będzie mogła być utworzona i prowadzona:

- 1) bądź przez stowarzyszenia reprezentujące właścicieli okrętów i marynarzy, działające wspólnie pod kontrolą władzy centralnej,
- 2) bądź, w wypadku braku takiej połączonej akcji, przez Państwo.

Z ustaleń kontroli wynika, że w kraju nie utworzono wyodrębnionej sieci urzędów bezpłatnego pośrednictwa pracy dla marynarzy. Pośrednictwo to prowadzone jest na

³ Dz.U. z 1925 r. Nr 54, poz. 374.

zasadach ogólnych określonych w ustawie o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu.

- 1.3. W czerwcu 1997 r. podczas 85 sesji Międzynarodowej Organizacji Pracy przyjęto Konwencję MOP Nr 181 i Zalecenie MOP Nr 188 dotyczące prywatnych biur pośrednictwa pracy.

Zgodnie z Konstytucją MOP (art. 19, ust. 5 lit.b)⁴ - „każdy członek organizacji zobowiązuje się, w ciągu roku od daty zamknięcia sesji konferencji lub, gdy wskutek wyjątkowych okoliczności wykonanie tego w ciągu roku okazało się niemożliwe, z chwilą gdy to tylko będzie możliwe - jednak nie później niż w ciągu 18 miesięcy od daty zamknięcia sesji konferencji - przedstawić konwencję władzy lub władzom, do których kompetencji sprawa należy, w celu przyobleczenia jej w ustawę albo do zastosowania środków innego rodzaju.”

Stosownie do tego postanowienia, w dniu 9 grudnia 1997 r. dokumenty z posiedzenia 85 sesji MOP przekazano Marszałkowi Sejmu RP z prośbą o zapoznanie Prezydium Sejmu RP. Do końca 1998 r. nie zostały podjęte działania zmierzające do zbadania możliwości ratyfikowania przez Polskę Konwencji Nr 181 MOP.

W art. 1 Konwencji Nr 181 postanowiono m.in., że określenie „prywatne biuro pośrednictwa pracy” oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, niezależną od władz publicznych, która zapewnia jedną lub kilka z następujących usług rynku pracy:

- a) usługi dobierania ofert i wniosków o pracę, bez stawiania się przez prywatne biuro pośrednictwa pracy stroną stosunków pracy, które mogą z tego wynikać,
- b) usługi składające się z zatrudniania pracowników w celu udostępnienia ich stronie trzeciej, która może być osobą fizyczną lub prawną, którą wyznacza ich zadania i kontroluje wykonywanie tych zadań,
- c) inne usługi odnoszące się do poszukiwania pracy, określone przez właściwą władzę, takie jak dostarczanie informacji, które nie stanowią specyficznych ofert i wniosków o pracę.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 i 2 Konwencja ma zastosowanie do wszystkich prywatnych biur pośrednictwa pracy, do wszystkich kategorii pracowników

⁴ Dz.U. z 1948 r. Nr 43, poz. 308, zm.: Dz.U. z 1954 r. Nr 44, poz. 204; z 1963 r. Nr 48, poz. 269; z 1997 r. Nr 1, poz. 1.

i wszystkich gałęzi działalności gospodarczej. Nie stosuje się ona do rekrutacji i pośrednictwa pracy marynarzy.

W art. 7 ust. 1 Konwencji postanowiono, że prywatne biura pośrednictwa pracy nie będą pobierały, bezpośrednio lub pośrednio, w całości lub częściowo, żadnych opłat lub kosztów od pracowników. Jednocześnie w ust. 2 tego artykułu dopuszczono dokonywanie wyjątków od tego postanowienia w odniesieniu do szczególnych kategorii pracowników, jak również określonych rodzajów usług świadczonych przez prywatne biura pośrednictwa pracy.

Postanowienia Konwencji Nr 181 dopuszczają zatem prowadzenie zarobkowego pośrednictwa pracy przez prywatne biura pośrednictwa pracy, które mogą być osobami prywatnymi lub fizycznymi.

- 1.4.** Ogólne zasady udzielania upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy lub do kierowania do pracy u pracodawców zagranicznych określa ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu.

Definicja pośrednictwa pracy zawarta jest w art. 12 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu:

- pośrednictwo pracy polega na udzielaniu pomocy bezrobotnym i innym osobom poszukującym pracy w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia oraz pracodawcom w znalezieniu odpowiednich pracowników (ust. 1);
- pośrednictwo pracy prowadzą rejonowe urzędy pracy; pośrednictwo pracy jest wykonywane nieodpłatnie...(ust. 2)

Postanowienia art. 12 ust. 2 zostały rozszerzone przez art. 37 ust. 1 powołanej ustawy.

Zgodnie z przepisem art. 37 ust. 1 ustawy, prezes KUP może upoważnić do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych inne niż urzędy pracy organy, organizacje lub instytucje. Jeżeli warunki i obowiązki określone w upoważnieniu, o którym mowa w ust. 1, nie są przestrzegane, prezes Krajowego Urzędu Pracy może cofnąć upoważnienie (art. 37 ust. 2). Prowadzenie pośrednictwa pracy lub kierowanie do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych w celu osiągnięcia zysku jest zakazane (art. 37 ust. 4). Obywatele polscy mogą podejmować pracę za granicą u pracodawców zagranicznych w trybie i na

zasadach obowiązujących w kraju zatrudnienia oraz określonych w umowach międzynarodowych (art. 46 ustawy). Zatrudnienie następuje w drodze bezpośrednich uzgodnień i umów zawieranych przez obywateli polskich z pracodawcami zagranicznymi lub za pośrednictwem upoważnionych w trybie art. 37 ust. 1 organów, organizacji i instytucji, zwanych dalej „jednostkami kierującymi” (art. 47 ust. 1 ustawy)

W myśl art. 47 ust. 2 ustawy, kierowanie do zatrudnienia za granicą przez upoważnione jednostki kierujące odbywa się na podstawie umów cywilnoprawnych zawieranych przez te jednostki z obywatelami polskimi. Umowy te powinny określać (art. 47 ust. 2 ustawy):

- pracodawcę zagranicznego,
- okres zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej,
- rodzaj oraz warunki pracy i wynagradzania, a także przysługujące kierowanej osobie świadczenia socjalne,
- zasady i warunki ubezpieczenia społecznego oraz od następstw nieszczęśliwych wypadków i chorób tropikalnych,
- obowiązki i uprawnienia osoby kierowanej oraz jednostki kierującej,
- inne zobowiązania stron,
- zakres odpowiedzialności cywilnej stron w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania umowy zawartej między jednostką kierującą a obywatelem polskim oraz tryb dochodzenia związanych z tym roszczeń,

kwotę należną jednostce kierującej z tytułu faktycznie poniesionych kosztów związanych ze skierowaniem do pracy za granicą.

W opracowanej przez prezesa KUP „Informacji o zasadach udzielania upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy”, jednostki kierujące zostały uprawnione do pobierania opłat od pracodawców do wysokości 150% przeciętnego wynagrodzenia.

Nie określono w niej jednoznacznie, czy opłaty mogą być pobierane zarówno od osób poszukujących pracy, jak i od pracodawców, czy wyłącznie od pracodawców.

Kto bez wymaganego upoważnienia prowadzi pośrednictwo pracy albo kieruje obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych, podlega karze grzywny (art. 65 ust. 1 ustawy). Tej samej karze podlega, kto prowadząc pośrednictwo pracy lub kierując obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych (art. 65 ust. 2 ustawy):

- pobiera od bezrobotnego lub innych osób poszukujących pracy dodatkowe opłaty nie wymienione w art. 47 ust. 2 pkt 8 ustawy pkt 1),
- osiąga zysk (pkt 2).

Kto udaremnia lub utrudnia przeprowadzenie kontroli przestrzegania przepisów ustawy podlega karze grzywny (art. 67 ustawy).

- 1.5.** Uprawnienia kontrolne urzędów pracy wobec upoważnionych jednostek prowadzących pośrednictwo pracy lub kierujących do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych wynikają z przepisów art. 60 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 ustawy. Kontrola obejmuje m.in. badanie przestrzegania warunków zawartych w upoważnieniach do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych. Kontrolą mogą być również objęte jednostki, wobec których zachodzi podejrzenie prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy za granicą bez wymaganych upoważnień (art. 60 ust. 3 ustawy).

Prezes KUP przedstawia Ministrowi Pracy i Polityki Socjalnej do końca I kw. roku zbiorcze wyniki kontroli przeprowadzonych w roku poprzednim oraz ocenę przestrzegania przepisów ustawy (art. 62 ustawy).

Na podstawie art. 61 ust. 3 ustawy Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 30 czerwca 1995 r. w sprawie organizacji i trybu przeprowadzania przez urzędy pracy kontroli oraz zasad współdziałania z innymi organami⁵. Zgodnie z rozporządzeniem, kontrolę przestrzegania przepisów ustawy wykonują wojewódzkie urzędy pracy, a na ich zlecenie - rejonowe urzędy pracy (§ 1). W wykonywaniu obowiązków kontrolnych urzędy pracy współdziałają ze związkami zawodowymi, PIP, policją, ZUS oraz urzędami kontroli skarbowej (art. 61 ust. 1 ustawy oraz § 10 ust. 1 rozporządzenia). W myśl §9 ust. 1

⁵ Dz.U. Nr 81, poz. 408.

rozporządzenia w przypadku stwierdzenia w toku kontroli naruszenia przepisów ustawy, dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy występuje z wnioskiem do właściwego kolegium do spraw wykroczeń o ukaranie kierującego jednostką kontrolowaną.

Niezależnie od działań, o których mowa w ust. 1, dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy zawiadamia o naruszeniu przepisów ustawy właściwe organy, a w szczególności (§ 9 ust.2):

- 1) Zakład Ubezpieczeń Społecznych - gdy chodzi o naruszenie przepisów w zakresie ubezpieczenia społecznego oraz składek na Fundusz Pracy,
- 2) Państwową Inspekcję Pracy - gdy chodzi o naruszenie przepisów prawa pracy,
- 3) izbę skarbową - gdy chodzi o naruszenie przepisów prawa podatkowego,
- 4) policję i wojewodę - gdy chodzi o naruszenie przepisów o cudzoziemcach,
- 5) prokuraturę - gdy chodzi o podejrzenie popełnienia przestępstwa.

1.6. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 21 marca 1995 r. w sprawie organizacji szczegółowych zasad i zakresu działania Krajowego Urzędu Pracy oraz wojewódzkich i rejonowych urzędów pracy⁶, do zakresu działania Krajowego Urzędu Pracy należy m.in. wydawanie upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy na terenie kraju i do kierowania obywateli polskich do pracy za granicą oraz inicjowanie działań kontrolnych w jednostkach upoważnionych do prowadzenia pośrednictwa pracy (§ 5 pkt 2 lit. b). Do obowiązków wojewódzkiego urzędu pracy należy m.in.:

- opiniowanie wniosków o wydanie upoważnienia do prowadzenia pośrednictwa pracy krajowego i zagranicznego (§ 6 pkt 2 lit. h),
- kontrola przestrzegania przepisów ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (§ 6 pkt 11).

1.7. W kwietniu 1998 r. prezes Stowarzyszenia Doradców Personalnych zwrócił się z prośbą do prezesa KUP o jednoznaczne zdefiniowanie na gruncie polskiego prawa doradztwa personalnego i oddzielenie go od pośrednictwa pracy.

Pismem z dnia 21 kwietnia 1998 r. skierowanym do prezesa Stowarzyszenia , prezes Krajowego Urzędu Pracy oświadczyła m.in. , że :

„Obecny stan prawny , jak i przyjęta interpretacja przepisów nie stwarza żadnych przeszkód w osiąganiu zysku z prowadzenia działalności gospodarczej

⁶ Dz. U. Nr 38, poz. 187; z 1997 r. Nr 25, poz. 136.

polegającej na doradztwie personalnym jeżeli obejmuje ono czynności takie , jak analiza stanowiska pracy , określenie niezbędnych i pożądanych umiejętności i cech kandydata na dane stanowisko , ukazanie źródeł pozyskania kandydata na dane stanowisko, opiniowanie kandydatów lub przygotowanie propozycji organizacyjnych i trybu wyboru kandydata na dane stanowisko, proponowanie kandydata na dane stanowisko , proponowanie pracodawcy warunków finansowych i innych , jakie powinny być przedstawione kandydatowi na dane stanowisko pracy przez pracodawcę.

Prowadzenie działalności w wyżej wymienionym zakresie nie wymaga upoważnienia prezesa KUP .

Stosownego upoważnienia wymaga jedynie prowadzenie pośrednictwa pracy, czyli działań prowadzących do skojarzenia poszukującego pracy z pracodawcą celem zatrudnienia. Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że obecne przepisy prawne nie stwarzają przeszkód w prowadzeniu działalności firm doradczych.”

W drugim półroczu 1998 r. dyrektor Departamentu Międzynarodowych Standardów Pracy w Genewie w odpowiedzi na pismo MPiPS z listopada 1997 r. udzielił następującej informacji : „wydaje się , że organizacje prowadzące działalność gospodarczą w postaci doradztwa personalnego mogą całkowicie odpowiadać definicji „płatnych biur pośrednictwa pracy”, które mają być - zgodnie z artykułem 3 Konwencji Nr 96 MOP - zniesione.” Jednocześnie w piśmie zwrócono uwagę, że art.5 Konwencji przewiduje dozwolone wyjątki od przepisów art.3.

W art.5 ust.1 Konwencji postanowiono , że odstępstwa od postanowień art.3 będą stosowane wyjątkowo przez właściwą władzę w stosunku do kategorii osób ściśle określonych przez ustawodawstwo krajowe, co do których pośrednictwo w zatrudnieniu nie mogłoby być odpowiednio dokonane w ramach publicznej służby zatrudnienia, ale tylko po zasięgnięciu w odpowiedni sposób opinii zainteresowanych organizacji pracodawców i pracowników.

2. Ważniejsze ustalenia kontroli

2.1. Opiniowanie wniosków o wydanie upoważnienia do prowadzenia pośrednictwa pracy krajowego i zagranicznego przez WUP

Realizując uprawnienie wynikające z art. 37 ust. 1 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu prezes KUP opracował „Informację o zasadach udzielania upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy”, zwanej dalej „Informacją”, którą we wrześniu 1995 r. przesłał do wszystkich dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy.

W Informacji postanowiono, że w celu uzyskania stosownego upoważnienia zainteresowany powinien wystąpić z wnioskiem do wojewódzkiego urzędu pracy, właściwego terytorialnie dla siedziby wnioskodawcy oraz tworzonych biur pośrednictwa pracy, o zaopiniowanie możliwości i celowości prowadzenia działalności pośredniczej. Wniosek powinien zawierać znamiona prawne wnoszącego (nazwa i rodzaj firmy, siedziba, sygnatura rejestracyjna REGON), informacje o prowadzonej działalności podstawowej, zasięgu (kraj - zagranica) i systemie organizacyjnym planowanego pośrednictwa pracy, warunkach lokalowych, wyposażeniu technicznym oraz kwalifikacjach posiadanej lub przygotowywanej kadry do wykonywania usług z zakresu pośrednictwa pracy, celu zamierzonej działalności, o dopuszczenie której wnosi, sposobie współdziałania z urzędami pracy, określenie dla jakich zawodów (specjalności) zamierza prowadzić pośrednictwo pracy oraz oświadczenie o tym, że planowana działalność prowadzona będzie zgodnie z przepisami ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz Konwencji Nr 96 MOP.

Do wniosku należy dołączyć:

- kopię dokumentu stwierdzającego status prawny oraz przedmiot działalności wnoszącego - działalność musi być prowadzona minimum przez jeden rok przed złożeniem wniosku o upoważnienie,
- zaświadczenie właściwego urzędu skarbowego, że podmiot nie zalega z realizacją ciążących na nim zobowiązań podatkowych,
- w przypadku ubiegania się o upoważnienie do kierowania obywateli polskich do pracy za granicą należy podać nazwy firm (potencjalnych pracodawców) zagranicznych, z którymi wnioskodawca zamierza współpracować oraz dołączyć kopię dokumentacji uwiarygodniającej kontakty z tymi firmami.

Po otrzymaniu pozytywnej opinii wojewódzkiego urzędu pracy należy wystąpić z wnioskiem do KUP o wydanie upoważnienia do prowadzenia pośrednictwa pracy na terenie Rzeczypospolitej Polskiej lub upoważnienia do kierowania obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych. Prowadzenie pośrednictwa pracy na terenie kraju i poza jego granicami wymaga uzyskania oddzielnych upoważnień.

Jak wynika z cytowanych postanowień Informacji, udzielanie upoważnienia instytucjom spoza systemu rządowych służb zatrudnienia zostało uwarunkowane przez prezesa KUP obowiązkiem prowadzenia przez nie pośrednictwa pracy wyłącznie jako działalności dodatkowej, obok ich działalności podstawowej, która powinna być prowadzona minimum przez 1 rok przed złożeniem wniosku o upoważnienie.

Ani postanowienia Konwencji Nr 96, ani przepisy ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu nie uzależniają upoważnienia jednostek pozarządowych do prowadzenia pośrednictwa pracy od powiązania tej działalności z prowadzoną przez nie działalnością podstawową.

Z wyjaśnienia wicedyrektora Departamentu Programów Rynku Pracy KUP wynika, że warunki i zasady stosowane aktualnie przez prezesa KUP w zakresie udzielania upoważnień zostały przejęte jako wynik doświadczeń i zasad wypracowanych i stosowanych przez Departament Zatrudnienia Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej przed 1995 r. Ponadto pismem z dnia 17.10.1994 r. skierowanym do kierownika Urzędu Pracy, dyrektor Departamentu Zatrudnienia MPiPS jednoznacznie określił „upoważnienie do prowadzenia pośrednictwa pracy nie może być wydane osobom fizycznym, lecz jedynie organom, organizacjom lub instytucjom, dla których pośrednictwo pracy stanowi działalność dodatkową a nie podstawową”.

Wnioskodawców ubiegających się o kierowanie marynarzy i rybaków do pracy za granicą obowiązują odrębne zasady, określone w Wytycznych Nr 1 prezesa KUP z dnia 15.11.1996 r. w sprawie kierowania obywateli polskich - marynarzy i rybaków morskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych na statkach morskich przez upoważnione do pośrednictwa pracy jednostki. Poza ogólnymi zasadami postępowania podmiotów ubiegających się o upoważnienie do kierowania marynarzy - analogicznymi jak określone w Informacji o zasadach udzielania upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy - zawarto w wytycznych szczegółowe warunki, jakie

należy spełnić w celu przedłużenia upoważnienia. Postanowiono mianowicie, że wniosek o przedłużenie upoważnienia powinien zawierać m.in.:

- oświadczenie, że poprzednio podane dane we wniosku o wydanie upoważnienia nie uległy zmianie, a jeżeli uległy to w jakim zakresie,
- zaświadczenie właściwego urzędu skarbowego, że podmiot nie zalega z realizacją ciężących na nim zobowiązań podatkowych,
- liczbę kontraktów zawartych w okresie sprawozdawczym,
- liczbę obsługiwanych statków.

Analiza dokumentacji wojewódzkich urzędów pracy wykazała, że ok. 75% wniosków o wydanie upoważnienia do prowadzenia pośrednictwa pracy (bądź o jego przedłużenie), zaopiniowanych pozytywnie przez urzędy, nie spełniało wymogów określonych przez prezesa KUP w Informacji z września 1995 r. Najwięcej wniosków (75%) nie zawierało informacji o zasięgu i systemie organizacyjnym planowanego pośrednictwa pracy, sposobie współdziałania z urzędami pracy oraz oświadczenia, że planowana działalność będzie prowadzona zgodnie z przepisami ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz Konwencji Nr 96 MOP. Do ok. 30% badanych wniosków nie dołączono wymaganych dokumentów stwierdzających status prawny oraz przedmiot działalności wnioskodawcy oraz aktualnego zaświadczenia z urzędu skarbowego o niezaleganiu z realizacją zobowiązań podatkowych. W ok. 15% zbadanych przypadków firmy złożyły wnioski o opinię w sprawie przedłużenia upoważnienia na kilka dni przed upływem jego ważności lub po upływie terminu ważności.

2.2. Udzielanie upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy przez prezesa KUP

W Informacji prezesa KUP z września 1995 r. postanowiono m.in., że wniosek o udzielenie upoważnienia, składany do KUP powinien zawierać takie informacje i dokumenty, jak w przypadku wniosku o opinię WUP o celowości wydania upoważnienia. Zgodnie z Informacją:

- upoważnienie wydaje się na okres jednego roku z możliwością przedłużenia,

- zasady, warunki i obowiązki związane z pośrednictwem pracy oraz wysokość opłat taryfowych określa prezes Krajowego Urzędu Pracy,
- w razie nieprzestrzegania warunków i obowiązków określonych w upoważnieniu, przepisów ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz stosownych przepisów wykonawczych upoważnienie może zostać cofnięte przed upływem terminu jego ważności,
- jednostki ubiegające się o ponowne wydanie stosownego upoważnienia winny wystąpić do Krajowego Urzędu Pracy z wnioskiem i dołączoną opinią właściwego wojewódzkiego urzędu pracy.

W Informacji nie określono warunków niezbędnych do uzyskania przedłużenia upoważnienia, tzn. czy konieczne jest złożenie pełnego, czy skróconego wniosku i czy powinien on być zaopiniowany przez wojewódzki urząd pracy. Do Informacji dołączono wzory upoważnień oraz załączniki określające zakres, warunki i obowiązki jednostek upoważnionych do pośrednictwa krajowego i zagranicznego. Zostały one uprawnione do pobierania opłat od pracodawców z tytułu zwrotu poniesionych kosztów pośrednictwa w wysokości 150% przeciętnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 20 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, przy czym wysokość pobieranych opłat nie może przekraczać faktycznie poniesionych kosztów działalności pośredniczej upoważnionego podmiotu.

Jednostki pośredniczące zobowiązano ponadto do przekazywania do KUP półrocznych, syntetycznych informacji o działalności w zakresie pośrednictwa pracy, z uwzględnieniem liczby osób skierowanych do pracy, ich zawodów (specjalności), pobranych opłat taryfowych oraz krajów, do których zostały one skierowane. W odniesieniu do pośrednictwa zagranicznego wskazano, że Austria, Francja i RFN nie dopuszczają na swoim terytorium pośrednictwa pracy przez inne niż państwowe organy ds. pracy. Każda działalność jednostki zagranicznej na terenie tych państw będzie naruszeniem obowiązującego tam prawa. Jednostki upoważnione do pośrednictwa pracy zobowiązano do prowadzenia wydzielonej ewidencji księgowej przychodów i wydatków, obejmującej koszty poniesione na pośrednictwo pracy.

W okresie objętym kontrolą prezes KUP rozpatrzył 557 wniosków i wydał 543 upoważnienia do prowadzenia pośrednictwa pracy, z czego 393 dotyczyły

pośrednictwa krajowego, a 150 - kierowania do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych.

Analiza 110 losowo wybranych wniosków, stanowiących ok. 20% pozytywnie zaopiniowanych przez wojewódzkie urzędy pracy, wykazała, że tylko 25% z nich spełniało warunki określone w Informacji o zasadach udzielania upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy oraz Wytycznych w sprawie kierowania obywateli polskich - marynarzy i rybaków - do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych.

Pozostałe 75% wniosków o wydanie bądź przedłużenie upoważnienia nie zawierało wymaganych informacji, a w szczególności:

- sygnatury rejestracyjnej „REGON”,
- oświadczenia, że pośrednictwo pracy będzie prowadzone zgodnie z przepisami ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz Konwencji Nr 96 Międzynarodowej Organizacji Pracy,
- zaświadczenia z właściwego urzędu skarbowego o wywiązaniu się wnioskodawcy z obowiązków podatkowych,
- oświadczenia, że biurem pośrednictwa pracy dla marynarzy będzie kierowała osoba posiadająca praktyczne doświadczenie morskie.

Do wniosków o przedłużenie upoważnień nie dołączono kopii dokumentów stwierdzających status prawny podmiotu, przedmiot działalności wnioskodawcy lub oświadczenia, że nie uległy one zmianie; brak było również aktualnych zaświadczeń z urzędu skarbowego o wywiązaniu się wnioskodawców z obowiązków podatkowych.

Do wniosków z 1997 r. o ponowne wydanie upoważnienia do kierowania do pracy za granicą marynarzy i rybaków nie dołączono także:

- opisowego sprawozdania z rocznej działalności w zakresie pośrednictwa,
- kopii dokumentów uwiarygodniających kontakty z firmami zagranicznymi,
- informacji o liczbie zawartych kontraktów.

Badania kontrolne wykazały również, że do analizowanych 110 wniosków wydano 98 (tj. 89%) opinii WUP, z czego 25% opinii nie zawierało oceny

wnioskodawcy w zakresie umiejętności organizacji i zdolności do współdziałania z urzędami pracy w rozwiązywaniu problemów bezrobocia.

Podmioty pozarządowe, upoważnione przez Prezesa KUP do prowadzenia pośrednictwa pracy na terenie kraju lub kierowania do pracy za granicą, zobowiązane były do składania KUP półrocznych syntetycznych informacji o działalności w zakresie pośrednictwa pracy. Z analizy kontrolnej wynika, że w okresie objętym kontrolą sprawozdania, zarówno z pośrednictwa krajowego jak i zagranicznego, nadeszło ok. 70% podmiotów. Ustalono, że prezes KUP nie cofnął żadnej jednostce upoważnienia z powodu nieprzestrzegania warunku terminowego przesłania sprawozdania z prowadzonej działalności pośredniczej.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym KUP z 1995 r., kontrola pośrednictwa pracy prowadzonego na podstawie upoważnień udzielanych przez prezesa Urzędu należała do zadań Gabinetu Prezesa Urzędu, a od 1997 r. - do Biura Planowania, Koordynacji i Kontroli KUP. Ustalenia kontroli wykazały niedostateczny nadzór prezesa KUP nad służbami zobowiązanymi do sprawowania kontroli pozarządowego pośrednictwa pracy.

W sprawozdawczości KUP dotyczącej kontroli przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, nie wyodrębniono danych o kontrolach przestrzegania warunków zawartych w upoważnieniach prezesa KUP do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych.

Z 73 wniosków o ponowne upoważnienie do pośrednictwa pracy lub kierowania do pracy za granicą 70 (tj. ok. 96% analizowanych) nie spełniało warunków ujętych w Informacji oraz Wytocznych.

Wnioski o przedłużenie upoważnienia do kierowania do pracy za granicą marynarzy i rybaków nie zawierały kopii dokumentów określających status prawny wnioskodawcy, zaświadczeń właściwych urzędów skarbowych o płatności zobowiązań podatkowych, kopii dokumentów o kontaktach z firmami zagranicznymi oraz oświadczeń, że dane zawarte w poprzednich wnioskach o wydanie upoważnień nie uległy zmianie.

W okresie objętym kontrolą prezes KUP wydał 11 decyzji odmowy wydania upoważnienia, w tym 4 osobom fizycznym, 3 podmiotom deklarującym kierowanie do pracy w RFN i 4 podmiotom na skutek negatywnej opinii WUP.

Ujawniono również przypadki udzielania upoważnienia do prowadzenia pośrednictwa pracy z naruszeniem prawa (art. 37 ust. 1 ustawy), bez opinii WUP, a także firmom nie wymienionym w tym przepisie oraz nie spełniającym wymogu prowadzenia działalności podstawowej przez 1 rok przed złożeniem wniosku o upoważnienie:

- Firmie Adecco Poland Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie, Biuro w Poznaniu, upoważnienie wydano 28.01.1998 r., a wniosek do WUP w Poznaniu wpłynął w dniu 15.04.1998 r. i został pozytywnie zaopiniowany 22.04.1998 r.;
- W dniu 9.12.1997 r. firma „Partner” s.c. w Warszawie złożyła wniosek o udzielenie upoważnienia do prowadzenia pośrednictwa pracy, mimo że - jak wynikało z wpisu do rejestru - data rozpoczęcia działalności gospodarczej została ustalona 2.01.1998 r. W aktach firmy znajdowała się I wersja opinii WUP do wniosku - negatywna - z dnia 19.01.1998 r. oraz II wersja, stanowiąca informację (nie opinię) o zamierzeniach firmy w zakresie pośrednictwa pracy.

W piśmie tym WUP w Warszawie stwierdził m.in., że jeden z partnerów Spółki posiada od 1993 r. koncesję Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na prowadzenie działalności gospodarczej, której przedmiotem są usługi w zakresie ochrony osób, mienia oraz usług detektywistycznych. Na podstawie tej informacji KUP wydał firmie „Partner” s.c. upoważnienie.

2.3. Współpraca prezesa KUP z Radą ds. Zatrudnienia Marynarzy i Rybaków Morskich

Zarządzeniem Nr 3 z dnia 22 marca 1996 r. prezes KUP powołał Radę ds. Zatrudnienia Marynarzy i Rybaków Morskich, zwaną dalej Radą.

Rada jest organem opiniodawczo-doradczym prezesa KUP w sprawach zatrudnienia marynarzy i rybaków morskich.

Do zadań Rady należy w szczególności:

- 1) Opiniowanie kryteriów i procedury rozpatrywania wniosków o wydanie upoważnienia do prowadzenia pośrednictwa pracy na terenie RP oraz kierowania

do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych dla marynarzy i rybaków morskich oraz warunków przedłużenia lub cofnięcia upoważnienia.

- 2) Opiniowanie planów i wyników kontroli prowadzonych w ramach systemu urzędów pracy w zakresie legalności działań dotyczących zatrudnienia marynarzy i rybaków.
- 3) Opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących zatrudnienia marynarzy i rybaków morskich, nadsyłanych do prezesa KUP oraz wnioskowanie o wydanie lub zmianę aktów prawnych w tych sprawach.

W skład Rady wchodzi przedstawiciele:

- 1) Związku Armatorów Polskich (3 osoby)
- 2) Federacji Związków Zawodowych Marynarzy i Rybaków Dalekomorskich (1 osoba)
- 3) Krajowej Sekcji Morskiej Marynarzy i Rybaków NSZZ „Solidarność” (1 osoba)
- 4) Związków Zawodowych Polskich Oficerów i Marynarzy (1 osoba)
- 5) Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej (1 osoba)
- 6) Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej (1 osoba)
- 7) Krajowego Urzędu Pracy

Członków Rady wymienionych w pkt 1-4 i 7 powołuje i odwołuje prezes KUP na wniosek delegującej ich organizacji, a członków wymienionych w pkt 5 i 6 wyznaczają i powołują właściwi ministrowie.

Rada pracuje na podstawie Regulaminu, stanowiącego załącznik do powołanego zarządzenia.

W Regulaminie zapisano m.in., że Rada:

- działa w oparciu o zasadę trójstronności,
- podejmuje działania z własnej inicjatywy lub na wniosek prezesa KUP,
- zbiera się w zależności od potrzeb, lecz nie rzadziej niż raz na pół roku,
- pracami Rady kieruje przewodniczący, którym jest przedstawiciel KUP.

W 1996 r. Rada odbyła 4 posiedzenia. Przedmiotem trzech pierwszych posiedzeń było opracowanie i opiniowanie wytycznych prezesa KUP w sprawie kierowania marynarzy

i rybaków morskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych na statkach morskich przez upoważnione do pośrednictwa pracy jednostki.

Na ostatnim posiedzeniu Rady (16.12.1996r.) dyrektor Dep. Współpracy z Zagranicą MPiPS omówił przebieg i wyniki obrad 84 Sesji Morskiej MOP w Genewie oraz plan pracy Rady na 1997 r. Celem konferencji w Genewie było dokonanie rewizji m.in. konwencji Nr 147 o statkach handlowych, zalecenia Nr 28 (o inspekcji warunków pracy), konwencji dotyczącej czasu pracy marynarzy i stanu załogi na statkach oraz konwencji Nr 9 z 1924 r. o pośrednictwie pracy dla marynarzy.

Rada postanowiła, że w 1997 r. niezbędne jest stworzenie systemu kontroli pośrednictwa pracy z rozszerzeniem zakresu na podmioty nieuprawnione zajmujące się kierowaniem do pracy marynarzy - termin spotkania ustalono na czerwiec 1997 r.

Zobowiązano Departament Pośrednictwa Pracy KUP do sporządzenia w I kwartale 1997 r. informacji o jednostkach kierujących marynarzy do pracy za granicą.

W sprawie zabezpieczenia socjalnego marynarzy (opłacanie składek ZUS w okresach między kontraktami) ustalono, że członkowie Rady prześlą w styczniu 1997 r. dokładnie umotywowane uzasadnienia w tej kwestii, po czym Rada wystąpi do Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w MPiPS.

W kwestii stanowiska co do ratyfikowania przez Polskę nowych dokumentów z Sesji Morskiej MOP ustalono, że przetłumaczone materiały z Sesji zostaną niezwłocznie przekazane członkom Rady z prośbą o przedłożenie stanowiska w sprawie ich przyjęcia (ratyfikacji) oraz zgłoszenia wniosków i uwag, z uwzględnieniem kwestii rybaków. Podjęcie ostatecznego stanowiska, co do ratyfikowania tych dokumentów ustalono na marzec 1997 r.

Zgodnie z zaleceniem Rady Departament Pośrednictwa Pracy w marcu 1997 r. opracował Informację o jednostkach kierujących marynarzy do pracy za granicą w 1996 r. i przekazał ją Pani wiceprezes KUP - przewodniczącej Rady.

Z ustaleń kontroli wynika, że w 1997 r. nie odbyło się ani jedno posiedzenie Rady, a tym samym nie został zrealizowany żaden z punktów planu pracy przyjętego na posiedzeniu w dniu 16.12.1996 r.

W dniu 9.12.1997 r. Minister Prasy i Polityki Socjalnej odwołał (z dniem 9.12.1997 r.) Panią Danutę Możdżeńską-Mrozek - przewodniczącą Rady ze stanowiska wiceprezesa KUP.

W związku z planowanym posiedzeniem Rady na temat zabezpieczenia socjalnego marynarzy i rybaków morskich w przerwach między kontraktami u obcych

armatorów, dyrektor Departamentu Pośrednictwa Pracy KUP, pismem z dnia 28.02.1997 r. , zwrócił się do dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych w MPiPS o rozważenie możliwości wprowadzenia dla marynarzy i rybaków uregulowań prawnych umożliwiających im indywidualne opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne za czas niewykonywania pracy (między kontraktami), a tym samym zaliczanie tego okresu do uprawnień pracowniczych oraz emerytalno-rentowych.

W piśmie wskazano, że obowiązujące uregulowania dotyczące ubezpieczeń społecznych nie pozwalają na indywidualne opłacanie przez tę grupę składek ZUS w okresie po zakończeniu kontraktu i oczekiwaniu na nowe zatrudnienie. Prawo do kontynuowania ubezpieczenia społecznego mają tylko ci marynarze, którzy zarejestrują się w rejonowych urzędach pracy jako bezrobotni. W myśl ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu nie spełniają oni jednak warunków uprawniających do kwalifikowania ich do kategorii bezrobotnych, ponieważ nie są gotowi do podjęcia każdej pracy oraz nie są zainteresowani zmianą kwalifikacji, gdyż oczekują na nowy kontrakt w swoim zawodzie, który często już mają wstępnie podpisany.

Z informacji przekazanych przez związki zawodowe wynika, że sprawa dotyczy ok. 15-18 tys. marynarzy i rybaków korzystających z urlopów bezpłatnych w polskich firmach oraz marynarzy nigdzie nie pracujących, zatrudniających się w systemie kontraktowym.

Czas pracy na kontrakcie wynosi 6-9 miesięcy, zaś okres między kolejnymi kontraktami 1-3 miesiące.

Do czasu zakończenia kontroli KUP nie otrzymał odpowiedzi od Departamentu Ubezpieczeń Społecznych MPiPS w powyższej sprawie.

Pismem z dnia 17.07.1997 r. dyrektor Departamentu Rynku Pracy KUP zwróciła się do dyrektora Departamentu Integracji Europejskiej i Współpracy z Zagranicą w MPiPS, przypominając o planowanym na kwiecień-maj 1997 r. spotkaniu członków Rady w celu wypracowania stanowiska w sprawie ratyfikowania przez Polskę dokumentów z 84 Sesji Morskiej MOP w Genewie. W piśmie zwrócono się z prośbą o informacje o aktualnym stanie prac oraz przyczynach opóźnienia.

Do czasu zakończenia kontroli KUP nie otrzymał odpowiedzi z MPiPS w powyższej sprawie.

Z przedstawionych ustaleń kontroli wynika, że powołana w 1996 r. przez prezesa KUP Rada ds. Zatrudnienia Marynarzy i Rybaków Morskich, jako jego organ opiniotawczo-doradczy, w okresie 1997 r. - I półr. 1998 r. nie wykonywała zadań określonych w zarządzeniu prezesa KUP, ani w stanowiącym załącznik do zarządzenia Regulaminie.

2.4. Wyniki kontroli przeprowadzonych przez wojewódzkie urzędy pracy w jednostkach upoważnionych oraz w jednostkach podejrzanych o prowadzenie nielegalnego pośrednictwa pracy

Analiza 47 protokołów i notatek z kontroli przeprowadzonych przez wojewódzkie urzędy pracy w jednostkach upoważnionych wykazała, że w 98% z nich kontrole były powierzchowne i mało wnikliwe. Ograniczano się w nich głównie do sprawdzenia legalności pośrednictwa, czyli ustalenia, czy jednostka kontrolowana ma ważne upoważnienie prezesa KUP do prowadzenia pośrednictwa pracy. W materiałach pokontrolnych nie dokumentowano przestrzegania przez jednostki upoważnione wszystkich warunków określonych przez prezesa KUP w Informacji o zasadach udzielania upoważnień oraz w załączniku do upoważnień.

W 24 na 25 objętych analizą protokołach kontroli przeprowadzonych przez WUP w Warszawie nie odnotowano, czy firma prowadząca działalność w zakresie pośrednictwa pracy przestrzegała warunków upoważnienia, a zwłaszcza czy:

- prowadziła dla tej działalności wyodrębnioną księgowość,
- pobierała (jakie i od kogo) opłaty za usługi pośrednictwa pracy.

Nieprawidłowości wykazano tylko w 4 na 25 protokołach (16%). Przeprowadzona natomiast na zlecenie NIK kontrola 20 jednostek prowadzących pośrednictwo pracy na podstawie upoważnienia prezesa KUP, wykazała w 16 z nich (80%) nieprawidłowości, polegające na:

- nieprowadzeniu wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej działalności z zakresu pośrednictwa pracy,
- zalegania z opłatami na ZUS i Fundusz Pracy,
- pobieraniu opłat za usługi pośrednictwa pracy w wysokości niezgodnej z taryfą ustaloną przez prezesa KUP.

Z wyjaśnienia dyrektora Biura Kontroli Legalności Zatrudnienia KUP w sprawie braku w rocznych informacjach o działalności wojewódzkich służb kontrolnych danych dotyczących przestrzegania warunków zawartych w upoważnieniach wynika, że działania kontrolne wydziałów kontroli legalności zatrudnienia w latach 1996-1997 koncentrowały się głównie na ujawnianiu zjawisk prowadzenia pośrednictwa pracy bez wymaganych upoważnień prezesa KUP ..., nie prowadzone były odrębne statystyki i analizy działalności podmiotów upoważnionych do pośrednictwa pracy ... Realizując zapis art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy (o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu) do końca 1998 r. przewidywane jest przeprowadzenie kompleksowych kontroli wszystkich jednostek w skali kraju (ok. 300 podmiotów) upoważnionych przez prezesa KUP do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy za granicą.

Ustalenia kontroli wykazały, że wydawanie upoważnień do pośrednictwa pracy wyłącznie jako działalności dodatkowej nie przynoszącej zysku, powoduje, że różne podmioty gospodarcze, osiągając głównie dochody z tytułu pośrednictwa pracy, ukrywają je, wykazując dochody i koszty z fikcyjnej działalności podstawowej.

Przeprowadzona przez Delegaturę NIK w Katowicach kontrola Zakładu Remontowo-Budowlanego „ZMK-Bau” p. Krzysztofa Z. w Dąbrowie Górniczej, posiadającego upoważnienie prezesa KUP do prowadzenia pośrednictwa pracy na terenie RP oraz kierowania obywateli polskich do pracy za granicą z dnia 26.08.1997 r. wykazała m.in., że od dnia rozpoczęcia działalności gospodarczej (tj. od 1.04.1996 r.) do czasu kontroli, Zakład nie realizował zadeklarowanego przedmiotu działalności, polegającego na wykonywaniu robót i usług ogólnobudowlanych, remontowych, montażowych, spawalniczych i instalacyjnych oraz eksporcie-imporcie towarów i usług, konserwacji zabytków, produkcji maszyn i urządzeń dla potrzeb budownictwa. Ustalono, że Zakład zajmował się wyłącznie pośrednictwem pracy na terenie kraju, finansując koszty swej działalności z wpływów uzyskanych od pracodawców za skierowanie do nich pracowników.

Oprócz ustawowego obowiązku kontroli przestrzegania warunków upoważnień, wojewódzkie urzędy pracy powinny - zgodnie z art. 60 ust. 3 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz z zaleceniem prezesa KUP - przeprowadzać kontrole w jednostkach, wobec których zachodzi podejrzenie, że

prowadzą pośrednictwo pracy lub kierują obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych bez wymaganych upoważnień.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, tylko w 11 na 21 skontrolowanych (52%) urzędach pracy służby kontroli legalności zatrudnienia przeprowadzały - na podstawie listownych i telefonicznych doniesień oraz ogłoszeń w lokalnej prasie - kontrole w jednostkach podejrzanych o nielegalne pośrednictwo pracy, w tym w jednostkach deklarujących prowadzenie tzw. doradztwa personalnego⁷. Ogółem w okresie 1996-1997 urzędy skontrolowały 79 jednostek, w wyniku czego skierowano 44 wnioski do kolegiów do spraw wykroczeń. Karą grzywny zostało ukaranych 13 jednostek.

Analiza dokumentacji dotyczącej kontroli tych jednostek oraz postępowania pokontrolnego wykazała niedostateczną skuteczność służb kontrolnych urzędów pracy w egzekwowaniu sankcji za nieprzestrzeganie przepisów dotyczących pośrednictwa pracy.

– WUP w Pile w dniu 20.12.1995 r. skierował wniosek o ukaranie panów Tomasza K. i Aleksandra A. do Kolegium ds. Wykroczeń przy Sądzie Rejonowym w Wałczu za to, że:

- 1) w ramach s.c. Przedsiębiorstwo Innowacyjno-Wdrożeniowe Biuro Prawne w Wałczu prowadzili działalność w zakresie pośrednictwa pracy, poprzez udzielanie pomocy w uzyskaniu zatrudnienia obywatelom polskim u pracodawców zagranicznych (w Niemczech, Anglii, Kanadzie, Afryce Płd.) w okresie od 10.04.1995 r. do 30.06.1995 r. bez wymaganego upoważnienia,
- 2) prowadząc pośrednictwo pracy osiągalni zysk,
- 3) utrudniali przeprowadzenie kontroli poprzez niedostarczenie dokumentów dotyczących prowadzenia działalności w ramach Przedsiębiorstwa Innowacyjno-Wdrożeniowego Biuro Prawne w Wałczu -

tj. za popełnienie wykroczenia określonego w art. 65 ust. 1 i 2 w związku z art. 37 ust. 1 i 4 oraz art. 67 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Kolegium ds. Wykroczeń przy Sądzie Rejonowym w Wałczu na posiedzeniu w dniu 20.06.1996 r. wydało orzeczenie o uniewinnieniu p. Tomasza K. od zarzucanych mu czynów, a w dniu 8.05.1996 r. orzeczenie o uniewinnieniu p. Aleksandra A. od

⁷ O rozmiarach nielegalnej działalności pośredniczej świadczy fakt, że spośród 16 podmiotów gospodarczych wytypowanych w toku kontroli przez NIK, działających na terenie Warszawy i deklarujących doradztwo

zarzucanych mu czynów, nie dopatrując się w zachowaniu obwinionego czynu zabronionego.

W związku z takim orzeczeniem WUP wystąpił z odwołaniem do Sądu Rejonowego II Wydziału Karnego w Wałczu, który po rozpatrzeniu sprawy w dniu 10.10.1996 r. i 24.10.1996 r.:

- umorzył postępowanie w stosunku do czynu 1)
 - umorzył postępowanie w stosunku do czynu 2),
 - uniewinnił od zarzutu wymienionego w punkcie 3).
-
- W spółce cywilnej „NIK” p.p. Andrzeja N. i Jarosława K. w Zabrze, nie posiadającej upoważnienia, stwierdzono pobieranie opłat od osób kierowanych do pracy w wysokości: 5 zł za przyjęcie zgłoszenia, 25 zł za znalezienie pracy oraz 10% pierwszej pensji. WUP w Katowicach skierował w dniu 25.03.1997 r. wnioski do Kolegium ds. Wykroczeń przy Sądzie Rejonowym w Gliwicach o ukaranie współwłaścicieli Spółki. W aktach sprawy brak było informacji o wymierzeniu kar.
 - Przeprowadzona przez Wydział Kontroli i Nadzoru WUP w Opolu w lipcu 1996 r. kontrola w firmie Biuro Prawnicze „ANDROMEDA” - Krzysztof M. z Głubczyc wykazała prowadzenie nielegalnej działalności firmy, polegającej na pośrednictwie pracy i kierowaniu obywateli polskich do pracy za granicą u zagranicznych pracodawców (RFN) w okresie od 1.04.1996 r. bez upoważnienia prezesa KUP. WUP skierował wniosek 2.08.1996 r. do Kolegium ds. Wykroczeń przy sądzie Rejonowym w Głubczycach o ukaranie Krzysztofa M. właściciela firmy. Kolegium uznało obwinionego niewinnym popełnienia zarzucanego mu czynu. WUP powyższego orzeczenia nie zaskarżył i nie żądał skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego.
 - Kontrola przeprowadzona przez WUP w Katowicach w s.c. „Doradca - Katowice” wykazała, że od dnia jej utworzenia, tj. od 1.06.1997 r. do zakończenia kontroli, tj. do 8.09.1997 r. Spółka prowadziła działalność pośredniczą bez upoważnienia.
W związku ze stwierdzonym brakiem upoważnienia WUP wystąpił w dniu 5 lutego 1998 r. do Kolegium ds. Wykroczeń przy Sądzie Rejonowym w Katowicach o ukaranie współwłaścicieli Spółki. Wcześniej jednak , w dniu 23.10.1997 r. Spółka uzyskała upoważnienie , po pozytywnej opinii tegoż WUP z dnia 30.09.1997 r. Stanowiło to naruszenie zasady określonej w p. VIII Informacji prezesa KUP, w myśl której

personalne, a faktycznie trudniących się pośrednictwem pracy, zaledwie 4 posiadały upoważnienia prezesa KUP do prowadzenia pośrednictwa pracy.

„upoważnienie nie będzie udzielane podmiotom, które w przeszłości prowadziły pośrednictwo pracy bez posiadania wymaganego upoważnienia”.

- W 1996 r. Wydział Kontroli Legalności Zatrudnienia WUP w Koninie przeprowadził 5 kontroli u osób, wobec których zachodziło podejrzenie, że prowadzą pośrednictwo pracy bez upoważnienia. We wszystkich przypadkach podejrzenie okazało się uzasadnione; skierowano 5 wniosków do Kolegium o ukaranie za prowadzenie nielegalnego naboru kandydatów do pracy w RFN i Szwecji. W stosunku do trzech osób Kolegium wymierzyło kary w wysokości 10 zł, 20 zł i 300 zł; w pozostałych dwóch przypadkach brak było w aktach WUP informacji o wymierzeniu kar.

Ustalenia kontroli wykazały również brak konsekwencji prezesa Krajowego Urzędu Pracy oraz dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy w egzekwowaniu własnych wniosków i decyzji, dotyczących wydawania upoważnień do prowadzenia pośrednictwa.

- Wyniki kontroli przeprowadzonych przez WUP w Warszawie (w styczniu 1996 r.) oraz WUP w Łodzi (w marcu 1996 r.) w filiach Biura Turystycznego GLOB-TRAVEL, prowadzonego przez panią Izabelę T. były podstawą ukarania właścicielki karą grzywny (250 zł) oraz odmowy udzielenia upoważnienia do prowadzenia pośrednictwa pracy przez prezesa KUP w czerwcu 1996 r. Z protokołów kontroli wynikało, że właścicielka Biura, nie posiadając stosownego upoważnienia prezesa KUP, organizowała wyjazdy obywateli polskich do Grecji w celu zatrudniania ich u pracodawców zagranicznych przy zbiorze owoców. Organizując wyjazdy i pobierając opłaty od uczestników (450 zł od osoby) nie ponosiła żadnej odpowiedzialności w przypadku niemożności ich zatrudnienia, gwarantując im jedynie 3 noclegi i możliwość uzyskania ofert pracy w greckim biurze pośrednictwa pracy.

W dniu 5 maja 1997 r. WUP w Łodzi pozytywnie zaopiniował wniosek właścicielki Biura i 19 maja 1997 r. prezes KUP upoważnił Biuro do prowadzenia pośrednictwa pracy i kierowania obywateli polskich do pracy za granicą.

W dniu 30 grudnia 1997 r. Kolegium w Łodzi - na wniosek WUP w Łodzi, po kontroli przeprowadzonej w marcu 1996 r. - orzekło wobec właścicielki Biura karę grzywny w wysokości 500 zł.

W dniu 2 grudnia 1997 r. WUP w Piotrkowie Trybunalskim podjął kontrolę filii Biura „GLOB-TRAVEL” w Piotrkowie Trybunalskim. Kontrola nie została zakończona ze względu na utrudnianie jej przeprowadzenia przez właścicielkę Biura. 18 grudnia 1997 r. WUP w Piotrkowie Tryb. skierował wniosek do prezesa KUP o rozważenie możliwości cofnięcia upoważnienia.

W dniu 12 stycznia 1998 r. Prezes KUP cofnął upoważnienie pani Izabeli T. do kierowania obywateli polskich do pracy za granicą.

31 marca 1998 r. Kolegium przy SR w Piotrkowie Tryb. (na wniosek WUP) uznało właścicielkę Biura winną wykroczenia z art. 67 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu i orzekło karę grzywny w wysokości 600 zł.

- Pismem z dnia 30.11.1995 r. WUP we Wrocławiu powiadomił Departament Pośrednictwa Pracy KUP o wynikach kontroli przeprowadzonej w Spółce z o.o. „Liwall” we Wrocławiu, kierującej obywateli polskich do pracy wyłącznie w RFN (wbrew zaleceniom prezesa KUP). Kontrolę przeprowadzono na skutek dwóch skarg przekazanych przez Państwową Inspekcję Pracy, a dotyczącą skandalicznych warunków pracy i zakwaterowania u pracodawcy niemieckiego oraz opłat (510 zł) pobranych przez Spółkę „Liwall”. Obu osobom skarżącym się WUP odpowiedział, że nie jest kompetentny do kontroli u pracodawcy zagranicznego, a roszczenia wobec Spółki należy kierować na drogę powództwa cywilnego, gdyż zawarły z nią umowę cywilnoprawną.

Pismem z dnia 24.04.1996 r. Spółka wystąpiła do KUP o przedłużenie ważności upoważnienia - do pisma dołączono pozytywną opinię WUP we Wrocławiu.

Pismem z dnia 23.05.1996 r. prezes KUP poinformował Spółkę, że nie widzi możliwości przedłużenia upoważnienia, gdyż Spółka nie przestrzega jego warunków, kierując do pracy w Niemczech. W wyniku prośby Spółki o ponowne rozpatrzenie sprawy prezes KUP w dniu 27.08.1996 r. wydał Spółce upoważnienie.

- W sierpniu 1997 r. WUP we Wrocławiu przeprowadził w Spółce „Liwall” kontrolę mającą na celu wyjaśnienie skargi p. Zbigniewa Ś., który żalił się na pobranie przez Spółkę opłaty w wysokości 550 zł oraz na warunki płacy. Z ustaleń kontroli wynikało, że Spółka nie prowadzi innej działalności poza kierowaniem do pracy i to wyłącznie w Niemczech. Umowy zawierane przez Spółkę z osobami kierowanymi nie określały warunków pracy i wynagrodzania, przysługujących świadczeń socjalnych, zasad i warunków ubezpieczenia społecznego. Całość

kosztów Spółki była pokrywana z opłat wnoszonych przez osoby kierowane, nieprawidłowości w kalkulacji opłat nie stwierdzono. W piśmie do Biura Legalności Zatrudnienia KUP stwierdzono, że „nie można uznać, że prowadzona działalność Spółki „Liwall” w zakresie pośrednictwa pracy u pracodawcy zagranicznego - niemieckiego jest nielegalna”.

- Przeprowadzona w I kwartale 1996 r. przez WUP w Olsztynie kontrola w Biurze Pośrednictwa Pracy „Orbis” w Szczytnie wykazała, że umowy zawarte przez Biuro z osobami kierowanymi do pracy w Grecji nie określały pracodawcy zagranicznego, okresu zatrudnienia, warunków pracy i płacy, świadczeń socjalnych i warunków ubezpieczenia społecznego. WUP wnioskował o cofnięcie Biuru upoważnienia, jednak prezes KUP nie wykorzystał uprawnień wynikających z art. 37 ust. 2 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu.

Dużym utrudnieniem w przeprowadzaniu i dokumentowaniu wyników kontroli oraz egzekwowaniu wniosków była niejednoznaczność przepisów prawnych dotyczących definicji pośrednictwa pracy oraz związane z tym liczne wątpliwości interpretacyjne zarówno w jednostkach kontrolujących, jak i rozpatrujących wnioski o ukaranie.

- Przeprowadzona w lipcu 1996 r. przez WUP w Opolu kontrola w firmie „Pośrednictwo w Biznesie Telemarketing - Tadeusz W.” w Nysie wykazała, że firma prowadzi działalność gospodarczą na podstawie zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej z dnia 24.06.1996 r. wydanego przez Urząd Miasta i Gminy w Nysie oraz imiennego pełnomocnictwa dla p. Tadeusza W. od firmy Göbel Arbeitsvermittlung - Employment Agency o treści: „... posiadacz takiego pełnomocnictwa jest prawnym posiadaczem własnej Firmy, która jest samodzielną jednostką usługową o profilu Biuro Pośrednictwa”.

Kontrola WUP wykazała prowadzenie przez Firmę nielegalnej działalności w zakresie pośrednictwa pracy. Właściciel firmy „Telemarketing”, Tadeusz W. w sierpniu 1998 r. złożył zastrzeżenia do ustaleń kontroli zawartych w protokole WUP, podając: „Stanowisko inspektorów Wydziału Pracy w ocenie mojej działalności jest całkowicie nieuzasadnione. Wynika ono z niezrozumienia istoty pośrednictwa. Z praktyki wiadomo, że umowa pośrednictwa polega na tym, że zlecający wykonanie pośrednictwa gwarantuje, że zawrze określoną umowę i za to uiszczy opłatę (najczęściej w postaci tzw. prowizji), a wykonujący pośrednictwo

doprowadza do zawarcia takiej umowy i pobiera wynagrodzenie. Oznacza to, że umowa pośrednictwa jest tzw. umową rezultatu. Pojęcie to znane prawu cywilnemu oznacza, że o ile rezultat nie jest osiągnięty nie ma wynagrodzenia i nie dochodzi do zawarcia i wykonania umowy pośrednictwa. Ponieważ ja nie doprowadzam do zawarcia umowy i nie znam jej rezultatu przeto nie jestem pośrednikiem. Jak już wyżej wyjaśniłem, ja nie kieruję ludzi do pracodawcy zagranicznego, pomagam jedynie wskazując firmy zagraniczne, które ewentualnie mogą pomóc za granicą. Nie pobieram z tego tytułu żadnego wynagrodzenia od firmy zagranicznej, a pełnomocnictwo posiadam po to, by ewentualny klient miał zaufanie, że kieruję go istotnie do firmy fachowej, licencjonowanej, która nie okradnie go z jego pieniędzy lecz spróbuje fachowo załatwić jego prośbę w zakresie poszukiwanego kontaktu zagranicznego”.

Zastrzeżenie do ustaleń kontroli WUP uznał za bezzasadne, zapowiadając skierowanie wniosku do Kolegium ds. Wykroczeń przy Sądzie Rejonowym w Nysie. Zapowiedzianego wyżej wniosku do Kolegium o ukaranie Tadeusza W. WUP nie skierował.

Pismem z dnia 8.09.1997 r. skierowanym do dyrektora WUP w Opolu, dyrektor Biura Kontroli Legalności Zatrudnienia KUP zwrócił się z prośbą o przeprowadzenie kontroli w firmie „Telemarketing”, informując, że: z treści serwisu informacyjnego firmy wynika, że działalność, jaką ona prowadzi spełnia wszelkie przesłanki wymagane do zaliczenia jej jako pośrednika pracy. Firma ta nie posiada stosownego upoważnienia do kierowania obywateli polskich do pracy za granicą. Upoważnienia nie posiada również zagraniczna firma Göbel and Partner.

W wyniku ponownej kontroli WUP w grudniu 1997 r. w firmie „Telemarketing”, (prowadzonej już przez żonę Tadeusza W., p. Barbarę W.) stwierdzono, że firma prowadzi nielegalne pośrednictwo pracy bez upoważnienia prezesa KUP i kieruje obywateli polskich do pracodawców zagranicznych oraz osiąga zyski z tego tytułu. Stanowi to wykroczenie w rozumieniu art. 65 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 pkt 10 lit. a) i b) oraz art. 37 ust. 1 i 4 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. W dniu 19.01.1998 r. WUP skierował wniosek do Kolegium ds. Wykroczeń przy Sądzie Rejonowym w Nysie o ukaranie właścicielki firmy. Kolegium, orzeczeniem z dnia 6.03.1998 r. uznało p. Barbarę W. niewinną

popęłnienia zarzucanego jej czynu. WUP orzeczenia nie zaskarżył i nie żądał skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego.

- Postępowanie wyjaśniające, związane z uzyskanymi informacjami o nielegalnym pośrednictwie pracy, przeprowadzone przez WUP w Lesznie oparto na oświadczeniach dwóch byłych pracowników niemieckiej firmy „Heinrich Thiermann - Landwirt - Scharinghausen 23”. Z oświadczeń wynikało, że informacje o możliwości podjęcia pracy (w 1996 r. i 1997 r.) oraz umowę o pracę uzyskali od mieszkanki Leszna, płacąc za pośrednictwo kwoty 230 i 250 zł. Inspektor WUP po otrzymaniu oświadczeń przeprowadził w lipcu 1997 r. rozmowę telefoniczną z wymienioną w oświadczeniach osobą pośredniczącą - oświadczyła ona, że nie prowadzi naboru do pracy, tylko pomaga znajomemu z Niemiec w znalezieniu osób chętnych do podjęcia pracy sezonowej w rolnictwie. Pomoc udzielana przez Panią P. znajomemu w Niemczech polega na przekazywaniu do Niemiec adresów osób zainteresowanych podjęciem pracy w Niemczech. Po otrzymaniu danych znajomy Pani P., (Pan Thiermann) sporządza umowę o pracę, które drogą urzędową docierają do WUP w Lesznie, gdzie są przez zainteresowanych podpisywane i odbierane. Z przeprowadzonych przez inspektora Wydziału Legalności Zatrudnienia, obserwacji i rozmów z Panią P. wynikało, że zaniechała ona nielegalnego pośrednictwa pracy.
- Kontrola katowickiego oddziału Spółki z o.o. „Personel Select” w Warszawie wykazała prowadzenie działalności noszącej znamiona pośrednictwa pracy. Skierowano wniosek do Kolegium ds. Wykroczeń przy Sądzie Rejonowym w Katowicach o ukaranie prezesa Spółki. Kolegium umorzyło postępowanie ze względu na przedawnienie. WUP w Katowicach nie złożył zażalenia na postanowienie Kolegium. W wyjaśnieniach w tej sprawie kierownik Wydziału Legalności Zatrudnienia stwierdził m.in., że wpływ miały tu sprawy interpretacyjne czy doradztwo personalne jest pośrednictwem pracy oraz że wielokrotnie odraczano sprawę, a biorąc pod uwagę niejasność przepisów prawnych dotyczących pośrednictwa pracy i nie dopatrując się winy Kolegium, podjęto decyzję o niekierowaniu zażalenia.

- W dniu 23 kwietnia 1996 r. Wydział Kontroli WUP w Tarnowie przeprowadził kontrole w firmie „Nauczanie Języków Obcych - Au Pair” w Brzesku, w wyniku której stwierdzono, że firma - nie posiadając upoważnienia - prowadzi nabór młodych kobiet w wieku 18-27 lat do pracy we Francji, Belgii, Niemczech i Szwajcarii w charakterze opiekunek do dzieci. W dniu 29 kwietnia 1996 r. kierownik Wydziału Kontroli WUP przeprowadził rozmowę telefoniczną z dyrektorem Biura Migracji Zarobkowej KUP, który stwierdził, że organizowanie wyjazdów za granicę w systemie „Au Pair” jest pośrednictwem pracy. Stanowisko to podzielił dyrektor Departamentu Zatrudnienia w Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej, stwierdzając, że: „działalność polegająca na naborze i wysyłaniu za granicę dziewcząt do opieki nad dziećmi w zamian za kieszonkowe, utrzymanie i opłatę nauki języka jest nielegalnym pośrednictwem pracy”.

Pismem z dnia 30 kwietnia 1996 r. dyrektor WUP wystąpiła do dyrektora Biura Legalności Zatrudnienia KUP o wydanie pisemnej opinii prawnej czy działalność gospodarcza polegająca na naborze i wysyłaniu za granicę na pobyty roczne (Au Pair) młodych dziewcząt w wieku 18-27 lat u wyszukanych rodzin we Francji, Belgii, Niemczech i Szwajcarii jest kwalifikowane jako pośrednictwo pracy. W odpowiedzi przedstawiciel KUP poinformował telefonicznie kierownika Wydziału Kontroli WUP, że powyższa sprawa została wyjaśniona w piśmie KUP z 13.10.1995 r., przekazanym do WUP telefaxem 2.07.1996 r. Z pisma KUP wynika, że polskiemu systemowi prawnemu obca jest instytucja „au pair” i świadczenie osobistej pracy przez młodzież na terenie kraju na analogicznych zasadach, jak w programie „au pair” nie jest zatrudnieniem i nie podlega pośrednictwu pracy, o którym mowa w art. 12 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Jeżeli jednak ustawodawstwo danego kraju uznaje program „au pair” jako zatrudnienie, to wykonywanie pracy w ramach tego programu przez obywatela polskiego w tym kraju należałoby uznać za zatrudnienie za granicą, pod warunkiem opłacania za ten okres składki na Fundusz Pracy. W sytuacji sprzecznych i niejasnych informacji jednostek nadrzędnych WUP odstąpił od postępowania pokontrolnego w stosunku do firmy „Nauczanie Języków Obcych - Au Pair” w Brzesku.

- Kontrola firmy usługowo - reklamowej i pośrednictwa handlowo - usługowego p. Edwarda K w Raciborzu wykazała skierowanie w 1996 r. do pracy w Grecji 137 obywateli polskich oraz pobieranie od skierowanych opłat manipulacyjnych w kwocie 100 zł od osoby. W wyniku kontroli skierowano wnioski do Kolegium

ds. Wykroczeń przy Sądzie Rejonowym w Raciborzu. Kolegium po roku (w marcu 1997 r.) umorzyło postępowanie ze względu na przedawnienie. WUP w Katowicach nie złożył zażalenia na to postanowienie. W wyjaśnieniu kierownik Wydziału Kontroli Legalności Zatrudnienia stwierdził m.in., że przeprowadzona w lutym 1997 r. ponowna kontrola ustaliła, że p. Edward K. zaprzestał wykonywania działalności pośredniczej i prowadzi jedynie kiosk wielobranżowy.

Trudności w egzekwowaniu kar za nielegalne pośrednictwo pracy wynikają z niemożności zebrania materiału dowodowego przeciwko osobom fizycznym, które nie są właścicielami zarejestrowanych firm, a działalność pośredniczą prowadzą poprzez ogłoszenia prasowe, wykorzystując do tego celu nie własne adresy i numery telefonów.

- W dniu 21 stycznia 1997 r. do WUP w Tarnowie wpłynął anonim informujący o prowadzeniu przez p. Stanisławę O. nielegalnego pośrednictwa pracy poprzez ogłoszenia prasowe. W wyniku postępowania wyjaśniającego inspektorzy WUP ustalili, że:

- abonentem wskazanym w ogłoszeniu telefonu jest p. Stanisława O. zamieszkała w Tarnowie, natomiast ogłoszenia prasowe w Gazecie Krakowskiej o załatwianiu pracy dla kobiet we Włoszech zamieściła p. Krystyna O. zamieszkała w Nowym Sączu.,
- z przesłuchania p. Stanisławy O. wynikało, że nie prowadzi ona pośrednictwa pracy, a tylko wynajmuje mieszkanie w Tarnowie p. Krystynie O., której zezwoliła na jednorazowe posłużenie się numerem telefonu w ogłoszeniu prasowym,
- Pani Krystyna O. prowadziła nielegalne pośrednictwo pracy, polegające na kierowaniu kobiet do pracy we Włoszech.

W dniu 26 marca 1997 r. WUP w Tarnowie wystąpił do Kolegium ds. Wykroczeń przy Sądzie Rejonowym w Tarnowie z wnioskiem o ukaranie Krystyny O. za to, że bez wymaganego upoważnienia prowadziła pośrednictwo pracy w celu osiągnięcia zysku, tj. o wykroczenie przewidziane w art. 65 ust. 1 i 2 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu.

Z adnotacji sporządzonej przez radcę prawnego WUP wynika, że rozprawa przed Kolegium odbyła się 6 marca 1998 r. i stwierdzono na niej, że Krystyna O. w Nowym Sączu nie zamieszkuje od 10 lat, a wezwania doręczonego na adres

w Tarnowie nie podjęto. W związku z powyższym rozprawę odroczono, a ponieważ termin przedawnienia upływał za 7 dni - wg przewodniczącego Kolegium - sprawa zostanie umorzona.

W dniu 26 marca 1997 r. (czyli w dniu skierowania wniosku do Kolegium) dyrektor WUP wystąpiła z pismem do komendanta KW Policji w Tarnowie informując, że ponieważ osoby kierowane przez Krystynę O. są wyzyskiwane za granicą prosi o wszczęcie dochodzenia w sprawie. W czasie kontroli NIK, w dniu 15 maja 1998 r. WUP wystąpił do KW Policji z prośbą o przesłanie informacji o sposobie załatwienia sygnalizowanej przed rokiem sprawy. W odpowiedzi na pismo naczelnik Wydziału ds. Przestępczości Gospodarczej KW Policji w Tarnowie poinformował WUP, że:

- pismo WUP nie zawiera żadnych nazwisk osób oszukanych przez Krystynę O.,
- czynności sprawdzające dokonane na terenie woj. tarnowskiego i nowosądeckiego nie doprowadziły do ustalenia takich osób,
- nie stwierdzono ofert prasowych dotyczących pośrednictwa pracy w tej sprawie.

W zakończeniu pisma stwierdzono, że - uznając brak jakichkolwiek podstaw do wszczęcia postępowania przygotowawczego - materiały skierowano do archiwum.

- Przeprowadzona przez Wydział Kontroli Legalności Zatrudnienia WUP w Zielonej Górze w grudniu 1997 r. kontrola wykazała, że dwóch mieszkańców Nowej Soli organizowało spotkania dla osób zainteresowanych wyjazdem do pracy do Włoch. Z protokołu kontroli wynikało, że wyjazdy odbywają się grupowo po 10 osób w terminach 7, 14 i 28 stycznia 1998 r. oraz, że organizatorzy wyjazdów pobierają opłatę w wysokości 250 tys. lirów. Koszty podróży i zakwaterowania ponosiły osoby wyjeżdżające. Organizatorzy wyjazdów informowali osoby zainteresowane, że po dwóch tygodniach pracy za granicą powinny one wpłacić na konto zamieszczone na przekazie pocztowym, który otrzymają w momencie podjęcia pracy, kwotę 200 tys. lirów, która wpłynie na konto pośrednika po stronie włoskiej. W następstwie kontroli Urząd skierował w dniu 30 stycznia 1998 r. wniosek o ukaranie do Kolegium ds. Wykroczeń przy Sądzie Rejonowym w Nowej Soli, podając w uzasadnieniu, że organizatorzy wyjazdów do pracy we Włoszech, nie posiadając stosownego upoważnienia do pośrednictwa pracy oraz działając w celu

uzyskania korzyści materialnych, naruszyli przepisy art. 65 ust. 1 i 2 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. W dokumentach sprawy znajdowało się zawiadomienie o rozprawie, wyznaczonej na 23 lutego 1998 r. W aktach brak było orzeczenia Kolegium.

Przy podsumowaniu konkretnych przykładów z kontroli pośrednictwa pracy warto przytoczyć następujące spostrzeżenia i uwagi wicedyrektora WUP w Łodzi, dotyczące nielegalnego pośrednictwa pracy oraz możliwości omijania obowiązującego prawa przez różne podmioty gospodarcze trudniące się nielegalnym pośrednictwem pracy.

„Z naszych doświadczeń wynika, że różne firmy, często prowadzące inną działalność gospodarczą, zajmują się również kierowaniem osób do pracy. Pomiędzy pracodawcami a pracownikami dochodzi wówczas do zawarcia (lub nie) umowy zlecenia albo umowy o dzieło. Przykładem są tu przedsiębiorstwa, firmy, agencje, kojarzące oferty pracy w charakterze opiekunek do dzieci i nad osobami chorymi lub starszymi, pomocy domowych Praca taka wykonywana jest w mieszkaniach prywatnych i w świetle obowiązującego prawa, kontrolujący nie mogą stwierdzić faktu zawarcia umowy oraz osiągnięcia z tego tytułu dochodów. Firmy kierujące osoby do pracy pobierają opłaty wpisowe, osiągają zysk, jednak zgodnie z przepisami ustawy o zatrudnieniu ... nie może być to uznane za „pośrednictwo pracy”, gdyż nie zachodzi w tych przypadkach powstanie stosunku pracy. Nie może tu być też mowy o „odpowiednim zatrudnieniu” (a na tym polega pośrednictwo pracy, zgodnie z treścią art. 12 ust. 5 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu), gdyż osoba podejmująca pracę nie jest szkolona, poddawana badaniom lekarskim, a pracę podejmuje niezależnie od swojego przygotowania zawodowego.

Nagminne jest prowadzenie przez „biura podróży” działalności, polegającej na kierowaniu obywateli polskich do pracy za granicą, oficjalnie określonej jako „turystyka w celach zarobkowych” z możliwością winobrania, zbierania jagód czy owoców cytrusowych. Turyści - pracownicy - ponoszą wszelkie koszty, biura osiągają zyski bez jakichkolwiek gwarancji osiągnięcia dochodów przez osoby wyjeżdżające. W ofercie wyjazdu brak jest wskazania konkretnego miejsca pracy i pracodawcy, nie ma więc możliwości udowodnienia, że faktycznie chodzi tu o wykonywanie pracy. Zagraniczne wycieczki turystyczne kierowane są w regiony i okolice różnych miejscowości z możliwością zamieszkania u tamtejszych gospodarzy lub na polach namiotowych. Osoby wyjeżdżające nie znają jednostek organizacyjnych lub osób fizycznych, u których mają podjąć pracę.

Omijaniem prawa jest również powoływanie stowarzyszeń, w których potencjalny pracobiorca zostaje członkiem stowarzyszenia, wpłaca kwotę tzw. wpisowego i ponosi koszty wyjazdu za granicę za obietnicę otrzymania wysokiego wynagrodzenia po wykonaniu pracy.

W opisanych przypadkach nie ma mowy o zatrudnieniu, które jest charakterystyczne dla pośrednictwa pracy w rozumieniu przepisów ustawy o zatrudnieniu Nie ma możliwości wskazania pracodawcy ani udowodnienia, że praca została podjęta i wykonana. Stąd zarzut, że obywatel polski został skierowany do pracy za granicą u pracodawcy zagranicznego nie mógłby być poparty jakimkolwiek dowodem. Zeznania świadków byłyby do osiągnięcia jedynie w sytuacjach, kiedy nie doszło do podjęcia pracy, co naraziło osoby wyjeżdżające na ogromne straty finansowe.

Przeprowadzone czynności kontrolne w poszczególnych jednostkach są znacznie ograniczane lub wręcz uniemożliwiane przez właścicieli lub osoby zarządzające tymi jednostkami.

Sprawdzenie prawidłowości dokumentowania poniesionych kosztów i ewentualnego osiągnięcia zysku z tytułu prowadzenia pośrednictwa pracy wymaga dostępu do dokumentów księgowych. W praktyce spotykamy się z odmową okazania tych dokumentów. Odmowa tłumaczona jest tym, że sprawami księgowymi zajmuje się biuro księgowe lub księgowa wykonująca pracę w swoim mieszkaniu. Na liczne wezwania do stawienia się w WUP w Łodzi i okazania niezbędnej dokumentacji, osoba kontrolowana pozostaje obojętna.

Jedynym możliwym działaniem w takich sytuacjach jest skierowanie wniosku o ukaranie do kolegium ds. wykroczeń z zarzutem utrudnienia lub udaremnienia przeprowadzenia kontroli przestrzegania przepisów ustawy (art. 67 ustawy o zatrudnieniu ...).

Ustawodawca określił takie postępowanie jako wykroczenie, ciężar dowodów pozostawiając jedynie wojewódzkim urządowi pracy. Nie ma podstaw prawnych do wszczęcia postępowania karnego przez policję lub prokuraturę.

Maksymalna kara grzywny 5.000 zł za popełnienie tylko wykroczenia nie jest wystarczającym argumentem dla osób osiągających wielotysięczny zysk z tytułu prowadzenia nielegalnego pośrednictwa pracy.

Ponadto przepisy prawa ograniczają karalność wykroczenia po upływie jednego roku. Skuteczne unikanie uczestnictwa w rozprawach przez okres jednego roku doprowadza do całkowitej bezkaralności nagannego postępowania.”

III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

Czynności kontrolne zakończono w czerwcu 1998 r. Wszystkie protokoły kontroli zostały podpisane przez kontrolerów i kierowników jednostek kontrolowanych. Żaden z kierowników nie zgłosił w trybie art. 55 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸ zastrzeżeń do protokołów kontroli.

Do kierowników wszystkich jednostek skontrolowanych Najwyższa Izba Kontroli skierowała wystąpienia pokontrolne, zawierające ocenę kontrolowanej działalności. Uwagi i wnioski zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości zaadresowano do 16 (76%) skontrolowanych jednostek.

W wystąpieniach pokontrolnych do dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy wnioskowano głównie o większą wnikliwość przy opiniowaniu wniosków o wydawanie upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy krajowego i zagranicznego oraz zwiększenie częstotliwości kontroli w jednostkach upoważnionych oraz w podmiotach gospodarczych, co do których zachodzi podejrzenie o nielegalne pośrednictwo pracy.

W wystąpieniu do prezesa Krajowego Urzędu Pracy wnioskowano o podjęcie następujących działań:

1. Egzekwowanie od wnioskodawców ubiegających się o upoważnienie do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych wszystkich niezbędnych dokumentów i informacji warunkujących wydanie upoważnienia.
2. Opracowanie ujednoliconego wzoru dokumentu dotyczącego przedłużenia upoważnienia do pośrednictwa pracy.

⁸ Dz.U. z 1995 r. Nr 13, poz. 59, zm.: Dz.U. z 1996 r. Nr 64, poz. 315, Nr 89, poz. 402; z 1997 r. Nr 28, poz. 153, Nr 79, poz. 589, Nr 96, poz. 589, Nr 121, poz. 770, Nr 133, poz. 883; z 1998 r. Nr 148, poz. 966, Nr 155, poz. 1016, Nr 162, poz. 1116 i 1126.

3. Określenie warunków i trybu udzielania upoważnień podmiotom kierującym do pracy za granicą pracowników własnych.
4. Zobowiązanie służb kontrolnych wojewódzkich urzędów pracy do zwiększenia liczby kontroli jednostek:
 - wobec których zachodzi podejrzenie, że prowadzą pośrednictwo pracy lub kierują do pracy za granicą bez wymaganych upoważnień,
 - upoważnionych do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych.
5. W przypadkach stwierdzenia nieprzestrzegania warunków upoważnień do pośrednictwa pracy wydanych przez prezesa KUP szerzej korzystać z uprawnienia do cofania udzielonych upoważnień.

Z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne NIK nadesłanych przez dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy wynika, że służby kontroli legalności zatrudnienia zostały zobowiązane do bardziej wnikliwego rozpatrywania wniosków o udzielenie upoważnień do prowadzenia pośrednictwa pracy i kierowania obywateli polskich do pracy za granicą oraz zwiększenie częstotliwości kontroli w jednostkach upoważnionych do pośrednictwa pracy i tych, w stosunku do których zachodzi podejrzenie, że prowadzą pośrednictwo pracy bez upoważnienia.

Z odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, nadesłanej przez prezesa Krajowego Urzędu Pracy wynika m.in., że w celu wykonania wniosków Najwyższej Izby Kontroli dotyczących egzekwowania od wnioskodawców ubiegających się o upoważnienie do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych wszystkich niezbędnych dokumentów i informacji warunkujących wydanie upoważnienia, Krajowy Urząd Pracy przystąpił do przygotowania formularzy wniosków:

1. o wydanie upoważnienia,
2. o przedłużenie terminu ważności upoważnienia,
3. o celowości prowadzenia działalności pośredniczej i celowości przedłużenia okresu prowadzenia tej działalności (opinie wojewódzkich urzędów pracy).

Gotowe i powszechnie stosowane wzory formularzy wprowadzone w życie wytycznymi Prezesa Krajowego Urzędu Pracy będą wymuszały tak na wnioskodawcach, jak i na organach zatrudnienia respektowanie informacji wymaganych dla załatwienia sprawy.

Określenie procedury postępowania i wydanie druków, o których wyżej mowa, obejmuje także problematykę kierowania do pracy za granicą pracowników własnych.

Ponadto dyrektorzy wojewódzkich urzędów pracy zostali zobowiązani do zwiększenia liczby kontroli jednostek, wobec których zachodzi podejrzenie, że prowadzą pośrednictwo pracy lub kierują do pracy za granicą bez wymaganych upoważnień, a także kontroli przestrzegania warunków posiadanych upoważnień oraz do powiadamiania KUP o stwierdzonych nieprawidłowościach.

Akceptuje

Dyrektor Departamentu
Pracy i Spraw Socjalnych

Stanisław Falski
Warszawa, dnia czerwca 1999 r.

Zatwierdzam

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Jezierski
Warszawa, dnia 25 czerwca 1999 r.

Załącznik

Wykaz jednostek skontrolowanych

1. Krajowy Urząd Pracy w Warszawie
2. WUP w Warszawie
3. WUP w Radomiu
4. WUP w Płocku
5. WUP w Siedlcach
6. WUP w Szczecinie
7. WUP w Piotrkowie Trybunalskim
8. WUP w Łodzi
9. WUP w Tarnowie
10. WUP w Elblągu
11. WUP w Nowym Sączu
12. WUP w Gorzowie Wlkp.
13. WUP w Zielonej Górze
14. WUP w Katowicach:
15. WUP w Słusku
16. WUP w Opolu
17. WUP w Poznaniu
18. WUP w Pile
19. WUP w Częstochowie
20. WUP w Koninie
21. WUP we Wrocławiu