

Decyzja

Prezydium KK

nr 53/26

ws. opinii o projekcie ustawy o stażach

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” ponownie ocenia projekt ustawy o stażach jako zasadną próbę uporządkowania kwestii odbywania staży oraz odpowiedzi na problemy występujące obecnie na rynku pracy, związane z brakiem jednolitych standardów organizacji staży oraz wykorzystywaniem tej formy aktywności zawodowej jako substytutu standardowego zatrudnienia pracowniczego. Kierunek podjęcia działań legislacyjnych w tym obszarze należy ocenić pozytywnie.

Jednocześnie Prezydium KK zauważa, że projekt – podobnie, jak w poprzedniej wersji – w obecnym brzmieniu nadal nie stanowi rozwiązania kompleksowego ani systemowego oraz nie zapewnia wystarczających gwarancji rzeczywistej poprawy jakości staży i skutecznego przeciwdziałania nadużyciom. W ocenie Związku część proponowanych rozwiązań może mieć charakter pozorny i w praktyce prowadzić do obchodzenia istniejących przepisów prawa pracy oraz gwarancji ochronnych związanych z zatrudnieniem pracowniczym. Projekt nie odpowiada również w wystarczającym stopniu na rzeczywiste mechanizmy funkcjonujące obecnie na rynku pracy, w szczególności problem wypierania umów o pracę przez konstrukcje formalnie niespełniające przesłanek stosunku pracy.

Odnosząc się bezpośrednio do treści projektu, Prezydium KK zwraca uwagę na następujące kwestie:

I. Typ umowy oraz status prawny stażu

Pozytywnie należy ocenić odejście przez projektodawcę od wcześniejszej, jednoznacznie cywilnoprawnej konstrukcji stażu oraz wskazanie w uzasadnieniu projektu, że założeniem projektodawcy jest powiązanie odbywania stażu z zatrudnieniem pracowniczym. Kierunek ten pozostaje zgodny z postulatami zgłaszanymi uprzednio przez NSZZ „Solidarność” w decyzji Prezydium KK nr 190/25 do projektu ustawy o stażach z dnia 18 listopada 2025 r., w której Związek wskazywał, że konstrukcja oparta wyłącznie o stosunek cywilnoprawny nie zapewnia

wystarczającego poziomu ochrony socjalnej oraz stwarza wysokie ryzyko dalszej segmentacji rynku pracy i obchodzenia standardów zatrudnienia pracowniczego.

Jednocześnie należy zauważyć, że pomimo deklaracji zawartych w uzasadnieniu projektu („Projekt zakłada, że umowa o staż będzie umową o pracę.”), z samej treści projektowanych przepisów nie wynika jednoznacznie, że każda umowa o staż będzie stanowiła umowę o pracę. Art. 12 projektu odwołuje się bowiem do przesłanek charakterystycznych dla stosunku pracy, co prowadzi do wniosku, że w przypadku niespełnienia tych przesłanek możliwe pozostaje funkcjonowanie umów o staż niemających charakteru zatrudnienia pracowniczego.

W ocenie Związku rozwiązanie takie budzi istotne wątpliwości systemowe. Dotychczasowe doświadczenia związane ze stosowaniem umów cywilnoprawnych wskazują bowiem, że pomimo obowiązywania art. 22 Kodeksu pracy nadal powszechnym zjawiskiem pozostaje zastępowanie umów o pracę konstrukcjami formalnie niespełniającymi przesłanek stosunku pracy, nawet w sytuacjach, gdy wykonywana praca posiada wszystkie cechy zatrudnienia pracowniczego. W konsekwencji istnieje wysokie ryzyko, że również na gruncie projektowanej ustawy problem ten zostanie przeniesiony na obszar organizacji staży.

Projekt może z jednej strony stanowić zachętę dla samych stażystów do domagania się zatrudnienia pracowniczego i korzystania z ochrony wynikającej z prawa pracy, z drugiej jednak tworzy ekonomiczną motywację po stronie organizatorów stażu do wykazywania, że dana relacja nie spełnia przesłanek stosunku pracy. Szczególne wątpliwości budzi przy tym brak wyraźnego określenia zasad stosowanych do staży niespełniających przesłanek zatrudnienia pracowniczego (które wydają się być dopuszczalne na tle aktualnego brzmienia art. 12). Projekt nie zawiera odesłania do przepisów prawa cywilnego ani wskazania, jakie przepisy znajdują zastosowanie w zakresie nieuregulowanym przez ustawę. W praktyce rodzi to istotne wątpliwości dotyczące charakteru prawnego takich relacji oraz zakresu ochrony przysługującej stażystom. Problemy te mają również bezpośrednie przełożenie na kwestie ubezpieczeń społecznych, gdzie wątpliwości co do możliwości odbywania stażu w warunkach innych niż umowa o pracę, mogą przekładać się na dalsze istotne wątpliwości interpretacyjne dotyczące zakresu ochrony.

Jeżeli rzeczywistym założeniem projektodawcy — zgodnie z treścią uzasadnienia projektu — jest przyjęcie, że umowa o staż stanowi umowę o pracę, okoliczność ta powinna wynikać jednoznacznie z treści przepisów ustawy. Obecne brzmienie przepisu, odwołujące się do spełniania cech stosunku pracy, pozostawia przestrzeń do funkcjonowania konstrukcji pozapracowniczych oraz prowadzi do powstania istotnych wątpliwości interpretacyjnych,

mogących prowadzić do utrwalania niestandardowych form zatrudnienia pozostających poza pełnym reżimem prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.

II. Edukacyjny charakter stażu oraz organizacja stażu

W ocenie Prezydium KK projekt w obecnym brzmieniu nie zawiera wystarczających rozwiązań gwarantujących rzeczywiście edukacyjny i przygotowawczy charakter stażu. Należy podkreślić, że instytucja stażu powinna służyć skutecznemu i efektywnemu przygotowaniu do wejścia na rynek pracy, zdobyciu praktycznych kompetencji zawodowych oraz wsparciu rozwoju zawodowego stażysty. Tymczasem projekt w dużej mierze pozostawia organizację oraz sposób realizacji stażu swobodnemu uznaniu organizatora stażu, nie tworząc dostatecznych mechanizmów zapewniających odpowiedni poziom jakości odbywanego stażu. Szczególne zastrzeżenia budzi sposób uregulowania programu stażu. Projekt nie określa w sposób wystarczająco precyzyjny minimalnych elementów programu stażu ani obowiązków organizatora stażu związanych z zapewnieniem rzeczywistego komponentu szkoleniowego. W praktyce może to prowadzić do tworzenia programów o charakterze wyłącznie formalnym, które nie będą realnie wpływały na rozwój kompetencji i przygotowanie zawodowe stażysty.

W ocenie Związku projekt powinien w sposób bardziej szczegółowy określać:

- a) minimalne elementy programu stażu;
- b) zakres zadań realizowanych przez stażystę;
- c) planowany zakres nabywanych kompetencji i umiejętności;
- d) sposób realizacji programu stażu;
- e) mechanizmy bieżącej oraz okresowej ewaluacji przebiegu stażu;
- f) obowiązki organizatora stażu związane z nadzorem nad realizacją programu stażu.

Jednocześnie projekt w niewystarczającym stopniu reguluje kwestie związane z funkcją opiekuna stażu. W ocenie Związku opiekun stażu powinien być dobierany z uwzględnieniem doświadczenia zawodowego, stażu pracy oraz kompetencji niezbędnych do realizacji funkcji szkoleniowej i mentoringowej, co zostało wskazane również w decyzji Związku dotyczącej poprzedniej wersji projektu. Projekt nie określa jednak minimalnych wymogów w tym zakresie ani nie rozstrzyga szeregu praktycznych problemów organizacyjnych związanych z funkcjonowaniem instytucji opiekuna stażu.

W szczególności wątpliwości budzi sytuacja, w której organizatorem stażu jest osoba prawna, a nie został wyznaczony opiekun stażu. W takim przypadku projekt nie pozwala na jednoznaczne ustalenie, kto faktycznie odpowiada za realizację obowiązków związanych z nadzorem nad przebiegiem stażu oraz zapewnieniem realizacji programu stażu.

W ocenie Prezydium KK projekt nadal zawiera zbyt mało rozwiązań promujących rzeczywiście edukacyjny charakter stażu oraz wspierających jego efektywność jako instrumentu przygotowania do kariery zawodowej i wejścia na rynek pracy.

III. Mechanizmy oddzielające staż od faktycznego wykonywania pracy podporządkowanej

W ocenie Związku projekt nadal nie przewiduje wystarczających mechanizmów pozwalających na skuteczne oddzielenie rzeczywistego stażu o charakterze edukacyjnym od wykonywania pracy podporządkowanej pod pozorem realizacji funkcji szkoleniowej.

Na etapie opiniowania poprzedniej wersji projektu NSZZ „Solidarność” wskazywał na potrzebę wprowadzenia rozwiązań pozwalających na bieżącą ocenę, czy staż zachowuje przygotowawczy i edukacyjny charakter, a jednocześnie zapewniających stażystom realne instrumenty ochronne.

W szczególności postulowano:

- a) umożliwienie wystąpienia przez stażystę z wnioskiem o zawarcie umowy o pracę w sytuacji, gdy sposób realizacji stażu wskazuje, że utracił on charakter edukacyjny i w rzeczywistości stanowi wykonywanie pracy podporządkowanej;
- b) obowiązek przedstawienia przez organizatora stażu uzasadnienia dalszego utrzymywania formuły stażu;
- c) stworzenie mechanizmów bieżącej oraz okresowej ewaluacji przebiegu stażu;
- d) zapewnienie stażystom możliwości zgłaszania nieprawidłowości związanych z realizacją stażu;
- e) zapewnienie większego udziału organizacji związkowych w mechanizmach ochronnych dotyczących stażystów.

Znaczna część ww. rozwiązań nie została jednak uwzględniona w aktualnej wersji projektu, co w ocenie Związku działa na niekorzyść samych stażystów. Projekt nie przewiduje również dostatecznych instrumentów pozwalających na weryfikację czy zakres obowiązków powierzanych stażystom pozostaje zgodny z edukacyjnym celem stażu ani mechanizmów ograniczających ryzyko wykorzystywania stażu jako źródła taniej siły roboczej.

W ocenie Związku zasadne byłoby również wprowadzenie obowiązku wskazywania w ogłoszeniach dotyczących stażu wysokości przewidywanego świadczenia pieniężnego. Rozwiązanie takie pozostawałoby spójne z kierunkiem zmian związanych z jawnością wynagrodzeń oraz przyczyniałoby się do zwiększenia przejrzystości warunków odbywania stażu i ograniczenia ryzyka nadużyć.

IV. Wynagrodzenie stażystów małoletnich oraz zakres ochrony pracowniczej

Szczególnie krytycznie należy ocenić regulacje dotyczące staży realizowanych przez osoby małoletnie. Rażąco wątpliwości budzi przede wszystkim art. 15 ust. 1 projektu przewidujący możliwość ustalenia świadczenia pieniężnego dla małoletniego stażysty na poziomie nie niższym niż 250 zł miesięcznie. Jednocześnie projekt dopuszcza realizację stażu w wymiarze co najmniej 120 godzin miesięcznie. W praktyce oznacza to możliwość wykonywania obowiązków za świadczenie odpowiadające wynagrodzeniu na poziomie około 2 zł za godzinę.

Rozwiązanie takie należy uznać za całkowicie nieakceptowalne z perspektywy standardów ochrony pracy, konstytucyjnej zasady ochrony pracy oraz ochrony osób młodych rozpoczynających aktywność zawodową. Trudno uznać świadczenie na takim poziomie za jakąkolwiek realną rekompensatę ekonomiczną za wykonywane obowiązki. W praktyce projekt może prowadzić do zastępowania pracowników bardzo taną siłą roboczą pod pozorem realizacji stażu, szczególnie w prostych pracach usługowych i handlowych.

Dodatkowe zastrzeżenia budzi art. 15 ust. 3 projektu wyłączający stosowanie znacznej części przepisów prawa pracy do umów o staż zawieranych z małoletnimi. W praktyce osoby małoletnie wykonujące obowiązki często bardzo zbliżone do zwykłej pracy zostają pozbawione istotnej części gwarancji pracowniczych, przy jednoczesnym utrzymaniu podporządkowanego charakteru wykonywanych czynności. Pozostawienie wyłącznie fragmentarycznych regulacji dotyczących czasu pracy, odpoczynku czy zakazu dyskryminacji należy uznać za niewystarczające z punktu widzenia ochrony osób niepełnoletnich.

V. Kompetencje Państwowej Inspekcji Pracy oraz przepisy sankcyjne

Projekt nie przewiduje dostatecznie szerokich kompetencji kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy. Szczególne wątpliwości budzi ograniczenie kontroli przede wszystkim do podmiotów prowadzących działalność w zakresie pracy tymczasowej, podczas gdy ryzyko nadużywania staży ma charakter znacznie szerszy i może występować praktycznie w każdym sektorze rynku pracy.

Jednocześnie projekt nie zawiera kompleksowych i skutecznych przepisów sankcyjnych odnoszących się do:

- a) organizowania pozornych staży;
- b) wykorzystywania stażystów do wykonywania pracy niezwiązanej z programem stażu;
- c) obchodzenia przepisów prawa pracy;
- d) naruszania obowiązków organizatora stażu;
- e) niewywiązywania się z obowiązków związanych z realizacją programu stażu.

Brak skutecznych mechanizmów egzekucyjnych znacząco osłabia praktyczną efektywność projektowanych regulacji.

VI. Niewystarczający poziom ochrony organizacyjnej stażystów

W ocenie Związku projekt w niewystarczającym stopniu reguluje obowiązki organizatora stażu związane z zapewnieniem odpowiednich warunków odbywania stażu. Brakuje wyraźnych obowiązków dotyczących zapewnienia narzędzi pracy, wyposażenia oraz odpowiednich warunków organizacyjnych niezbędnych do prawidłowej realizacji programu stażu oraz brak jednoznacznego określenia zakresu stosowania przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy w przypadku staży niespełniających przesłanek stosunku pracy, co pozostaje bezpośrednio związane z wątpliwościami dotyczącymi charakteru prawnego takich relacji wskazanymi w pkt I.

Projekt nie przewiduje również obowiązku sporządzenia szczegółowej oceny przebiegu stażu oraz nabytych kompetencji po jego zakończeniu. W konsekwencji staż może nie prowadzić do rzeczywistego potwierdzenia zdobytych kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, co osłabia jego znaczenie jako instrumentu przygotowania do wejścia na rynek pracy.

Dodatkowe wątpliwości budzi brak bardziej precyzyjnych regulacji dotyczących zakresu zadań powierzanych stażystom oraz granic dopuszczalnej samodzielności w wykonywaniu obowiązków. W praktyce może to prowadzić do powierzania stażystom obowiązków wykraczających poza edukacyjny charakter stażu.


VII. Zmiany w ustawie o związkach zawodowych

Prezydium KK ponawia również postulaty przedstawione w poprzedniej decyzji dotyczącej projektu ustawy o stażach w zakresie konieczności dostosowania przepisów ustawy o związkach zawodowych do projektowanych regulacji dotyczących staży. W ocenie Związku konieczne pozostaje wyraźne potwierdzenie, że stażyści stanowią osoby wykonujące pracę zarobkową w rozumieniu ustawy o związkach zawodowych oraz przysługuje im pełne prawo koalicji, w tym możliwość korzystania ze wsparcia organizacji związkowych oraz zwracania się do nich o ochronę swoich praw. Aktualna wersja projektu nadal nie odnosi się do tych kwestii, pomimo że mają one istotne znaczenie z perspektywy zapewnienia stażystom realnej ochrony zbiorowej.

Mając powyższe na uwadze, Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” stoi na stanowisku, że dalsze prace nad projektem powinny koncentrować się przede wszystkim na stworzeniu rozwiązań gwarantujących rzeczywiście edukacyjny charakter stażu, skuteczną ochronę osób odbywających staż oraz wyeliminowanie ryzyka wykorzystywania tej instytucji do obchodzenia przepisów prawa pracy i obniżania standardów zatrudnienia. Instytucja stażu

powinna stanowić realny instrument przygotowania do wejścia na rynek pracy i zdobywania kompetencji zawodowych, a nie mechanizm umożliwiający dalszą prekaryzację zatrudnienia osób młodych oraz zastępowanie standardowego zatrudnienia pracowniczego niestandardowymi formami świadczenia pracy.

Warszawa, 19 maja 2026 r.

Prezydium KK
NSZZ „Solidarność”
Zastępca Przewodniczącego KK
Sekretarz KK
NSZZ „Solidarność”

Grzegorz Adamowicz