

Warszawa, 07.01.2013 r.

## K O M E N T A R Z

**Przedmiot opinii:** **Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz ustawy o związkach zawodowych**

**Podstawa prawna:** ustawa z dnia 26- 6 1974 kodeks pracy (tekst pierwotny: Dz. U. 1974 r. Nr 24 poz. 141) (tekst jednolity: Dz. U. 1998 r. Nr 21 poz. 94)  
*ustawa z dnia 23.05.1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. Nr 35, poz. 163)*

**Zleceniodawca opinii:** Zrzeszenie Związków Zawodowych Energetyków

**Podstawy faktyczne informacji:** zapytanie Zleceniodawcy

### WSTĘP

Niniejsze uwagi dotyczą projektu „Ustawy o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz ustawy o związkach zawodowych, którego treść – zgodnie z pismem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 grudnia 2012 r. – była przedmiotem pogłębionych analiz w ramach prac na forum Zespołu Problemowego ds. Prawa Pracy i Układów Zbiorowych Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno – Gospodarczych.

Projekt odnosi się do zagadnienia z zakresu indywidualnego prawa pracy, jakim jest elastyczność (dalsze uelastycznianie) czasu pracy oraz (pośrednio) do dwóch zagadnień z zakresu zbiorowego prawa pracy; zagadnienia porozumień zbiorowych, zawieranych przez strony dialogu społecznego oraz zagadnienia pracodawcy.



Tytułem wstępu można postawić tezę o dalszym uelastycznianiu czasu pracy parownika, co może wydawać się dla niego niekorzystne oraz o tworzeniu dalszych norm z zakresu zbiorowego prawa pracy, regulujących relacje stron dialogu społecznego, a także ich skutki prawne, bez wcześniejszego uregulowania podstawowych definicji (pracodawca).

## KOMENTARZ

### I. UELASTYCZNIANIE CZASU PRACY

Zgodnie z opisem projektu proponowane zmiany obejmują dwa obszary tj.

1. **zmiany w zakresie długości dopuszczalnych okresów rozliczeniowych czasu pracy oraz zasad ich przedłużania,**
2. **uregulowanie ruchomego czasu pracy.**

Z uzasadnienia projektu wynika natomiast, iż celem proponowanej zmiany jest m.in. umożliwienie bardziej elastycznej organizacji czasu pracy w zakładach pracy, przy jednoczesnym umożliwieniu „pracownikom – poprzez korzystanie z ruchomego czasu pracy – łatwiejsze godzenie życia zawodowego z osobistym (...)”. Po dogłębnej analizie projektu i przytoczonych argumentach projektu stwierdzić należy, iż w całości realizuje on jedynie cel dotyczący poprawienia sytuacji pracodawców. Sytuacja pracowników zmienia się natomiast na gorsze, a uprawnienia pracowników sprowadzają się do dodania jednego, korzystnego dla nich punktu. **Cały zatem projekt realizuje wyłącznie potrzeby pracodawców.**

#### Ad. 1.

**odnośnie zmiany w zakresie długości dopuszczalnych okresów rozliczeniowych czasu pracy oraz zasad ich przedłużania tj. proponowanego brzmienia art. 129 i 135 kodeksu pracy**

Jakkolwiek wydłużenie w niektórych przypadkach okresu rozliczeniowego może wydawać się z punktu widzenia pracodawcy uzasadnione, jednakże stosowanie takich zapisów powinno być racjonalne.

Zaznaczyć należy, iż podobne rozwiązania były już stosowane na podstawie tzw. ustawy anty kryzysowej, która miała jednakże określony okres stosowania. Obecnie proponowane postanowienia mają mieć charakter stały. Analizując ich treść, także w świetle ww. ustawy, należy zwrócić uwagę na następujące zagadnienia:

- **[brak gwarancji minimalnego wynagrodzenia]** W ustawie anty kryzysowej, przy zastosowaniu przedłużonego okresu rozliczeniowego (art. 9 ust. 4 tej ustawy) warunkiem było, iż w każdym miesiącu stosowania przedłużonego okresu rozliczeniowego czasu pracy wynagrodzenie pracownika nie mogło być niższe od wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie odrębnych przepisów.

Obecnie wprowadzane zapisy o przedłużeniu pomijają w całości ten jakże istotny dla pracowników, zapis. To wskazuje, iż przedmiotowy projekt służyć ma jedynie interesom pracodawcy, a nie pracownika, co rodzi uzasadnione zastrzeżenia co do jego treści. Celowe pominięcie przytoczonych wyżej zapisów z ustawy anty kryzysowej sprawia, iż Ustawodawca osłabia sytuację pracownika.

- **[wątpliwości dotyczące równoważnego czasu pracy]** Kolejne zastrzeżenia budzi korelacja pomiędzy proponowaną treścią art. 129 § 3 kodeksu pracy, art. 135 § 2 kp oraz treścią uzasadnienia projektu. Zgodnie bowiem z uzasadnieniem kilkakrotnie wskazuje się, iż przedłużenie z 3 do 4 miesięcy okresu rozliczeniowego dla równoważnego czasu pracy powoduje, iż w tym systemie (określonym w art. 135 kp) maksymalnie można pracować w 4 miesięcznym okresie rozliczeniowym. Jednocześnie jednak, art. 129 § 3 kp według projektu wskazuje, iż w tym systemie można (w trybie porozumienia) zastosować także 12 miesięczny okres rozliczeniowy. Trudno zatem zrozumieć po co w uzasadnieniu autor projektu posługuje się sformułowaniem „maksymalnie” (co nadaje mu pewien bezwzględny i ostateczny charakter), a jednocześnie otwiera furtkę do pracy w tym systemie przez 12 miesięcy.

Biorąc pod uwagę specyfikę pracy w tym systemie i szczególną niedogodność, w postaci pracy przez 12 godzin dziennie często w trybie zmianowym, gdzie praca świadczona jest w trybie 12 godzinnych zmian – przedłużanie tego systemu do 12 miesięcy – może być bardzo niekorzystne dla pracowników, także pod względem zdrowotnym. Rozwiązanie takie należy z całą stanowczością skrytykować. Biorąc pod uwagę fakt, iż w systemie równoważnym, sam kodeks dopuszcza w niektórych przypadkach odbieranie dni wolnych za godziny nadliczbowe, pracę w dni wolne oraz w święta aż do końca okresu rozliczeniowego, można wyobrazić sobie teoretyczną sytuację pracodawcy, który próbuje wprowadzić harmonogram pracy w tym systemie przez pół roku w 6-dniowym tygodniu pracy po 12 godzin na dobę, z rozliczeniem dni wolnych do końca okresu

rozliczeniowego. Może okazać się wtedy, iż poza kodeksowym okresem dobowego i tygodniowego wypoczynku, inne ograniczenia kodeksowe nie zadziałają.

Dodatkowym elementem w tym wypadku jest całkowita dezintegracja życia prywatnego pracowników, połączona z ryzykiem nie otrzymania należnego im wynagrodzenia. Korzyści z takiego systemu pracy są możliwe jedynie dla niewielkiej grupy pracowników, w dodatku takiej, dla której wielomiesięczny nadmierny wysiłek zawodowy i rodzaj pracy nie ma wpływu na zdolności psychomotoryczne, intelektualne i nie stanowi zagrożenia dla jakości wykonywanej w takich warunkach pracy.

Przy wykazanych wyżej zastrzeżeniach, przerzucenie na związki zawodowe obowiązku takiego sformułowania porozumień, aby uniknąć tego typu przypadków jest nieporozumieniem. To pracodawca bowiem dysponuje wiedzą i kadrą prawniczą, zatem w przypadku mniejszych związków, bez dostępu do pomocy prawnej, wzrasta ryzyko nadużyć, szczególnie przy braku ograniczeń kodeksowych.

#### **Ad. 2.**

#### **odnośnie uregulowania ruchomego czasu pracy tj. proponowanego brzmienia art. 140<sup>1</sup> kodeksu pracy**

Przede wszystkim zaznaczyć należy, iż uregulowanie ruchomego czasu pracy – na korzyść pracownika – było możliwe także dotychczas – w trybie indywidualnego rozkładu czasu pracy, o którym mowa w art. 142 kodeksu pracy. Jedyną zatem pozytywną zmianą dotyczącą pracownika, jest wprowadzenie wyraźnej zasady, iż wykonywanie pracy w tym rozkładzie w tej samej dobie nie stanowi pracy w godzinach nadliczbowych. I jest to jedyna korzyść pracowników wprowadzona tą ustawą. Wszystkie pozostałe zapisy projektu, szczególnie w zakresie ruchomego czasu pracy, nie są obojętne dla pracownika, ale zostały wprowadzone na wyraźną niekorzyść pracownika.

Przykładowo, projekt ustawy nie przewiduje wyraźnie, w jakim trybie pracodawca będzie ustalał różne godziny rozpoczynania pracy – a więc czy będzie tworzył harmonogram na cały okres rozliczeniowy, na miesiąc, tydzień, czy może z dnia na dzień będzie wskazywał pracownikowi godzinę rozpoczęcia pracy. Teoretycznie zatem, pracownik wracając do domu wieczorem jednego dnia, może uzyskać informację, iż kolejny dzień pracy zaczyna z samego

rana, zaraz po upływie kodeksowych 11 godzin dobowego odpoczynku. W takim wypadku, możliwym do realizacji na podstawie wprowadzonego projektu, nie tylko pracownik nie skorzysta na ruchomym czasie pracy, ale w dodatku ucierpi jego życie osobiste. Zakładając bowiem, że do stałych obowiązków danego pracownika należy odbieranie po pracy dziecka z przedszkola, w świetle powyższego przepisu, nie będzie w stanie zaplanować swojego życia z dniowym, tygodniowym lub miesięcznym wyprzedzeniem (w zależności od tego, w jaki sposób pracodawca postanowi ustalić termin wskazywania godzin rozpoczęcia pracy). Co więcej, na przestrzeni całego roku pracownik będzie musiał liczyć się ze zmianami, a zatem dezorganizacja będzie całkowita, chyba że – żartobliwie rzecz ujmując - pracodawca małżonka pracownika zechce dopasować swój harmonogram do tak zaplanowanego systemu, tak aby dziecko nie musiało nocować w przedszkolu. W jaki sposób pracownik może też - w tym rozkładzie czasu pracy - zapisać się na przykład na semestralny kurs językowy, skoro w każdej chwili może okazać się, że nie będzie mógł z niego korzystać. **Warto zaznaczyć, iż już w chwili obecnej kwestie tworzenia harmonogramów budzą w różnych systemach czasu pracy liczne wątpliwości, wydłużenie okresów rozliczeniowych, a dodatkowo wprowadzenie możliwości wyznaczania godzin pracy (np. a podstawowym systemie czasu pracy) sytuacji tej nie poprawi.**

Zaznaczyć w tym miejscu także należy, iż ustawodawca w uzasadnieniu pomylił potrzebę ruchomego czasu pracy z przyzwoleniem na dowolne kształtowanie przez pracodawcę całego czasu pracownika. Czym innym jest możliwość przychodzenia do pracy na dowolną godzinę w ramach ustalonego przedziału – jeśli do wykonania pozostaje przez pracownika określona liczba zadań – nie skorelowana z obecnością innych pracowników czy klientów, a czym innym narzucanie przez pracodawców trybu de facto pracy zmianowej pod pozorem ruchomego czasu pracy.

Trzeba pamiętać, iż wprowadzane wcześniej podobne rozwiązania tzw. ustawą antykryzysową miały charakter czasowy, obecne zapisy natomiast zostają wprowadzone na stałe. Co więcej, nawet fakt, iż zmiany te muszą być wprowadzone w porozumieniu z organizacjami związkowymi lub przedstawicielami pracowników, nie dają gwarancji prawidłowego stosowania tych przepisów, jeśli pracodawca będzie ich nadużywał. Zbytnia ogólnikowość kodeksu spowodować może dużą dowolność zapisów w poszczególnych zakładach, a do czasu wypracowania przez sądy i Państwową Inspekcję Pracy – ogólnej praktyki, nieść będzie za sobą ryzyko nadużyć. Spore problemy rodzić też może próba zmiany lub wycofania się z przyjętych rozwiązań w danym zakładzie pracy.

**Należy też zwrócić uwagę na niechlujność legislacyjną projektu, lub też celowe pominięcie obowiązku przedłożenia kopii porozumienia w tej sprawie inspektorowi PIP.** Otóż zgodnie z proponowanym art. 150 § 3 kodeksu pracy rozkłady czasu pracy, o których mowa w art. 140<sup>1</sup> kp ustalane są w porozumieniu. Jednakże art. 150 § 4 kp zobowiązuje pracodawcę przekazania do PIP wyłącznie kopii porozumienia w sprawie przedłużenia okresu rozliczeniowego czasu pracy, o którym mowa w ww. § 3. **Literalnie zatem rzecz ujmując, pracodawca nie ma obowiązku poinformować PIP o porozumieniu zawartym w sprawie ustalenia rozkładu czasu pracy.**

Co najmniej zatem dyskusyjne jest oddanie pracodawcy wpływu na całe życie pracownika i liczenie, iż związki zawodowe wyłapią takie niuanse i zabezpieczą pracowników przed negatywnymi skutkami. Do tego niezbędna jest odpowiednia wiedza prawna – nie zawsze dostępna - szczególnie małym związkom zawodowym, szczególnie, iż pominięty został obowiązek przedkładania kopii porozumienia w tej sprawie do PIP. Absurdalność tego rozwiązania nie budzi zatem wątpliwości.

- II. **Zbiorowe prawo pracy** Projekt odnosi się do porozumień zawieranych pomiędzy pracodawcami i związkami zawodowymi (zbiorowe prawo pracy) W tym miejscu zaznaczyć należy jedynie, że ta gałąź prawa pracy nadal pozostaje nie nieskodyfikowana. Normy prawne zbiorowego prawa pracy w większości znajdujemy w aktach prawnych regulujących w głównej mierze indywidualne stosunki pracy, przykładem jest niewątpliwie kodeks pracy. W związku z powyższym raz jeszcze należy ponowić postulat o skodyfikowanie norm zbiorowego prawa pracy w jednym spójnym akcie prawnym. Wraz z kodyfikacją należy niewątpliwie uregulować kwestię pojęcia pracodawcy w zbiorowym prawie pracy. Projekt odnosi się do pracodawcy zdefiniowanego w art. 3 ustawy kodeks pracy a zatem podmiotu bezpośrednio zatrudniającego pracowników. Dotyka natomiast materii zbiorowego prawa pracy – rokowań w ramach dialogu społecznego. Biorąc pod uwagę założenie, że dialog społeczny nie może być dialogiem pozornym a strony go prowadzące posiadają kompetencje do autonomicznego podejmowania decyzji powstaje pytanie; czy podmioty bezpośrednio zatrudniające pracowników zawsze będą miały kompetencje do prowadzenia rzeczywistego dialogu społecznego, którego efektem będzie porozumienie, o którym mowa w projekcie.

By dialog społeczny nie był dialogiem pozornym pracodawca musi być jednocześnie podmiotem posiadającym uprawnienia do podejmowania samodzielnych decyzji w materii

objętej rokowaniami. W obecnych realiach, biorąc pod uwagę grupy kapitałowe spółek na czele ze spółkami zarządzającymi, holdingi przedsiębiorstw, grupy przedsiębiorstw o których mowa w ustawie o europejskich radach zakładowych (definicje)<sup>1</sup> a także spółki europejskiej lub europejskiego zgrupowania interesów gospodarczych w rozumieniu ustawy z dnia 4 marca 2005 r. o europejskim zgrupowaniu interesów gospodarczych i spółce europejskiej definicja pracodawcy podana w art. 3 ustawy kodeks pracy mająca zastosowanie do komentowanego projektu jest dalece niewystarczająca.

### III. WNIOSKI KOŃCOWE

Nie odnosząc się do merytorycznych argumentów dla potrzeby wprowadzenia dalszych zmian uelastyczniających przepisy czasu pracy i umożliwiających pracodawcy sprzyjające jego interesom organizowanie czasu pracy – **projekt należy uznać za nieprzemysłany i niedopracowany.**

Na plus należy ocenić to, iż proponowane przepisy uzależniają wprowadzanie zmian od zawieranych ze związkami zawodowymi porozumień. Jednakże podkreślić należy, iż projekt ten – w obecnym brzmieniu - nie jest korzystny dla pracowników, a co więcej może stanowić podstawę do istotnych nadużyć ze strony pracodawców, przed czym związki zawodowe nie zawsze będą umiały pracowników ochronić, negocjując przedmiotowe porozumienia.

**Z tego też względu projekt wymaga dalej idących zmian.**

---

<sup>1</sup> Grupy przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym, których zarząd centralny ma siedzibę w Polsce, lub grupy przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym, których zarząd centralny nie ma siedziby w państwie członkowskim, jeżeli zarząd ten wyznaczył swojego przedstawiciela z siedzibą w Polsce, lub grupy przedsiębiorstw o zasięgu wspólnotowym, których zarząd centralny nie ma siedziby w państwie członkowskim i nie wyznaczył przedstawiciela w państwie członkowskim, jeżeli w Polsce znajduje się zakład pracy wchodzący w skład takiego przedsiębiorstwa lub przedsiębiorstwo wchodzące w skład takiej grupy, w których zatrudnia się największą liczbę pracowników zatrudnionych w państwach członkowskich w danym przedsiębiorstwie lub grupie przedsiębiorstw,