

Warszawa, dnia 29 maja 2009 r.

Przedmiot informacji:	Komentarz do projektu ustawy o pomocy państwa pracodawcom w przeciwdziałaniu rozwiązywaniu z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników
Zleceniodawca opinii:	Zrzeszenie Związków Zawodowych Energetyków
Podstawy faktyczne informacji:	zapytanie Zleceniodawcy

Informacja prawna

Zakres zastosowania ustawy

Ustawa obejmuje swym zakresem trzy zagadnienia, co zostało określone w art. 1 ustawy:

- 1) zasady przedłużania okresu rozliczeniowego, ustalania indywidualnego rozkładu czasu pracy pracownika, ograniczania w zatrudnianiu pracownika na podstawie umów o pracę na czas określony i obniżania wymiaru czasu pracy;
- 2) zasady przyznawania, wypłaty i zwrotu świadczeń pracodawcom na zatrudnienie subsydiowane, finansowanych z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych;
- 3) zasady przyznawania, wypłaty i zwrotu środków pracodawcom na: refundację kosztów szkoleń i studiów podyplomowych pracowników oraz na wypłatę stypendiów dla pracowników finansowanych ze środków Funduszu Pracy.

Ustawa ma zastosowanie do pracodawcy w przejściowych trudnościach finansowych (pracodawcy w rozumieniu art. 3 kodeksu pracy czyli jednostki organizacyjnej, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoby fizycznej, jeżeli zatrudniają one pracowników) czyli pracodawcy, który spełnia cztery warunki:

- 1) osiągnął średni spadek obrotów gospodarczych w szczególności spadek zamówień, sprzedaży, nie mniej jednak niż o 30%, liczony od dnia 1 lipca 2008 r. do ostatniego dnia kwartału poprzedzającego dzień złożenia wniosku, o którym mowa w art. 13, w stosunku do okresu od 1 lipca 2007 r. do 30 czerwca 2008 r.;
- 2) nie zalega w regulowaniu zobowiązań podatkowych, składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Pracy;
- 3) nie zachodzą przesłanki do ogłoszenia upadłości, o których mowa w art. 11-13 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo naprawcze i upadłościowe (Dz. U. Nr 60, poz. 535, z późn. zm.);
- 4) nie otrzymał pomocy publicznej na wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego ze środków Funduszu Pracy, zgodnie z umową o refundację zawartą na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.) po dniu 1 lutym 2009 r.

Ustawa ma więc znaleźć zastosowanie w przypadku pracodawców funkcjonujących na rynku, dotkniętych skutkami kryzysu, ale takich których istnienie nie jest zagrożone (pkt 1 i 3). Nie mogą to też być pracodawcy posiadający jakiegokolwiek zaległości wobec ZUS, US. Wielkość firmy prowadzonej przez pracodawcę ani liczba zatrudnionych w niej pracowników nie stanowią więc kryterium decydującego o możliwości skorzystania z pomocy.

Definicja pracodawcy w przejściowych trudnościach finansowych wydaje się być dostatecznie precyzyjnie sformułowana, a jednocześnie powinna pozwolić bez nadmiernej biurokratyzacji wykazać spełnienie wymaganych kryteriów.

Należałoby rozważyć nałożenie na pracodawcę obowiązku ogłoszenia, iż zamierza on skorzystać ze środków przewidzianych ustawą oraz o tym, że został uznany za pracodawcę w przejściowych trudnościach finansowych.

Zasady przedłużania okresu rozliczeniowego, ustalania indywidualnego rozkładu czasu pracy pracownika, ograniczania w zatrudnianiu pracownika na podstawie umów o pracę na czas określony i obniżania wymiaru czasu pracy (Rozdział 2, art. 8 -12)

Projekt wprowadza daleko idące odstępstwa od regulacji zawartych w kodeksie pracy dotyczących czasu pracy i sposobu zatrudniania pracowników. Z uwagi na to, że szczególną

ostrożnością należy oceniać dokonaną modyfikację zasad określonych w kodeksie pracy, czyli rozdział 2 projektu ustawy.

1) Okres rozliczeniowy czasu pracy (art. 8)

Obecnie obowiązuje art. 129 § 1 kodeks pracy, zgodnie z którym zasadą jest, że przyjęty u danego pracodawcy okres rozliczeniowy nie może być dłuższy niż 4 miesiące. W pewnych przypadkach okres rozliczeniowy musi być krótszy (1 miesiąc)¹. Kodeks pracy przewiduje możliwość wydłużenia okresu

rozliczeniowego wyłącznie w rolnictwie i hodowli, a także przy pilnowaniu mienia lub ochronie osób i pozwala wprowadzić w przypadku tych rodzajów prac okres rozliczeniowy o długości nieprzekraczającej 6 miesięcy. Jeżeli jest to dodatkowo uzasadnione nietypowymi warunkami organizacyjnymi lub technicznymi mającymi wpływ na przebieg procesu pracy, pracodawca może przyjąć jeszcze dłuższy okres rozliczeniowy - nieprzekraczający jednak 12 miesięcy (art. 129 § 2 kodeksu pracy).

Ustawa wprowadza możliwość przedłużenia okresu rozliczeniowego czasu pracy do 12 miesięcy. Ta zasada ma dotyczyć wszystkich pracowników, niezależnie od systemu czasu pracy w którym są zatrudnieni, brak bowiem w ustawie jakichkolwiek ograniczeń w tym zakresie.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 w okresie stosowania przedłużonego okresu rozliczeniowego czasu pracy indywidualny rozkład czasu pracy pracownika może przewidywać znaczne wahania liczby godzin do przepracowania w poszczególnych miesiącach, a okresy krótszej pracy lub okresy niewykonywania pracy równoważy się okresami dłuższej pracy, w ramach wymiaru czasu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym. W ten sposób w sytuacji, gdy ze względów organizacyjnych lub technicznych w długich okresach czasu występować będą znaczne wahania zapotrzebowania na pracę pracowników, pracodawca będzie mógł dostosować wymiar czasu pracy pracowników do swoich potrzeb. Wiąże się to z zagrożeniem, że w pewnych okresach może dojść do nadmiernej eksploatacji pracowniczej zdolności do pracy,

¹ Krótszy okres rozliczeniowy:

1) nieprzekraczający 1 miesiąca: art. 135 (system równoważnego czasu pracy), art. 136 (przy pracach polegających na dozorze urządzeń lub związanych z częściowym pozostawianiem w pogotowiu do pracy), art. 137 (pracownicy zatrudnieni przy pilnowaniu mienia lub ochronie osób, pracownicy zakładowych straży pożarnych i zakładowych służb ratowniczych), art. 143 (system skróconego tygodnia pracy), art. 144 (system czasu pracy, w którym praca jest świadczona wyłącznie w piątki, soboty, niedziele i święta);

2) nieprzekraczający 4 tygodni : art. 138 (przy pracach, które ze względu na technologię produkcji nie mogą być wstrzymane - praca w ruchu ciągłym).

a w innych okresach czasu pracownicy będą mieć dużo czasu wolnego. W celu ratowanie miejsc pracy przyjęto jednak, że takie rozwiązanie jest właściwe i konieczne.

Ochronę pracownikowi ma zapewniać przede wszystkim art. 8 ust. 4 pkt 1, który stanowi, że w każdym miesiącu stosowania przedłużonego okresu rozliczeniowego czasu pracy, wynagrodzenie pracownika nie może być niższe od wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na podstawie odrębnych przepisów.

Zabezpieczeniu praw pracowników służy też kontrola ze strony organizacji związkowych i Państwowej Inspekcji Pracy (art. 8 ust. 3 i 5). Przedłużenie okresu rozliczeniowego czasu pracy jest bowiem wprowadzane w układzie zbiorowym pracy lub w porozumieniu z zakładową organizacją związkową, a jeżeli u danego pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa – w porozumieniu z przedstawicielami pracowników wyłonionymi w trybie przyjętym u tego. Kopia takiego porozumienia jest przekazywana właściwemu okręgowemu inspektorowi pracy w terminie 3 dni od dnia jego zawarcia.

Ponadto ustawa wprowadza zasadę, że harmonogram czasu pracy określający indywidualny rozkład czasu pracy pracownika może być sporządzany na okres krótszy niż okres rozliczeniowy, obejmujący jednak co najmniej 2 miesiące.

1) Indywidualny rozkład czasu pracy pracownika (art. 9)

Obecnie art. 142 kodeksu pracy stanowi, że na pisemny wniosek pracownika pracodawca może ustalić indywidualny rozkład jego czasu pracy w ramach systemu czasu pracy, którym pracownik jest objęty. Ustawa modyfikuje tą zasadę pozwalając pracodawcy ustalać indywidualny rozkład czasu pracy pracownika. Taki wniosek wynika bowiem, z art. 9 który stanowi, że ustalany przez pracodawcę indywidualny rozkład czasu pracy może przewidywać różne godziny rozpoczynania i kończenia pracy. Ponadto wprowadzono zasadę, że w takim przypadku ponowne wykonywanie pracy przez pracownika w tej samej dobie² nie będzie stanowić pracy w godzinach nadliczbowych. To istotne ograniczenie praw pracownika w zakresie czasu pracy i wynagrodzenia za godziny nadliczbowe. Prawo pracownika do odpoczynku nie może jednak być naruszone, o czym mówi art. 9 ust. 2 - wykonywanie pracy w rozkładzie czasu pracy, ustalonym zgodnie z ust. 1 nie może naruszać prawa pracownika do odpoczynku, o którym mowa w art. 132 i art. 133 kodeksu pracy. Ponadto również w tym przypadku wprowadzenie omawianego rozwiązania, jest możliwe jedynie poprzez wprowadzenie stosownych przepisów do układu zbiorowego pracy lub w

² Przez dobę należy rozumieć 24 kolejne godziny, poczynając od godziny, w której pracownik rozpoczyna pracę zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy (art. 128 § 3 pkt 1 kodeksu pracy).

drodze porozumienia z zakładową organizacją związkową, a jeżeli u danego pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa – w porozumieniu z przedstawicielami pracowników wyłonionymi w trybie przyjętym u tego pracodawcy (art. 9 ust. 3).

2) Pracownik opiekujący się dzieckiem do ukończenia przez nie 14 roku życia (art. 10)

Ustawa zakłada też możliwość wprowadzenia indywidualnego rozkładu czasu pracy dla pracownika opiekującego się dzieckiem do ukończenia przez nie 14 lat. W tym przypadku indywidualny rozkład czasu pracy jest ustalany na wniosek pracownika, który pracodawca powinien uwzględnić, chyba że nie jest to możliwe ze względu na organizację pracy lub rodzaj wykonywanej przez pracownika pracy. Również w tym przypadku praca w tej samej dobie nie będzie traktowana jak praca w godzinach nadliczbowych. Konieczne będzie też zachowanie odpowiednich okresów odpoczynku.

3) Zatrudnienie na podstawie umowy o pracę na czas określony (art. 11)

Zgodnie z art. 251 § 1 kodeksu pracy trzecia z kolei umowa na czas określony zawarta z tym samym pracodawcą przekształca się z mocy prawa w umowę na czas nieokreślony, jeśli przerwa pomiędzy rozwiązaniem poprzedniej a nawiązaniem kolejnej umowy nie przekroczyła 1 miesiąca.

Ustawa wprowadza w tym zakresie następujące zasady:

- okres zatrudnienia na podstawie umowy o pracę na czas określony, a także łączny okres zatrudnienia na podstawie kolejnych umów o pracę na czas określony między tymi samymi stronami stosunku pracy nie może przekraczać 24 miesięcy;
- za kolejną umowę na czas określony uważa się umowę zawartą przed upływem 3 miesięcy od rozwiązania lub wygaśnięcia poprzedniej umowy zawartej na czas określony.

Proponowane rozwiązanie jest korzystniejsze dla pracowników w porównaniu z regulacją kodeksu pracy, bo zawiera ograniczenie dotyczące okresu, na jaki może zostać zawarta umowa na czas oznaczony.

4) Wymiar czasu pracy określony w umowie o pracę (art. 12)

Ustawa przewiduje możliwość obniżenia wymiaru zatrudnienia i wynagrodzenia bez wypowiedzenia konieczności dokonania wypowiedzenia warunków pracy i płacy (zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy przy obniżaniu wymiaru czasu pracy nie stosuje się art. 42 § 1 kodeksu pracy). Wymiar czasu pracy określony w umowie o pracę może być obniżony, ale na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy i nie więcej niż do połowy pełnego wymiaru czasu pracy.³ Obniżeniu ulega wówczas także wynagrodzenie za pracę, obniżenie to dokonywane jest proporcjonalnie.

Wprowadzenie obniżenia wymiaru czasu pracy połączonego z obniżeniem wynagrodzenia wprowadzane jest w układzie zbiorowym pracy lub w porozumieniu z zakładową organizacją związkową, a jeżeli u danego pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa - w porozumieniu z przedstawicielami pracowników wyłonionymi w trybie przyjętym u tego pracodawcy. W układzie albo porozumieniu muszą zostać określone co najmniej następujące kwestie:

- grupy zawodowe objęte zamiarem obniżenia wymiaru czasu pracy,
- obniżony wymiar czasu pracy obowiązujący pracowników,
- okres, przez jaki obowiązuje obniżony wymiar czasu pracy.

Pracodawca będzie mógł skorzystać z powyższego rozwiązania pod warunkiem, że uzyska od kierownika biura terenowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych zaświadczenie, o spełnieniu warunków określonych w art. 2 ustawy (warunki wymagane, by zostać uznanym za pracodawcę znajdującego się w przejściowych trudnościach finansowych).

Można mieć wątpliwości, czy nie mamy do czynienia ze zbyt daleko idącą modyfikacją regulacji kodeksowej. Pracownik nie będzie miał nic do powiedzenia w tak istotnej kwestii, jak wymiar świadczonej przez niego pracy i w związku z tym wynagrodzenie, jakie otrzyma. Obowiązek zawarcia porozumienia ze związkami zawodowymi wprowadza tutaj pewne zabezpieczenie, ale wydaje się, że w tym przypadku to za mało. Być może należałoby wprowadzić wymóg uzyskania zgody pracownika, obowiązek wcześniejszego poinformowania go o zamiarze obniżenia wymiaru zatrudnienia.

³ Ustawa wprowadza pojęcie obniżony wymiar czasu pracy - obniżenie przez pracodawcę w przejściowych trudnościach finansowych, wymiaru czasu pracy pracownika, jednak nie więcej niż do połowy pełnego wymiaru czasu pracy (art. 3 pkt 2).

5) Wypowiedzenie umowy o pracę z przyczyn niedotyczących pracownika

Art. 5 wprowadza ograniczenie w zakresie możliwości wypowiedzenia przez pracodawcę umowy o pracę z przyczyn niedotyczących pracownika. Pracodawca nie będzie mógł wypowiedzieć pracownikowi umowy w okresie pobierania przez pracownika świadczeń określonych w art. 13 ust. 1 pkt 1 (pobierania świadczeń za czas przestoju ekonomicznego lub na częściowe zrekompensowanie obniżenia wymiaru czasu pracy) oraz art. 19 (w okresie pobierania przez pracownika stypendium z tytułu szkolenia lub studiów podyplomowych), a także w okresie 12 miesięcy przypadających bezpośrednio po okresie pobierania tych świadczeń.

Jest to słuszne rozwiązanie, być może pozwoli uchronić pracowników przed zbyt pochopnie podejmowanymi przez pracodawców decyzjami o zwolnieniach. Słuszne jest też założenie, że skoro pracodawca korzysta z określonych form pomocy, to znaczy, że decyduje się ratować zakład pracy i miejsca pracy i wobec tego nie powinien zwalniać pracowników.

6) Okres obowiązywania regulacji

Zagadnienie długości stosowania regulacji będących modyfikacją zasad wynikających z kodeksu pracy reguluje art. 30 i art. 31.

Przedłużenie okresu rozliczeniowego czasu pracy, indywidualny rozkład czasu pracy, obniżony wymiar czasu pracy oraz ograniczenia w zawieraniu umów o pracę na czas określony, będą obowiązywać nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2011 r.

Do umów o pracę zawartych na czas określony, trwających w dniu 1 stycznia 2012 r., stosowany będzie art. 25¹ kodeksu pracy. Natomiast do umów o pracę zawartych na czas określony trwających w dniu wejścia w życie ustawy nie będzie stosować się przepisów art. 25¹ kodeksu pracy, lecz przepisy art. 11 ustawy. Jeżeli jednak termin rozwiązania umowy o pracę na czas określony zawartej przed dniem wejścia w życie ustawy przypada po dniu 31 grudnia 2011 r. umowa rozwiąże się z upływem czasu, na który została zawarta.

Pomoc finansowa (Rozdział 3 i 4, art. 13-22)

Na podstawie ustawy pomoc finansowa ma być skierowana zarówno do pracodawców, jak i pracowników. Ustawa wprowadza dwa rodzaje rozwiązań finansowych.

1) Świadczenia na zatrudnienie subsydiowane przez Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych

Zgodnie z art. 13 z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, na podstawie uzasadnionego wniosku pracodawcy w przejściowych trudnościach finansowych, będą udzielane:

1) pracownikom:

- świadczenia na częściowe zaspokojenie wynagrodzeń pracowniczych za czas przestoju ekonomicznego, łącznie za okres nie przekraczający 6 miesięcy (liczonych od trzeciego miesiąca przed datą złożenia wniosku do upływu 9 miesięcy po dacie złożenia wniosku), na podstawie wykazu uprawnionych pracowników, w wysokości 100% zasiłku, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- świadczenia na częściowe zrekompensowanie obniżenia wymiaru czasu pracy, za okres nie przekraczający 6 miesięcy, w wysokości 70 % zasiłku, o którym mowa powyżej;

2) pracodawcy:

- świadczenia na opłacenie składek na ubezpieczenia społeczne pracowników należnych od pracodawcy na podstawie przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych od przyznanych świadczeń, o których mowa w powyżej w pkt 1.

Ponadto pracodawcy, któremu udzielono pożyczki z tytułu przejściowych trudności finansowych na podstawie ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 1994 r. Nr 1, poz. 1, z późn. zm.4) i który nie podlega procesowi likwidacji, mogą zostać ustalone nowe warunki spłaty należności Funduszu, które powstały przed dniem 30 czerwca 2008 r. (możliwe jest odroczenie terminu płatności należności, rozłożenie spłaty należności na raty, zawieszenie postępowanie egzekucyjnego i naliczania odsetek).

Pomoc, o której mowa powyżej, udzielana będzie do 31 grudnia 2011 roku (art. 29 ust. 1).

4) Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1995 r. Nr 87, poz. 435, z 1996 r. Nr 5, poz. 34, z 1997 r. Nr 28, poz. 153 i Nr 123, poz. 776, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 137, poz. 887, z 2000 r. Nr 48, poz. 550 oraz z 2001r. Nr 100, poz. 1080

2) Refundacja kosztów szkoleń i studiów podyplomowych oraz wypłat stypendiów dla pracowników

Zgodnie z art. 17 na wniosek pracodawcy w przejściowych trudnościach finansowych, który uzyskał zaświadczenie, o którym mowa w art. 14 ust. 4 i który utworzył fundusz szkoleniowy, starosta może refundować z Funduszu Pracy na warunkach określonych w umowie zawartej z pracodawcą:

- koszty szkolenia pracowników skierowanych na szkolenie za okres nie przekraczający 6 miesięcy,
- koszty studiów podyplomowych skierowanych pracowników za okres nie przekraczający 12 miesięcy.

Warunkiem jest, aby szkolenie lub studia podyplomowe były uzasadnione obecnymi lub przyszłymi potrzebami pracodawcy.

Wysokość refundacji wynosi do 90% kosztów szkolenia lub studiów podyplomowych, nie więcej jednak niż 300% przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu zawarcia umowy, na jedną osobę.

Ponadto w okresie szkolenia i studiów podyplomowych, przypadających w okresie obniżonego wymiaru czasu pracy lub przestoju ekonomicznego, pracownikowi przysługuje stypendium w wysokości 100% zasiłku, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, finansowane ze środków Funduszu Pracy a wypłacane przez pracodawcę na zasadach dotyczących wypłaty wynagrodzenia pracownikom określonych w kodeksie pracy (art. 19 ust. 1).

Wydaje się, że ta forma pomocy jest dobrym rozwiązaniem, dzięki niej pracownik ma zajęcie i środki na utrzymanie, a koszty nauki i szkoleń zostały przeniesione z pracodawcy na Fundusz Pracy.

Finansowanie kosztów szkoleń, studiów podyplomowych i stypendiów będzie realizowane ze środków Funduszu Pracy do dnia 31 grudnia 2011 r. (art. 29 ust. 2).

Pracownik uprawniony do świadczeń określonych w art. 13 oraz stypendium, o którym mowa w art. 17, może pobierać tylko jedno świadczenie (wyższe).

Ze świadczeń wypłacanych z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Funduszu Pracy potrącane są zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych, składki na ubezpieczenia społeczne finansowane ze środków ubezpieczonego, składki na

ubezpieczenie zdrowotne, a także należności alimentacyjne na zasadach przewidzianych w kodeksie pracy do potrącenia tych należności z wynagrodzenia za pracę.

Agnieszka Laber

Doradca prawny