



**PAŃSTWOWA INSPEKCJA PRACY**

**GŁÓWNY INSPEKTORAT PRACY**

Przestrzeganie przepisów o czasie pracy

**Warszawa, sierpień 2014**

## Spis treści

Wstęp.....	3
I. Kontrole dotyczące czasu pracy w zakładach różnych branż.....	6
1. Wyniki kontroli przestrzegania przepisów o czasie pracy .....	6
2. Kontrole przestrzegania rozwiązań wprowadzonych do Działu VI Kodeksu pracy w sierpniu 2013 r. ....	9
3. Zastosowane środki prawne oraz przyczyny ujawnionych nieprawidłowości.....	10
II. Kontrole planowe, w ramach których badane były zagadnienia czasu pracy .....	12
1. Kontrole czasu pracy maszynistów .....	12
2. Kontrole czasu pracy kierowców .....	15
3. Kontrole w placówkach handlowych.....	19
4. Kontrole w podmiotach leczniczych .....	20
5. Kontrole czasu pracy pracowników niepełnosprawnych.....	22
6. Kontrole czasu pracy pracowników młodocianych oraz kobiet w ciąży.....	23
III. Rozpatrywanie skarg w zakresie czasu pracy.....	25
IV. Stosowanie przedłużonych okresów rozliczeniowych.....	27
V. Podsumowanie i wnioski .....	28

## Wstęp

Czas pracy (jego wymiar, rozkład, zmienność, przerwy w pracy, czy też rytm pracy) jest wymieniany jako jedno z uwarunkowań wpływających na zdrowie. Komitet Ekspertów Światowej Organizacji Zdrowia w klasyfikacji warunków zdrowotnych wymienia czas wolny oraz wypoczynek i rekreację, jako potrzeby, których stopień zaspokojenia ma istotny wpływ na stan zdrowia społeczeństwa. Liczne badania potwierdzają, że właściwe gospodarowanie czasem pracy, odpowiednia jego długość w skali dnia, tygodnia, roku i całego życia oraz rozmiar czasu wolnego od pracy, w tym przerw w pracy i urlopów wypoczynkowych, mają istotny wpływ na zdrowie i życie osób czynnych zawodowo.

W miarę upływu czasu ekspozycji pracownika na warunki zagrażające zdrowiu wzrasta zagrożenie wypadkami przy pracy. Praca wykraczająca ponad zalecane dla danego stanowiska pracy normy czasu pracy powoduje zmęczenie i spowolnienie prawidłowych reakcji. Badania nad rozkładem wypadków przy pracy w poszczególnych godzinach doby, przeprowadzone w USA, wykazały trzykrotnie wyższy wskaźnik zgłoszeń wypadków przy pracy w porze nocnej i wczesnoporannej, niż podczas dziennych godzin pracy<sup>1</sup>.

Ochronna funkcja prawa pracy najsilniej przejawia się w przepisach o dobowym i tygodniowym odpoczynku, maksymalnych normach czasu pracy – dobowych i tygodniowych, ograniczeniu pracy w godzinach nadliczbowych, przerwach w pracy, definicji doby pracowniczej, a także w szczególnych zasadach rekompensowania pracy w niedziele, święta i dni wolne od pracy wynikające z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy.

W dniu 23 sierpnia 2013 roku weszła w życie ustawa z dnia 12 lipca 2013 roku o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz ustawy o związkach zawodowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 896). Nowelizacja zawiera zmiany w Kodeksie pracy, mające na celu tzw. uelastycznienie czasu pracy.

Od chwili pojawienia się projektów tej nowelizacji, budziła ona skrajne emocje obserwatorów życia publicznego, ekspertów, jak również pracodawców i pracowników. Pracodawcy popierali projektowane rozwiązania, upatrując w nich możliwość ograniczenia kosztów pracy w czasach kryzysu. Pracownicy obawiali się osłabienia funkcji ochronnej prawa pracy, faktycznego wydłużania czasu pracy bez rekompensaty.

---

<sup>1</sup> F.A. Fathallah, G.E. Brogmus, Hourly Trends in Workers' Compensation Claims, Ergonomics 1999, vol. 42, no. 1.

Zgodnie z uzasadnieniem rządowego projektu nowelizacji (druk sejmowy nr 1105): „Projektowana ustawa ma na celu wprowadzenie do Kodeksu pracy rozwiązań, które pozwolą na bardziej elastyczną organizację czasu pracy w zakładach pracy. Powinno to umożliwić bardziej racjonalną organizację czasu pracy, wpłynąć na zwiększenie konkurencyjności firm, a poprzez to ułatwić zachowanie dotychczasowych i tworzenie nowych miejsc pracy. Ponadto umożliwi pracownikom - poprzez korzystanie z ruchomego czasu pracy - łatwiejsze godzenie życia zawodowego z osobistym, zwiększy przestrzeń porozumień zawieranych przez pracodawców i reprezentację pracowników”. Treść uzasadnienia poselskiego projektu przedmiotowej nowelizacji (druk sejmowy nr 1116) wskazuje, iż „Dzięki tej zmianie pracodawcy ograniczą koszty przestoju i godzin nadliczbowych, a także koszty zwolnień z pracy i rekrutacji spowodowanych zwiększoną fluktuacją personelu. Z kolei pracownicy mogą zyskać większe bezpieczeństwo zatrudnienia, dzięki znacznemu ograniczeniu zwolnień w okresach przestoju”.

Każde z nowelizowanych oraz wprowadzanych rozwiązań w zakresie czasu pracy wymaga wnikliwej analizy, oceny natury zmiany oraz jej skutków dla stron stosunku pracy. Przepisy o czasie pracy stanowią wyjątkowo trudny obszar unormowań w krajowym porządku prawnym i mimo wielu dokonanych już zmian, podyktowanych koniecznością dostosowania regulacji do gospodarki rynkowej – ich funkcjonowanie w praktyce nadal budzi wątpliwości i dyskusje, zarówno wśród pracodawców, jak i pracowników. Pracodawcy formułują argumenty mówiące o trudnościach interpretacyjnych i niespójności przepisów, a pracownicy – skutek nieprzebrzegania prawa w tym zakresie – nie są objęci należyłą ochroną prawną i nie otrzymują np. wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych czy też pracują wbrew przepisom o odpoczynku dobowym i tygodniowym.

Trudności i błędy interpretacyjne, jakie ujawnia stosowanie tych przepisów, mają duży wpływ na znaczną skalę nieprawidłowości, które odnotowuje Państwowa Inspekcja Pracy. Jednym z przykładów wywołującym wiele kontrowersji jest definicja doby i brak definicji dnia wolnego udzielanego np. w ramach pięciodniowego tygodnia pracy (problem jest szczególnie wyrazisty, gdy pracownik wykonuje pracę w systemie zmianowym). Kolejnym przykładem niejednoznaczonego unormowania jest przepis zakazujący pracy w placówkach handlowych w święto. Brak definicji placówki handlowej powoduje liczne wątpliwości odnośnie do zakresu podmiotów objętych dyspozycją przepisu – nie jest jasne czy powinien on być stosowany do centrów dystrybucyjnych sieci handlowych, kwaciarni, sklepów internetowych itp. Wskazane, przykładowe problemy interpretacyjne obrazują nie tylko trudności pracodawców – jako organizujących czas pracy, pracowników – uprawnionych do określonego przepisami minimalnego odpoczynku, ale i organów kontroli.

Pomimo zgłaszanych już od lat postulatów dotyczących unormowania między innymi wyżej wskazanych kwestii, żadna z dotychczas procedowanych nowelizacji Kodeksu pracy (a także ustaw szczególnych) nie odniosła się do tych problemów. Także nowelizacja przepisów o czasie pracy dokonana w ubiegłym roku, w miejsce dążenia do eliminowania szerokiego pola dla interpretacji, wygenerowała nowe problemy.

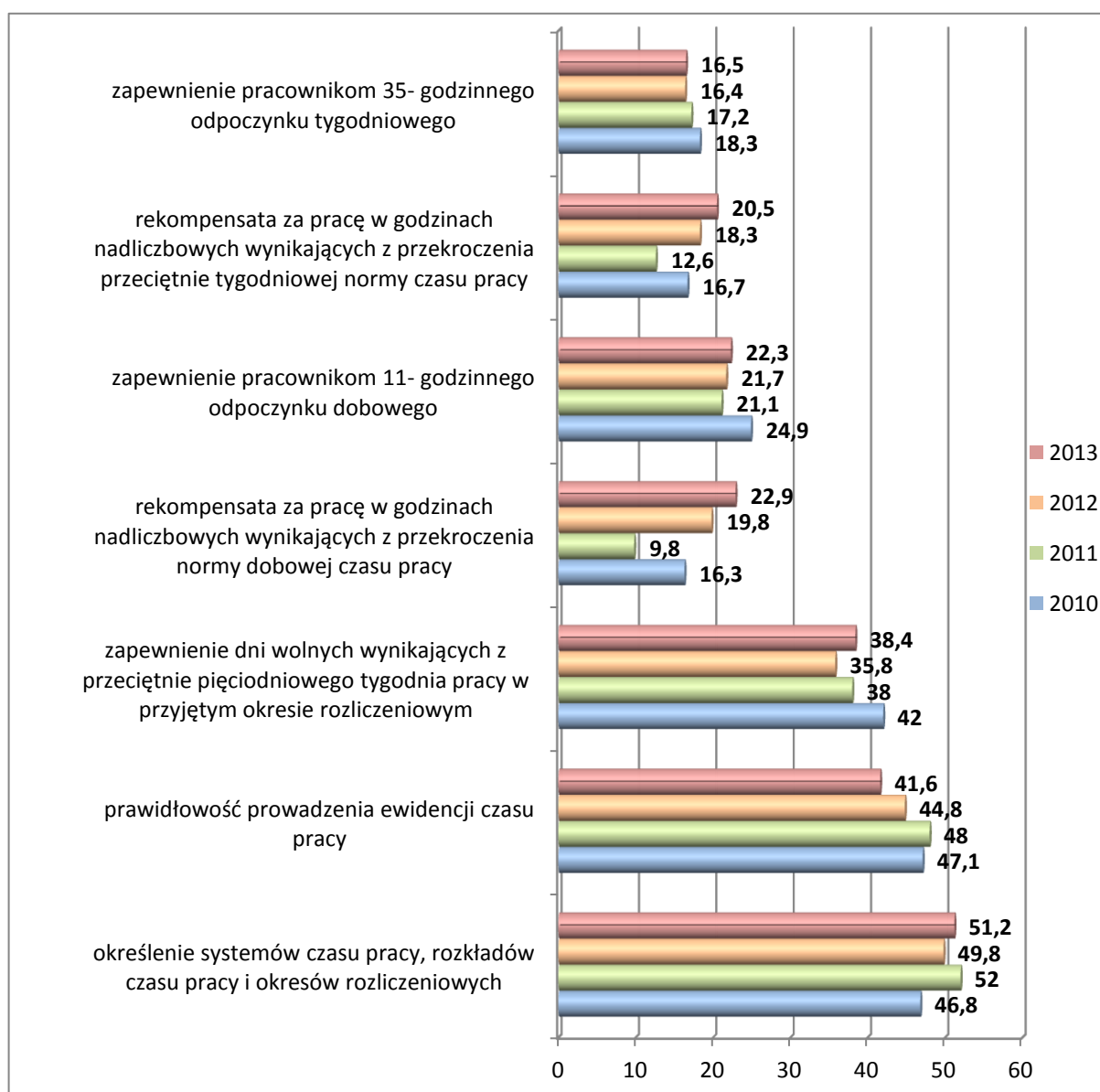
## I. Kontrole dotyczące czasu pracy w zakładach różnych branż

### 1. Wyniki kontroli przestrzegania przepisów o czasie pracy

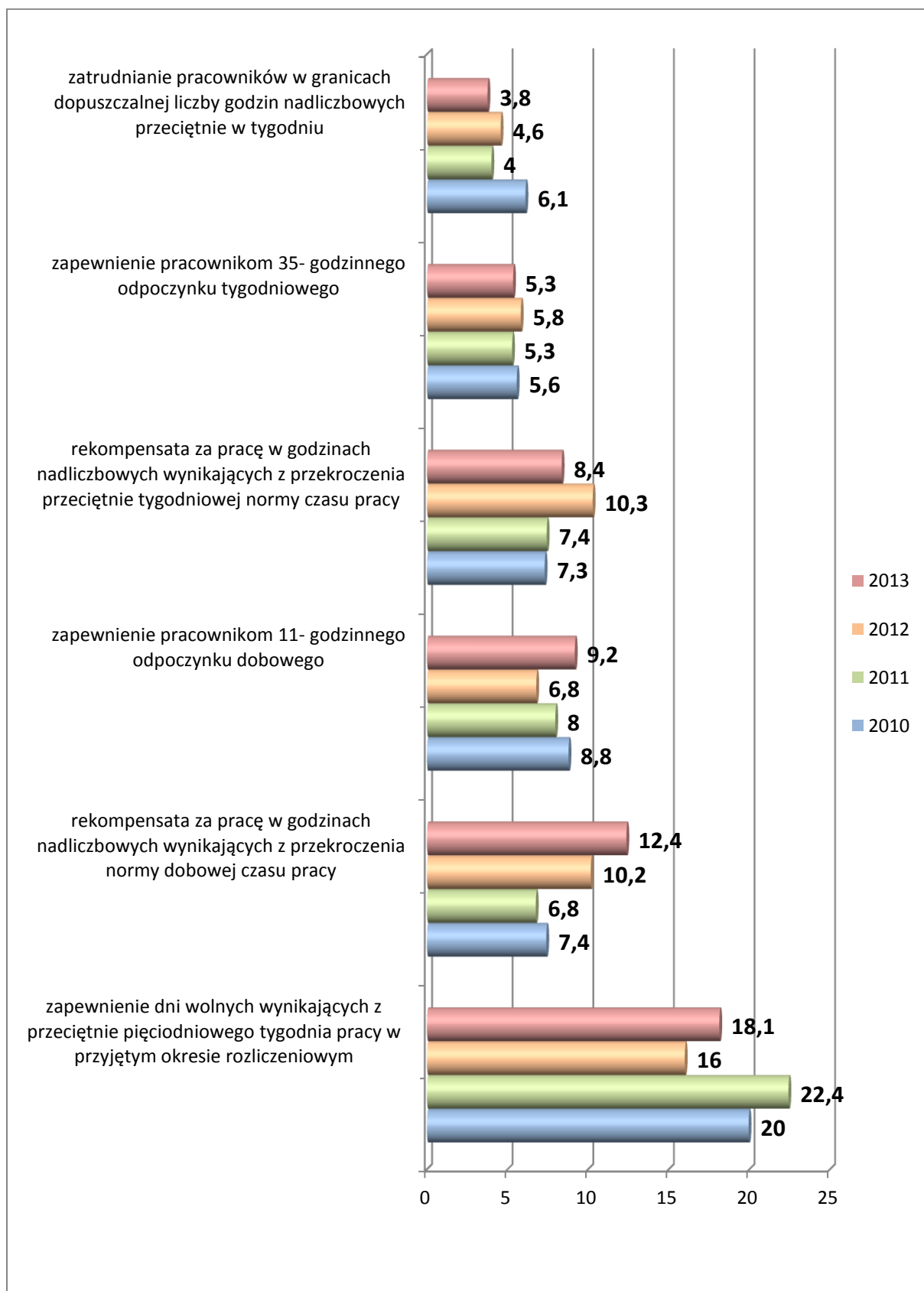
W 2013 r. inspektorzy pracy przeprowadzili 1 375 kontroli dotyczących czasu pracy w zakładach różnych branż. Kontrole te objęły łącznie 1 356 pracodawców zatrudniających łącznie ponad 189 tys. pracowników (w tym przeszło 100 tys. kobiet i 393 młodocianych).

Kontrole przestrzegania przepisów dotyczących czasu pracy wykazały analogiczną, jak w latach ubiegłych, skalę nieprawidłowości. Szczegółowe informacje na temat najczęściej stwierdzanych nieprawidłowości przedstawiają wykresy.

a) Naruszenia przepisów o czasie pracy w latach 2010 - 2013, % pracodawców naruszających przepisy, u których badano dane zagadnienie.



b) Naruszenia przepisów o czasie pracy w latach 2010 - 2013 - % stwierdzonych nieprawidłowości w odniesieniu do liczby pracowników objętych badanym zagadnieniem.



Podobnie jak w latach 2010-2012, w trakcie których prowadzone były kontrole dotyczące czasu pracy w zakładach różnych branż, najwięcej nieprawidłowości stwierdzono w zakresie dotyczącym obowiązku określenia w układzie zbiorowym pracy, regulaminie pracy lub obwieszczeniu systemów czasu pracy, rozkładów czasu pracy i okresów rozliczeniowych.

Niepokojąca jest utrzymująca się na wysokim poziomie skala nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ewidencji czasu pracy, ponieważ przekłada się to na prawidłowość ustalania wynagrodzenia pracownika i innych przysługujących mu świadczeń związanych z pracą. Odsetek pracodawców, u których stwierdzono naruszenia przepisów w tej kwestii, pomimo nieznacznej poprawy, zwłaszcza w porównaniu z 2011 r., w dalszym ciągu jest znaczący. Wskazana nieprawidłowość odnosiła się do 23,1 % pracowników objętych badaniem.

Należy także podkreślić wzrost skali naruszeń dotyczących obowiązku zapewnienia pracownikom dnia wolnego w zamian za pracę w dniu wolnym wynikającym z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym. Nieprawidłowości występowały u ponad 38% pracodawców i odnosiły się do 18% objętych kontrolą pracowników (w 2012 r. - 16%; w 2011 r. - 22,4%, w 2010 r. – 20 %).

Ponadto odnotowano wzrost odsetka pracodawców, którzy nie rekompensują pracownikom pracy w godzinach nadliczbowych wynikających zarówno z przekroczenia dobowej, jak i przeciętnie tygodniowej normy czasu pracy lub czynią to w sposób nieprawidłowy. Także kontrole przeprowadzone w 2014 r. ujawniły przypadki szczególnie rażących naruszeń w zakresie zatrudniania w godzinach nadliczbowych i naruszania prawa do odpoczynku. W jednym z zakładów pracownicy wykonywali pracę nawet 35 godzin bez jakiegokolwiek przerwy, w innym świadczyli pracę przez 7 kolejnych dni. Zdarzyły się także przypadki pracowników, którzy w roku kalendarzowym przepracowali 729, 789, 809 (średnio w tygodniu 14 – 15,5) godzin nadliczbowych, przy limicie ustalonym na poziomie 384 godzin – a zatem ponad dwukrotnie większym niż kodeksowy.

W 2013 r. wzrosła liczba pracodawców, którzy nie udzielili pracownikowi raz na 4 tygodnie niedzieli wolnej od pracy. W latach 2010- 2011 odsetek pracodawców u których stwierdzono wskazaną nieprawidłowość nie przekraczał 10 % (odpowiednio 9,7 w 2010 r. i 9,4 w roku 2011), w 2012 r. wynosił 11% natomiast w roku 2013 naruszenie stwierdzono u 13,8 % pracodawców.

Odsetek pracodawców niewłaściwie rekompensujących pracę w niedziele lub święto (tj. niezapewniających innego dnia wolnego lub dodatkowego wynagrodzenia za pracę w niedziele, święto) utrzymał się na podobnym poziomie co w latach ubiegłych i nie przekroczył 12 % (2010 r. – 10,9 %, 2011 r. – 9,6 %, 2012 r. – 11,5 %, 2013 r. 11,8 %).



Na podstawie wstępnych wyników z 878 kontroli prowadzonych w 2014 r. można przypuszczać, że stan przestrzegania prawa w omawianym zakresie nie ulegnie poprawie. Przykładowo, wg wstępnych wyników kontroli za okres od stycznia do sierpnia 2014 r., odsetek pracodawców którzy naruszają obowiązek określenia w układzie zbiorowym pracy, regulaminie pracy lub obwieszczeniu systemów czasu pracy, rozkładów czasu pracy i okresów rozliczeniowych wynosi 57 %, natomiast odsetek pracodawców nieprowadzących, lub nierzetelnie prowadzących ewidencję czasu pracy - 46 %.

## 2. Kontrole przestrzegania rozwiązań wprowadzonych do Działu VI Kodeksu pracy w sierpniu 2013 r.

W trakcie kontroli przeprowadzonych w 2013 r. 24 pracodawców stosujących przedłużone okresy rozliczeniowe w 3 przypadkach stwierdzono niewłaściwy tryb wprowadzenia tego okresu. Jest to nieprawidłowość stwierdzana także podczas tegorocznych kontroli - u 11 pracodawców (27,5 % poddanych kontroli w tym zakresie). Przykładowo, jeden z kontrolowanych pracodawców wydłużył okres rozliczeniowy na czas „nie przekraczający 12 miesięcy” w formie aneksów do umów o pracę. Na uwagę zasługuje także fakt, iż użyte przez pracodawcę sformułowanie de facto nie pozwala na ustalenie długości okresu rozliczeniowego.

Ubiegłoroczne kontrole ujawniły także, iż 7 pracodawców nie przekazało właściwemu okręgowemu inspektorowi pracy kopii porozumienia w sprawie przedłużenia okresu rozliczeniowego czasu pracy.

W 2013 r. w 171 podmiotach inspektorzy pracy badali prawidłowość ustalania rozkładu czasu pracy. Pośród nieprawidłowości związanych z ustaleniem rozkładu czasu pracy dominuje nieustalenie tego rozkładu (np. dla pracowników zatrudnionych przy pracy zmianowej), bądź też ustalanie go w sposób nieprawidłowy – bez zachowania okresu, na jaki powinien być sporządzony, a nawet bez ustalenia godzin, w których praca powinna być świadczona (o tych godzinach pracownicy byli informowani z jednodniowym wyprzedzeniem). Ujawniono także przypadek, gdy pracodawca i pracownik dysponowali różnymi wersjami harmonogramu.

Kontrole ujawniły również uchybienia dotyczące obowiązku informowania pracowników o obowiązujących ich rozkładach czasu pracy. Blisko 17% pracodawców, u których kontrolowano zagadnienie, w ogóle nie realizowało wskazanego obowiązku, a 4% pracodawców objętych kontrolą w tym zakresie czyniło to w sposób niezgodny z przepisami (bez zachowania terminu, o którym mowa w art. 129 § 3 k.p.).

Należy podkreślić, że blisko 80% pracodawców stosujących przedłużone okresy rozliczeniowe zdecydowało się na wydłużenie ich do 12 miesięcy. Z kolei ponad  $\frac{3}{4}$  spośród nich zawarło stosowne porozumienia w 2014 r. W związku z tym kontrole stosowania przepisów o czasie pracy w ramach 12 miesięcznego okresu rozliczeniowego u reprezentatywnej grupy pracodawców będzie można dokonać dopiero po zakończeniu tych okresów – tj. w 2015 r.

### 3. Zastosowane środki prawne oraz przyczyny ujawnionych nieprawidłowości

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami skierowano do pracodawców wystąpienia zawierające 3 918 wniosków o usunięcie stwierdzonych uchybień.

W wyniku ujawnionych wykroczeń przeciwko prawom pracownika związanych z naruszeniem przepisów dotyczących czasu pracy do sądu skierowano wnioski o ukaranie 34 osób, zaś 397 osób ukarano grzywną w drodze mandatu karnego na łączną kwotę blisko 482 tys. zł. Wobec 204 osób zastosowano środki oddziaływania wychowawczego.

Pracodawcy jako przyczyny nieprawidłowości wskazują najczęściej czynniki od nich niezależne, które utrudniają bądź uniemożliwiają im przestrzeganie przepisów i jednocześnie, w ich ocenie, zwalniają z odpowiedzialności za naruszenia przepisów prawa pracy. Według pracodawców przyczyny nieprawidłowości są następujące:

- zła kondycja finansowa zakładu pracy, która jest spowodowana w szczególności niewywiązywaniem się kontrahentów z zawartych umów handlowych, wydłużonymi terminami płatności;
- wysokie koszty zatrudniania pracowników;
- nieracjonalność przepisów prawa pracy, które nakładają na pracodawców zbyt dużo obowiązków, powodują zwiększenie biurokracji i powstawanie dodatkowych zbędnych kosztów;
- niewłaściwe działania pracowników, którzy dowolnie zmieniają godziny pracy, nie wypełniają obowiązków w zakresie prowadzenia ewidencji, nie przestrzegają i nie znają przepisów o czasie pracy;
- niejasność i niespójność niektórych przepisów, skomplikowane regulacje prawne w zakresie czasu pracy, w szczególności dotyczące jego rozliczania;
- nieprawidłowa praca firm zewnętrznych prowadzących sprawy kadrowo - płacowe.

W ocenie inspekcji przyczyny stwierdzonych naruszeń od kilku lat nie ulegają zasadniczej zmianie. Najważniejsze z nich to:

- dążenie do obniżenia kosztów prowadzenia działalności, minimalizowanie kosztów pracy poprzez zmniejszanie zatrudnienia oraz przyjęcie, jako priorytetowych, działań zmierzających do realizacji celów ekonomicznych z marginalnym traktowaniem spraw pracowniczych;
- świadome naruszanie obowiązujących przepisów;
- niedostateczna znajomość uregulowań dotyczących czasu pracy bądź ich nieprawidłowa interpretacja (na co niewątpliwie wpływ mają skomplikowane, niejednoznaczne regulacje prawne, których stosowanie często wymaga posiłkowania się orzecznictwem Sądu Najwyższego; dotyczy to chociażby zaliczania do czasu pracy czasu tzw. szkoleń zawodowych – poza szkoleniami bhp, czy czasu podróży służbowej);
- brak należytej staranności przy prowadzeniu dokumentacji z zakresu prawa pracy (brak właściwego nadzoru ze strony kadry kierowniczej nad osobami, których obowiązkiem jest m.in. planowanie i rozliczanie czasu pracy podległego personelu oraz przerzucanie odpowiedzialności i zadań organizacyjnych z zakresu spraw pracowniczych na firmy zewnętrzne prowadzące sprawy kadrowo – płacowe).

Należy przy tym zaznaczyć, że tendencja do ograniczania kosztów działalności związanej z zatrudnianiem pracowników, poprzez utrzymanie niskiego stanu zatrudnienia oraz świadome naruszanie przepisów, występuje zarówno w małych i dużych zakładach. Pracodawcy w pierwszej kolejności starają się obniżyć koszty zatrudnienia, głównie poprzez redukcję etatów, co z kolei prowadzi do konieczności zapewnienia prowadzenia normalnej działalności zakładu przy zmniejszonej obsadzie personalnej. Ten stan jest przyczyną niezapewnienia pracownikom odpoczynku dobowego i tygodniowego, jak i konieczności pracy w godzinach nadliczbowych, w tym powyżej limitu przeciętnie tygodniowego i w roku kalendarzowym, czy też z naruszeniem przepisów o przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy.

## **II. Kontrole planowe, w ramach których badane były zagadnienia czasu pracy**

Badanie przestrzegania wybranych przepisów o czasie pracy stanowi istotny element zakresu przedmiotowego niektórych kontroli planowych, realizowanych według ujednoliconych zasad. Przykładowo – przestrzeganie przepisów o czasie pracy badane jest podczas kontroli placówek handlowych oraz podmiotów leczniczych, omawiana problematyka podlega także sprawdzeniu (choć w zakresie ograniczonym do regulacji odrębnych) w ramach kontroli przestrzegania przepisów o czasie pracy kierowców, zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, czy młodocianych oraz ochronie rodzicielstwa.

### **1. Kontrole czasu pracy maszynistów<sup>2</sup>**

W okresie od 1 marca 2013 r. do 31 maja 2013 r. inspektorzy pracy przeprowadzili kontrole przestrzegania przepisów o czasie pracy maszynistów u 68 pracodawców mających status przewoźnika kolejowego, którzy zatrudniali łącznie 10,2 tys. maszynistów (w tym prawie 9,9 tys. na podstawie umowy o pracę, 348 - na podstawie umowy zlecenia i 3 – na innej podstawie prawnej).

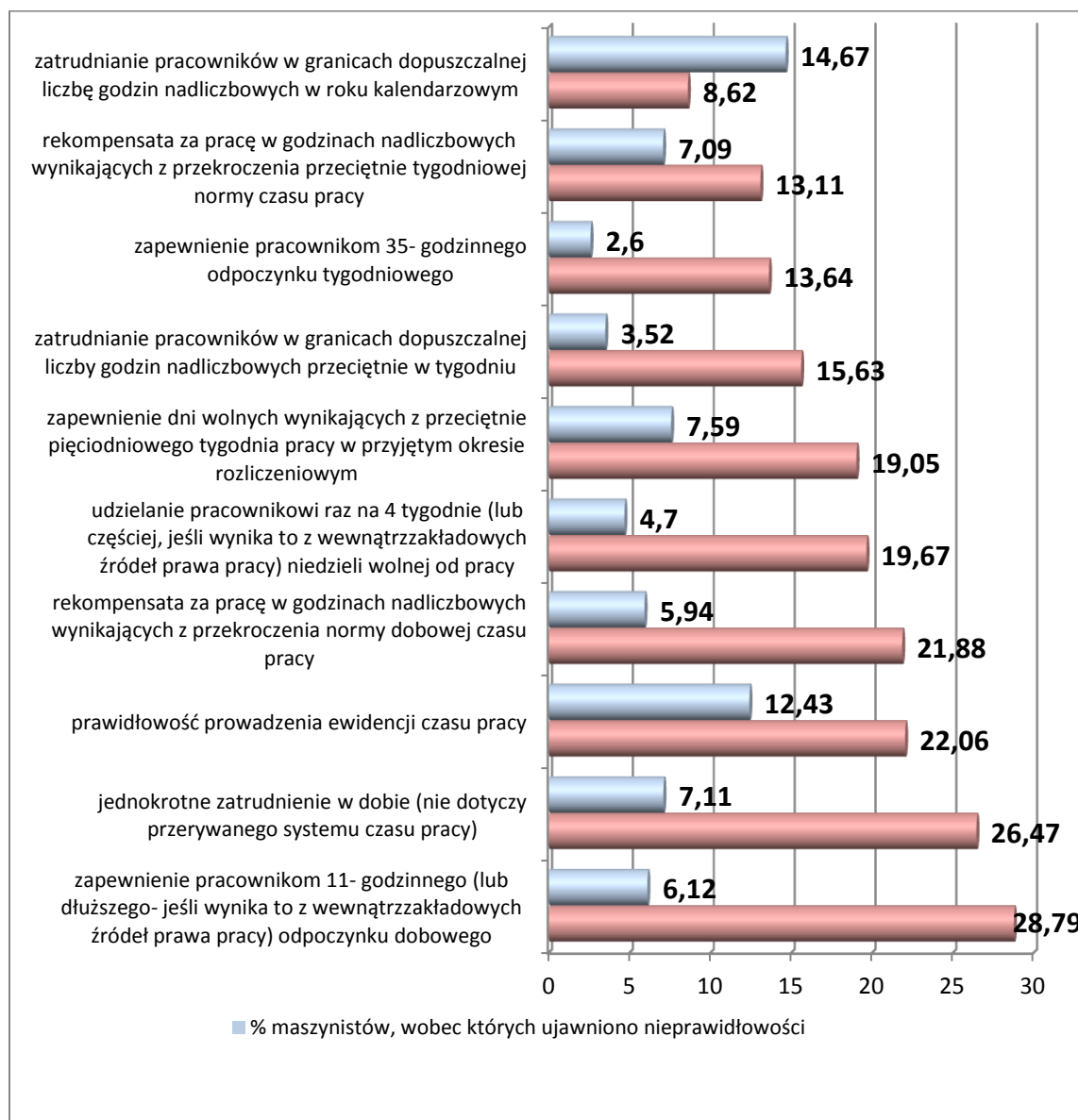
Materiał zgromadzony w trakcie kontroli wskazuje na istnienie uchybień w zakresie stosowania przepisów o czasie pracy w odniesieniu do maszynistów u prawie wszystkich przewoźników. Należy jednak zaznaczyć, że naruszenia wynikały w dużej mierze z nieprzestrzegania przepisów wewnątrzzakładowych, korzystniejszych niż regulacje kodeksowe, które określały przykładowo: dobowy odpoczynek w wymiarze 12 godzin, definicję dnia wolnego rozumianego jako 24 godziny po zakończeniu doby pracowniczej, dopuszczalność pracy tylko w 2 kolejne niedziele, zakaz pracy w nocy w 2 kolejne dni.

Spośród ujawnionych nieprawidłowości największe zaniepokojenie budzi skala naruszeń dotyczących zapewnienia dobowego i tygodniowego odpoczynku oraz problemy z realizacją innych uprawnień związanych z zapewnieniem pracownikom czasu wolnego w odpowiednim wymiarze i terminie, czy rekompensowaniem pracy w godzinach nadliczbowych. Wszystkie te uchybienia wskazują, że maszyniści pracowali w wymiarze wyższym, niż wynikało to z obowiązujących przepisów oraz że za część tej pracy nie otrzymali należnego wynagrodzenia.

---

<sup>2</sup> Szczegółowy materiał dotyczący wyników kontroli czasu pracy maszynistów został zaprezentowany Radzie Ochrony Pracy na posiedzeniu, które odbyło się 19 listopada 2013 r.

## Najczęściej stwierdzane nieprawidłowości



Celem kontroli było również uzyskanie informacji o faktycznym czasie pracy maszynistów zatrudnionych w jednym lub wielu podmiotach jednocześnie, w ramach różnych stosunków prawnych, a także informacji, czy maszyniści zatrudnieni w ramach stosunku pracy świadczą pracę u innych przewoźników w trakcie korzystania z odpoczynków dobowych, tygodniowych, urlopów itp. Na podstawie uzyskanych danych można było poczynić ustalenia co do faktycznego czasu świadczenia pracy 138 osób wykonujących pracę także w ramach dodatkowego zatrudnienia. W wyniku analizy czasu świadczenia pracy w ramach dodatkowego zatrudnienia stwierdzono:

- 528 przypadków świadczenia pracy w czasie korzystania z odpoczynku udzielonego przez podstawowego pracodawcę, a w tym:

- 110 przypadków niezachowania odpoczynku dobowego (11 lub 12 godzin) pomiędzy zakończeniem pracy w jednym zakładzie a rozpoczęciem pracy w innym podmiocie,
- 9 przypadków niezachowania odpoczynku tygodniowego (35 godzin) pomiędzy zakończeniem pracy w jednym zakładzie a rozpoczęciem pracy w innym podmiocie,
- 137 przypadków świadczenia pracy w czasie korzystania z urlopu udzielonego przez pracodawcę,
- 21 przypadków świadczenia pracy w czasie usprawiedliwionej nieobecności w macierzystym zakładzie pracy (np. w czasie choroby, opieki nad dzieckiem).

Na podstawie analizy porównawczej danych o rozkładach czasu pracy maszynistów podejmujących dodatkowe zatrudnienie można stwierdzić, że czas faktycznie przepracowany przez maszynistę w wielu przypadkach przekraczał normy określone w Kodeksie pracy. Odbywało się to kosztem czasu przeznaczanego na odpoczynek.

Szczególnie jaskrawe były przypadki prowadzenia pojazdu bez przerwy lub prawie bez przerwy w łącznym wymiarze do 24 godzin. Brak odpoczynku (który pracownikom gwarantują przepisy Kodeksu pracy o dobowym i tygodniowym odpoczynku, dniach wolnych czy urlopach) niewątpliwie ma istotny wpływ na sprawność psychofizyczną maszynistów, stwarzając jednocześnie zagrożenia wypadkowe. W kontekście ujawnionego zjawiska, za niewystarczającą należy uznać próbę uregulowania zagadnienia czasu pracy maszynistów zatrudnionych jednocześnie w wielu podmiotach podjętą w *ustawie z dnia 12 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym*. Wprowadzony na mocy ww. ustawy obowiązek informowania przez maszynistę pracodawców (zleceniodawców) o podjęciu dodatkowego zatrudnienia nie daje gwarancji faktycznego zapewnienia dobowego i tygodniowego odpoczynku.

Na podstawie materiału z kontroli i wyjaśnień złożonych przez pracodawców można wymienić następujące przyczyny nieprawidłowości:

- dążenie do obniżenia kosztów działalności, w tym oszczędzanie na kosztach pracy poprzez utrzymywanie zbyt niskiego stanu zatrudnienia w stosunku do potrzeb zakładu pracy,
- świadome naruszenia przepisów prawa pracy,
- niestabilna sytuacja ekonomiczna przewoźników towarowych, skutkująca problemami z zapewnieniem ciągłości usług oraz okresową intensyfikacją prac.

Wśród przyczyn nieprawidłowości należy także wskazać deficyt na rynku pracy pracowników posiadających uprawnienia do prowadzenia pojazdów trakcyjnych oraz

czasochłonny i zarazem kosztowny proces uzyskiwania tych uprawnień przez kandydatów na maszynistów. W opinii inspektorów pracy główną przyczyną naruszania przepisów o czasie pracy i zjawiska tzw. równoległego zatrudniania maszynistów jest niewystarczająca na rynku pracy liczba wykwalifikowanych pracowników posiadających uprawnienia do kierowania pojazdami trakcyjnymi.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami do 50 pracodawców skierowano wystąpienia zawierające 172 wnioski o usunięcie uchybień. Ponadto, w wyniku ujawnienia 43 wykroczeń polegających na naruszeniu przepisów o czasie pracy, 10 osób ukarano grzywnami w drodze mandatów karnych na łączną kwotę 10 tys. zł.

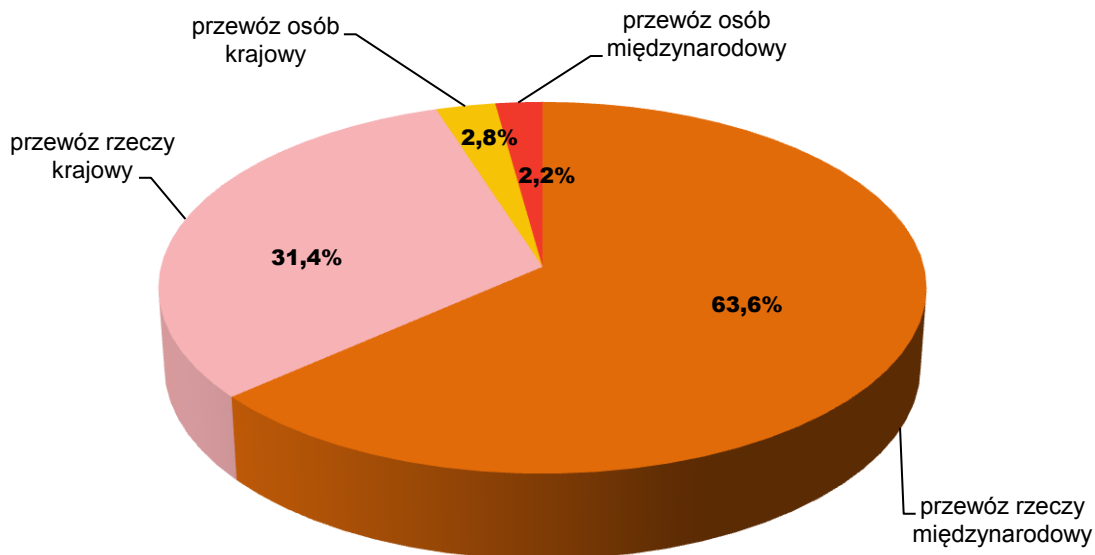
Wyniki kontroli jednoznacznie wskazują, że w stosunku do grupy zawodowej maszynistów naruszane są przepisy o czasie pracy. Niezależnie od przyczyn, które wymieniają kontrolowani pracodawcy, to ostatecznie na pracowników przerzucane są konsekwencje problemów organizacyjnych i finansowych pracodawcy. Skala naruszeń przepisów o czasie pracy może wywoływać negatywne skutki w zakresie bezpieczeństwa pracy nawet w przypadku zatrudnienia maszynisty tylko u jednego przewoźnika. Należy zaznaczyć, że prace maszynistów pojazdów trakcyjnych zaliczone są w *ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych* do prac o szczególnym charakterze. Ta kwalifikacja oznacza, że praca maszynisty wymaga szczególnej odpowiedzialności oraz szczególnej sprawności psychofizycznej. Naruszanie norm z zakresu czasu pracy – co wielokrotnie podkreśla się w literaturze przedmiotu – wpływa na obniżenie sprawności psychofizycznej pracownika. Niezwykle istotne w tym kontekście jest prowadzenie działalności prewencyjnej polegającej m. in. na upowszechnianiu publikacji dotyczących przyczyn i okoliczności wypadków spowodowanych przez pojazdy trakcyjne. Zobrazowanie skutków zaniedbań w sferze organizacji pracy może przyczynić się do ograniczenia skali naruszeń przepisów o czasie pracy, a tym samym do zwiększenia bezpieczeństwa w ruchu kolejowym.

## 2. Kontrole czasu pracy kierowców

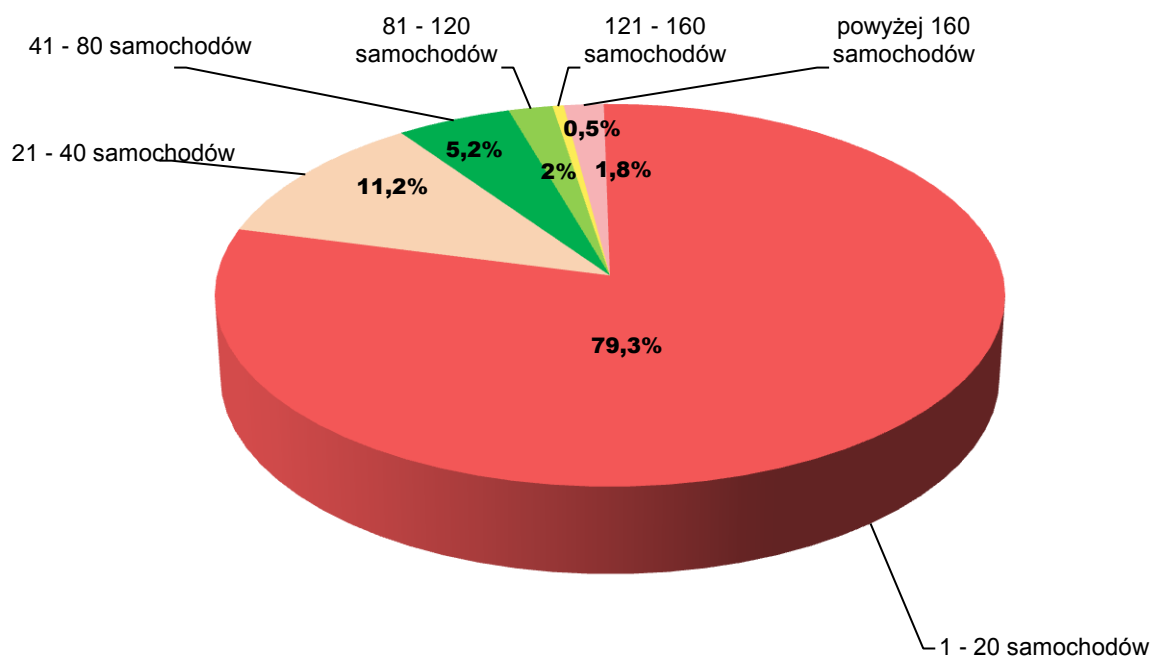
W 2013 r. inspektorzy pracy prowadzili kontrole u pracodawców wykonujących transport drogowy, związane z realizacją „Krajowej Strategii Kontroli przepisów w zakresie czasu jazdy i czasu postoju, obowiązkowych przerw i czasu odpoczynku kierowców na lata 2013-2014” zatwierdzonej przez Radę Ministrów. Dodatkowo ocenie poddano wybrane zagadnienia dotyczące przestrzegania przepisów o czasie pracy kierowców. Łącznie

przeprowadzono 638 kontroli u 631 pracodawców, obejmując czynnościami kontrolnymi 3 162 kierowców i ponad 575 tys. dni pracy kierowców.

#### Struktura skontrolowanych zakładów – wg rodzaju i obszaru wykonywanej działalności



#### Struktura skontrolowanych zakładów – wg posiadanego taboru



W 2013 roku, podobnie jak w latach poprzednich, prowadzono kontrole głównie w małych przedsiębiorstwach (tj. posiadających tabor do 20 samochodów), zajmujących się międzynarodowym przewozem rzeczy (prawie 80% kontroli).



## Czas pracy kierowców – naruszenia przepisów



Dokonując oceny przestrzegania przepisów o czasie pracy i wypłacie należnego z tego tytułu pracownikom wynagrodzenia należy stwierdzić, że zasygnalizowane w latach ubiegłych zjawiska i tendencje pogłębiają się.

Kierowcy wykonują pracę znacznie dłużej, niż to wynika z wykresówek. Operując selektorem w nieprawidłowy sposób, nie wykazują faktycznych okresów swojej aktywności. Pomimo oczekiwania godzinami na załadunek i rozładunek lub wykonywania innej pracy, na wykresówce wykazują przerwę w prowadzeniu pojazdu. Przerwy te zaliczane są przez pracodawców do odpoczynku (w najkorzystniejszej sytuacji do dyżuru), podczas gdy powinny zostać wliczone do czasu pracy. Przypadki takie najczęściej ujawniane są dopiero po ustaniu stosunku pracy, gdy kierowcy w skargach kierowanych do Państwowej Inspekcji Pracy podnoszą, że na polecenie pracodawcy nie przełączali urządzenia w okresach wykonywania pracy i domagają się od inspektorów pracy wyegzekwowania należnego im wynagrodzenia i ukarania winnych „wymuszania” takiego postępowania.

Wzrost nieprawidłowości dotyczących przekroczenia maksymalnego dobowego czasu pracy w porze nocnej pracodawcy tłumaczą trudną sytuacją ekonomiczną. W przypadku, gdy pracodawca otrzymuje zlecenie, które musi wykonać w krótkim terminie, nie zwraca uwagi na obowiązujące pracownika normy czasu pracy, starając się za wszelką cenę wykonać zadanie.

W wyniku rozpatrywania skarg dotyczących czasu pracy i wynagrodzeń kierowców inspektorzy pracy wciąż obserwują niepokojące zjawisko dotyczące sposobu wynagradzania tej grupy zawodowej. Wynagrodzenie kierowcy ustalane jest często na poziomie niższym niż

wynagrodzenie minimalne, ponieważ wypłacane są dodatkowe składniki (wliczane do minimalnego wynagrodzenia), takie jak ryczałt za pracę w porze nocnej oraz wynagrodzenie za czas dyżuru. Powoduje to, iż kierowca pozostając w dyspozycji pracodawcy nawet około 230 godzin w miesiącu, może otrzymać wynagrodzenie za pracę niewiele wyższe niż minimalne, z uwagi na to, że wynagrodzenie oraz dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych, jak również wynagrodzenie za czas dyżuru oblicza się na podstawie wynagrodzenia wynikającego z osobistego zaszeregowanie pracownika określonego stawką godzinową lub miesięczną (niższego niż minimalne wynagrodzenie).

Wyżej opisane zjawiska bezpośrednio przekładają się na bezpieczeństwo w ruchu drogowym, albowiem zarówno pracodawca, jak i pracownik są zainteresowani wykonywaniem przewozu przy maksymalnym wykorzystaniu czasu jazdy. Nie rejestrują na tachografie innej pracy (najczęściej dotyczy to załadunku i wyładunku, co podnoszą kierowcy w swoich skargach już po ustaniu stosunku pracy), gdyż ogranicza to możliwość dalszego prowadzenia przez nich pojazdu. Ponadto często wysokość diet uzależniana jest od ilości przejechanych kilometrów. Zatem zarówno pracodawca, jak i pracownik zainteresowani są wykonaniem jak najdłuższych tras, a nie wykazywaniem innych wykonanych prac.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami inspektorzy pracy:

- skierowali do pracodawców 401 wniosków w wystąpieniach;
- wydali 18 poleceń ustnych;
- ukarali 89 osób grzywnami w drodze mandatów karnych na łączną kwotę 104,7 tys. zł;
- do sądu skierowali 6 wniosków o ukaranie;
- zastosowali 43 środki oddziaływania wychowawczego;
- w 1 przypadku powiadomili prokuraturę o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

Ponadto na podstawie przepisów ustawy o transporcie drogowym inspektorzy pracy wydali 527 decyzji nakładających kary pieniężne. Łączna kwota kar wyniosła 2 320 800 zł (z uwzględnieniem ograniczeń dotyczących maksymalnej kwoty kary w odniesieniu do kontroli prowadzonych w przedsiębiorstwie) za 7 187 naruszeń. Do dnia 29 sierpnia 2014 r. za naruszenia z ustawy o transporcie drogowym pracodawcy zapłacili kary pieniężne na łączną kwotę 1 429 326 zł.

Przeprowadzone kontrole pozwalają rozróżnić dwie grupy pracodawców ze względu na ich stosunek do zapewnienia przestrzegania przepisów rozporządzenia UE 561/2006 oraz Umowy AETR. Pierwsza, coraz mniej liczna grupa, nie podejmuje żadnych działań nadzorczych wobec zatrudnionych i biernie czeka na ewentualną kontrolę. Druga grupa to pracodawcy, którzy posiadają służby zatrudnione w celu nadzoru lub sami kontrolują

kierowców. Ponadto coraz częściej obserwuje się, iż pracodawcy zlecają rozliczanie czasu pracy kierowców wyspecjalizowanym firmom zewnętrznym, co daje możliwość weryfikowania i eliminowania nieprawidłowości w powyższym zakresie. Nie można jednak pominąć faktu, iż pracodawców zatrudniających niewielu kierowców (małe przedsiębiorstwa z taborem do 5 samochodów) nie stać na zakup oprogramowania do analizy czasu prowadzenia pojazdu, ponoszenia kosztów szkoleń, czy też zatrudniania dodatkowych osób zajmujących się rozliczaniem czasu pracy kierowców oraz nadzorowaniem i eliminowaniem występujących naruszeń przepisów o czasie prowadzenia pojazdu.

Wiedza pracodawców prowadzących działalność w zakresie przewozów rzeczy jak i osób w zakresie czasu jazdy i czasu postoju oraz obowiązkowych przerw i czasu odpoczynku kierowców uległa poprawie w porównaniu do lat ubiegłych, jednak wciąż nie jest wystarczająca. Z tego względu kontynuowane będą działania edukacyjne dla pracodawców i pracobiorców z branży transportowej.

### 3. Kontrole w placówkach handlowych

W 2013 r. kompleksowymi kontrolami obejmującymi m.in. przestrzeganie przepisów o czasie pracy objęto 166 placówek wielkopowierzchniowych oraz 515 mniejszych sklepów.

W placówkach wielkopowierzchniowych nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły niewielkich grup zatrudnionych (przykładowo: nieudzielenie odpoczynku dobowego lub tygodniowego - 92 pracowników w 15% sklepów). W 29 (19%) placówkach ujawniono nieprawidłowe prowadzenie ewidencji czasu pracy 177 (7%) poddanych kontroli pracowników. Nieprawidłowości polegały głównie na nieodzwierciedlaniu w dokumentacji rzeczywistego czasu pracy pracowników. Natomiast tylko w odniesieniu do jednego pracownika stwierdzono nieprowadzenie tej ewidencji.

W odniesieniu do placówek wielkopowierzchniowych w 2013 r. potwierdziły się obserwacje poczynione w latach ubiegłych - nadal w wielu występują nieprawidłowości, ale ich skala maleje. Stwierdzane uchybienia nie mają charakteru systemowego i są w większości wynikiem błędów osób nadzorujących, planujących i rozliczających pracę w poszczególnych sklepach.

W pozostałych (mniejszych) placówkach handlowych skala nieprawidłowości w zakresie przestrzegania przepisów o czasie pracy jest większa niż w sklepach wielkopowierzchniowych. Przykładowo nieprowadzenie ewidencji czasu pracy ujawniono w 8% sklepów (w latach 2011-2012 – w 14%) wobec blisko 5,5% zatrudnionych,

zaś jej nierzetelne prowadzenie dotyczyło prawie 19% pracowników w 23% placówek. Nieudzielanie odpoczynku dobowego lub tygodniowego blisko 6,5% pracowników poddanych kontroli stwierdzono w 17% sklepów.

Kompleksowe kontrole placówek handlowych prowadzone są przez inspektorów pracy już od 14 lat. Tak długi okres systematycznych działań pozwala na stwierdzenie, że w super- i hipermarketach nieprawidłowości stwierdza się przede wszystkim w placówkach kontrolowanych po raz pierwszy, najczęściej nowo powstałych (gdzie zatrudniano kadrę kierowniczą o małym doświadczeniu, niedostatecznie przeszkoloną zarówno w zakresie prawa pracy, jak i rozwiązań przyjętych w danej sieci), bądź też należących do stosunkowo nowych sieci o zasięgu lokalnym, nastawionych na zdobycie rynku i o stosunkowo niewielkim kapitale. Natomiast skala i waga naruszeń ujawnianych w mniejszych placówkach handlowych nadal jest znacząca.

W 2014 r. zakres przedmiotowy planowych kontroli placówek handlowych został poszerzony o zagadnienia związane z oceną przestrzegania przepisów o czasie pracy w okresach trzytygodniowych bezpośrednio poprzedzających święta. Kontrole w tym zakresie przeprowadzono w 16 placówkach wielkopowierzchniowych i 422 mniejszych sklepach.

W 3 placówkach wielkopowierzchniowych inspektorzy pracy ujawnili 10 przypadków (4,8% poddanych kontroli pracowników) niezapewnienia odpoczynku dobowego. W mniejszych sklepach naruszenie to dotyczyło 54 (3,6%) pracowników i wystąpiło w 22 (7% sklepów poddanych kontroli w tym zakresie).

Rzadziej, zarówno w sklepach wielkopowierzchniowych, jak i pozostałych stwierdzono niezapewnienie odpoczynku tygodniowego – ujawniono jedynie 8 takich przypadków w 4 placówkach dużych i 24 w 15 mniejszych.

W małych sklepach częściej niż w dużych dochodzi do naruszenia zakazu pracy w święto. Ten problem ujawniono w ponad 29% niewielkich sklepów (wobec 184 – blisko 12% - poddanych kontroli pracowników) i tylko w 2 super- i hipermarketach (7 – 3,8% zbadanych przypadków). Dodatkowo blisko połowa prowadzących małe placówki pracodawców, u których wystąpiła praca w święto nie ewidencjonuje jej (co stwierdzono wobec 66 pracowników), bądź ewidencjonuje nierzetelnie. Problem ten w sklepach wielkopowierzchniowych w ogóle nie wystąpił.

#### 4. Kontrole w podmiotach leczniczych

W 2013 r. inspektorzy pracy przeprowadzili kontrole w 291 podmiotach wykonujących działalność leczniczą. Spośród nich 135 podmiotów (46% skontrolowanych) prowadziło

działalność w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne szpitalne i inne niż szpitalne, pozostałe zaś – działalność w rodzaju ambulatoryjne świadczenia zdrowotne.

Kontrolując przestrzeganie przepisów o czasie pracy, inspektorzy ujawnili w 100 podmiotach (w tym 56 niepublicznych), w większości prowadzących działalność w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia szpitalne, niezachowanie dobowej normy czasu pracy obowiązującej pracowników. Stwierdzono, że 885 pracowników przepracowało łącznie 61 657 godzin powyżej obowiązującej ich normy dobowej czasu pracy. Kontrolujący ujawnili przypadki planowania pracy pracownikom medycznym w wymiarze przekraczającym dobowy wymiar czasu pracy w systemie, w którym pracownik świadczył pracę. Uchybienia polegały także na dwukrotnym wykonywaniu pracy w tej samej dobie pracowniczej przez personel medyczny, co skutkowało naruszeniem dobowych norm czasu pracy w ramach podstawowego systemu czasu pracy oraz zmianowej organizacji pracy.

W 63 podmiotach leczniczych (w tym 35 niepublicznych), w większości prowadzących działalność w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia szpitalne, inspektorzy ujawnili nieprawidłowości związane z niezachowaniem obowiązującej pracowników tygodniowej normy czasu pracy. Stwierdzono, że 1 216 pracowników przepracowało łącznie 61 653 godziny powyżej przeciętnej tygodniowej normy czasu pracy. Wynikało to z planowania i wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych w dni wolne od pracy oraz zatrudniania pracowników (najczęściej pielęgniarek) powyżej przeciętnie 5 dni w tygodniu w przyjętym okresie rozliczeniowym. Ujawniono również przypadki zatrudniania pracowników objętych skróconą normą czasu pracy powyżej obowiązującej ich przeciętnej normy tygodniowej czasu pracy - 25 godzin. Powierzano np. technikom rtg po godzinach normalnej pracy dyżury telefoniczne, w trakcie których świadczyli pracę, a także zatrudniano lekarzy radiologów w godzinach nadliczbowych i zobowiązywano ich do pełnienia 24-godzinnych dyżurów medycznych. Przykładowo, w kontrolowanym publicznym podmiocie leczniczym ujawniono, że jeden z lekarzy radiologów w 2012 r. przepracował 1 245 godzin nadliczbowych.

W 243 podmiotach leczniczych inspektorzy pracy skontrolowali ewidencję czasu pracy 6 121 pracowników, którzy wykonywali pracę w godzinach nadliczbowych. W 8 podmiotach (działalność w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia szpitalne, w tym w 6 publicznych) ujawniono przypadki zatrudniania pracowników powyżej dopuszczalnej liczby godzin nadliczbowych przeciętnie w tygodniu.

Inspektorzy pracy stwierdzili również w 14 podmiotach leczniczych (na 223 skontrolowane) zatrudnianie pracowników w godzinach nadliczbowych powyżej

dopuszczalnego limitu godzin nadliczbowych w roku kalendarzowym, tj. 150 godzin lub innej liczby godzin ustalonej zgodnie z art. 151 §1 Kodeksu pracy.

W blisko 20% skontrolowanych podmiotów (w tym 38 publicznych i 19 niepublicznych), spośród których 53 prowadziły działalność w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne, pracodawcy nie zapewnili pracownikom odpoczynku dobowego, a w ok. 10% - tygodniowego. W szczególności dotyczyło to lekarzy, pielęgniarek, techników elektroradiologii i ratowników medycznych.

Odnotowano również przypadki niezapewnienia pracownikom pełniącym dyżury medyczne (w podmiotach leczniczych wykonujących działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne) co najmniej 11-godzinnego nieprzerwanego odpoczynku bezpośrednio po zakończeniu dyżuru. Przykładowo, w jednym z samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej lekarz świadczył pracę i pozostawał w gotowości do udzielania świadczeń (w czasie której wykonywał pracę w razie wezwania) nieprzerwanie przez 175 godzin i 35 minut. Naruszenia prawa do co najmniej 11-godzinnego nieprzerwanego odpoczynku w każdej dobie inspektorzy stwierdzili również w przypadkach zobowiązania lekarzy do pozostawania w gotowości do udzielania świadczeń zdrowotnych, w wymiarze wynoszącym 24 godziny.

W 64 podmiotach (działalność w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne) inspektorzy pracy badali problematykę przestrzegania przepisów dotyczących klauzuli opt-out. Nieprawidłowości w tym zakresie inspektorzy ujawnili w 4 publicznych podmiotach. Polegały one na zatrudnianiu lekarzy powyżej przeciętnie 48 godzin na tydzień w okresie rozliczeniowym pomimo niewyrażenia zgody na takie zatrudnienie. W jednym z podmiotów zgody na takie zatrudnienie uzyskiwano od pracowników w trakcie okresu rozliczeniowego.

##### 5. Kontrole czasu pracy pracowników niepełnosprawnych

W 2013 r., jak co roku, poddawano ocenie przestrzeganie norm czasu pracy pracowników niepełnosprawnych. Dla tej grupy zatrudnionych ustawodawca w nieco odmienny sposób ukształtował tygodniowe normy czasu pracy (ustanawiając je jako normy sztywne, a nie, jak w przypadku pełnosprawnych pracowników, przeciętne tygodniowe) oraz uzależniając normy dobowe od stopnia niepełnosprawności. Ponadto pracownicy ci objęci są zakazem zatrudniania w godzinach nadliczbowych i porze nocnej. Te szczególne

unormowania nie dotyczą osób zatrudnionych przy pilnowaniu oraz tych, które uzyskają zgodę lekarza na ich niestosowanie.

W zakładach pracy chronionej oraz zakładach aktywności zawodowej odsetek pracodawców naruszających przepisy o czasie pracy, w tym dotyczące pracy w godzinach nadliczbowych kształtował się w 2013 r. na poziomie 7% (w roku ubiegłym – 8%). Natomiast wśród pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności na tzw. otwartym rynku pracy omawiana nieprawidłowość - zarówno w 2013 r., jak i 2012 r. - występowała w 10% zakładów.

Ustalono, że 23 pracodawców zatrudniało 160 pracowników niepełnosprawnych w wymiarze czasu pracy przekraczającym obowiązujący wymiar dobowy i tygodniowy. Ponadto 11 pracodawców zatrudniało 130 pracowników niepełnosprawnych w godzinach nadliczbowych bez zgody lekarza przeprowadzającego badania profilaktyczne lub sprawującego nad nimi opiekę, 5 pracodawców nie przestrzegało zakazu zatrudniania pracowników niepełnosprawnych w porze nocnej (dotyczyło to 21 pracowników).

#### 6. Kontrole czasu pracy pracowników młodocianych oraz kobiet w ciąży

Podczas kontroli przestrzegania przepisów o zatrudnianiu młodocianych oraz ochronie rodzicielstwa dokonano sprawdzenia przestrzegania odrębnych regulacji w zakresie czasu pracy odnoszących się do niepełnoletnich pracowników oraz kobiet w ciąży.

W 2013 roku przeprowadzono 934 kontrole przestrzegania przepisów przy zatrudnianiu młodocianych. Kontrolowani pracodawcy zatrudniali 4 063 pracowników młodocianych.

Dokonane ustalenia wykazały, że aż 42% skontrolowanych pracodawców (w 2012 r. – 40%) nie prowadziło ewidencji czasu pracy przy pracach wzbronionych, a dozwolonych w celu odbycia przygotowania zawodowego. Natomiast incydentalny charakter miały naruszenia polegające na zatrudnianiu młodocianych w porze nocnej (poniżej 1%) i w godzinach nadliczbowych (4%) oraz zatrudnianiu w nieprawidłowym dobowym wymiarze czasu pracy (poniżej 2%).

W ramach kontroli zagadnień związanych z ochroną rodzicielstwa (w 2013 r. przeprowadzono 596 kontroli) badaniu podlega przestrzeganie zakazu zatrudniania kobiet w ciąży w porze nocnej, w godzinach nadliczbowych, powyżej 8 godzin na dobę

(w systemach czasu pracy, w których takie zatrudnienie jest dopuszczalne), zatrudniania w systemie przerywanego czasu pracy. Ujawniane w tym zakresie naruszenia przepisów miały charakter incydentalny – w ubiegłym roku stwierdzono jedynie 10 przypadków u 9 (1,5%) pracodawców zatrudniania kobiet w ciąży powyżej 8 godzin na dobę oraz 4 przypadki naruszenia zakazu zatrudniania w godzinach nadliczbowych (u 3 pracodawców – co stanowiło 0,5% ogólnej liczby skontrolowanych). W pozostałym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.



### III. Rozpatrywanie skarg w zakresie czasu pracy

W 2013 r. odnotowano wpływ 5 430 skarg, w których m.in. poruszono 8 292 problemy w zakresie przestrzegania przepisów o czasie pracy. Stanowiły one bezpośrednią przyczynę przeprowadzenia 4 081 kontroli. Poczynione przez inspektorów pracy ustalenia pozwoliły na potwierdzenie 36,6% podniesionych zarzutów, zaś blisko 41% okazało się niezasadnych. W pozostałych przypadkach dostępne inspektorom pracy środki dowodowe nie dały podstaw do oceny zasadności zgłoszonych problemów.

Poniżej przedstawiono zestawienie najczęściej podnoszonych zarzutów:

opis problemu	Liczba problemów			
	zgłoszonych	w tym		
		zasadnych	bezzasadnych	zasadność niemożliwa do potwierdzenia
Nierzetelne prowadzenie ewidencji czasu pracy	1105	557	372	176
Zatrudnianie pracowników powyżej dopuszczalnej liczby godzin nadliczbowych w tygodniu	908	144	496	268
Zatrudnianie pracowników powyżej przeciętnie 5 dni w tygodniu w przyjętym okresie rozliczeniowym	665	308	262	95
Nieprowadzenie ewidencji czasu pracy	637	308	226	103
Zatrudnianie pracowników z naruszeniem odpoczynku dobowego	511	250	160	101
Zatrudnianie pracowników w niedziele bez rekompensowania pracy udzieleniem dnia wolnego lub wypłatą dodatkowego wynagrodzenia	284	50	158	76
Zatrudnianie pracowników powyżej dopuszczalnej liczby godzin nadliczbowych w roku kalendarzowym	261	35	144	82
Niezapewnienie dnia wolnego w zamian za pracę w dniu wolnym od pracy wynikającym z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy	252	139	82	31
Nieudzielenie przerwy wliczanej do czasu pracy	225	19	138	68
Zatrudnianie pracowników z naruszeniem tygodniowego odpoczynku	207	130	59	18
Zatrudnianie pracowników w święta w placówkach handlowych	202	52	108	42

Nieprawidłowe ustalenie dobowego wymiaru czasu pracy zgodnie ze stosowanym systemem czasu pracy	153	51	69	33
Zatrudnianie osób niepełnosprawnych w wymiarze przekraczającym obowiązujące normy	125	29	79	17
Zatrudnianie pracowników w święta bez rekompensowania pracy udzieleniem dnia wolnego lub wypłatą dodatkowego wynagrodzenia	122	18	59	45
Nieudzielenie pracownikowi co czwartej niedzieli wolnej od pracy	106	60	36	10

W pierwszym półroczu 2014 r. odnotowano wpływ 2 629 skarg dotyczących omawianej problematyki. Spośród podniesionych 3 973 zarzutów, prawie 35 % znalazło potwierdzenie w ustaleniach poczynionych przez inspektorów pracy, zaś blisko 40 % zostało ocenionych jako niezasadne.

#### IV. Stosowanie przedłużonych okresów rozliczeniowych

W okresie od 23 sierpnia 2013 r. do 26 sierpnia 2014 r., na podstawie znówelizowanych ustawą z dnia 12 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz ustawy o związkach zawodowych przepisów Kodeksu pracy 1 080 pracodawców skorzystało z możliwości przedłużenia okresu rozliczeniowego czasu pracy.

We wskazanym okresie Państwowa Inspekcja Pracy odnotowała wpływ 1 067 porozumień w sprawie przedłużenia okresu rozliczeniowego czasu pracy i zarejestrowała 13 układów zbiorowych pracy (protokołów dodatkowych) zawierających postanowienia w tym względzie. Z ww. grupy 1 080 pracodawców, najwięcej prowadziło działalność w zakresie przetwórstwa przemysłowego (404), handlu i napraw (182) oraz budownictwa (114). Najczęściej przedłużano okresy rozliczeniowe do 12 miesięcy (848 porozumień); drugą grupę stanowiły przedłużenia okresu rozliczeniowego do 6 miesięcy (122).

Zestawienie liczbowe danych dotyczących przedłużonych okresów rozliczeniowych według wielkości zatrudnienia (układy i porozumienia, z uwzględnieniem stron porozumienia)

wielkość zatrudnienia	liczba układów	liczba porozumień	strony porozumienia		
			wszystkie organizacje związkowe	reprezentatywne organizacje związkowe	przedstawiciele pracowników
małe (do 9 pracowników)	0	191	5	3	184
średnie (od 10 do 49 pracowników)	2	303	13	2	289
duże (od 50 do 249 pracowników)	4	399	71	24	305
wielkie (od 250 pracowników)	7	172	63	12	98
razem	13	1067	152	41	874

## V. Podsumowanie i wnioski

Na podstawie przeprowadzonych kontroli należy stwierdzić, iż nieprzestrzeganie przez pracodawców przepisów z zakresu czasu pracy występuje wciąż w znacznym zakresie. Taki stan rzeczy po pierwsze jest spowodowany małą świadomością prawną pracodawców lub, w większych zakładach, służb odpowiedzialnych za te kwestie, a po drugie, niewątpliwie większym zaangażowaniem pracodawców w ekonomiczną stronę prowadzonej przez nich działalności kosztem właściwego prowadzenia dokumentacji i rozliczania czasu pracy pracowników.

Kontrole wskazują, że jednej z przyczyn nieprawidłowości należy upatrywać w rozbieżnościach w zakresie interpretacji przepisów prawa pracy regulujących czas pracy. Dotychczasowe trudności w zakresie wykładni przepisów o czasie pracy nie zostały wyeliminowane w wyniku ostatniej znaczącej zmiany regulacji o czasie pracy (wprowadzonej ustawą z dnia 12 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz ustawy o związkach zawodowych). Postulat o konieczności dokonania zmian przepisów prawa pracy tak, aby dana regulacja była jednoznaczna i precyzyjna oraz nie wymagała posiłkowania się orzecznictwem Sądu Najwyższego, nadal pozostaje aktualny. Dotyczy to chociażby zaliczania czasu tzw. szkoleń zawodowych (poza szkoleniami z zakresu bhp) do czasu pracy i oddziaływania takich szkoleń chociażby na okresy odpoczynku dobowego czy tygodniowego. Ten sam problem odnosi się także do czasu podróży służbowej.

Brak jednoznacznie uregulowanej konieczności ewidencjonowania godzin rozpoczęcia i kończenia pracy przez pracowników w każdej dobie niejednokrotnie utrudnia, a czasami uniemożliwia kontrolę przestrzegania przepisów o czasie pracy. Obecnie pracodawcy mogą ewidencjonować czas pracy, wskazując jedynie liczbę godzin przepracowanych w danej dobie pracowniczej. Uniemożliwia te weryfikację, czy pracownikowi zagwarantowano prawo do 11-godzinnego odpoczynku dobowego lub 35-godzinnego odpoczynku tygodniowego. Uwzględniając ponadto fakt wprowadzenia nowego rozwiązania prawnego polegającego na możliwości swobodnego wyboru przez pracownika godzin rozpoczęcia pracy w dniu, który zgodnie z rozkładem czasu pracy jest dla niego dniem pracy, niezbędne wydaje się jak najszybsze wprowadzenie odpowiednich zmian do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika.

Analiza znowelizowanych przepisów Kodeksu pracy, które weszły w życie z dniem 23 sierpnia 2013 r., jak i sygnalizowane inspekcji problemy z ich stosowaniem nowych unormowań, pozwalają na sformułowanie wniosku, iż istnieje ryzyko, że przepisy o czasie pracy, zarówno wprowadzone nowelizacją, o której mowa, jak i te, które nie zostały znowelizowane, nie będą funkcjonować zgodnie z intencją ustawodawcy.

Przed wszystkim należy zwrócić uwagę na wątpliwości (zgłaszane przez PIP już na etapie prac legislacyjnych) co do praktycznych możliwości oceny spełnienia przez pracodawcę wymogów, pozwalających na wprowadzenie przedłużonych do 12 miesięcy okresów rozliczeniowych. Z uwagi na bardzo ogólne przesłanki wprowadzenia wydłużonego okresu rozliczeniowego czasu pracy określone w art. 129 § 2 Kodeksu pracy (przyczyny obiektywne lub techniczne, lub dotyczące organizacji pracy; przy zachowaniu ogólnych zasad w zakresie ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników), przewidziany w przepisie obowiązek przekazania właściwemu okręgowemu inspektorowi pracy kopii porozumienia w sprawie przedłużenia okresu rozliczeniowego czasu pracy ma znaczenie wyłącznie informacyjne, w praktyce nie jest bowiem możliwe ustalenie, że przedłużenie okresu rozliczeniowego nastąpiło z naruszeniem ww. unormowania.

Zmiana w zakresie możliwości wydłużenia okresów rozliczeniowych do 12 miesięcy budzi uzasadnione obawy z punktu widzenia ochrony pracownika. Obawy są tym większe, iż możliwość ta dotyczy każdego systemu czasu pracy. Wiąże się z tym niebezpieczeństwo znacznego obciążenia pracą pracownika w niektórych miesiącach wydłużonego okresu rozliczeniowego, co ma szczególne znaczenie w przypadku równoważnego systemu czasu pracy.

Poważne wątpliwości rodzi kwestia sposobu wyłonienia przedstawicieli pracowników uprawnionych do zawarcia porozumienia, o którym mowa w art. 150 § 3 pkt 2. Przepisy nie określają tego trybu, odwołując się do praktyki przyjętej u danego pracodawcy. Inspektorzy pracy sygnalizują, iż niektórzy pracodawcy przyjęli zasadę wyznaczania przedstawicieli pracowników. Należy pamiętać przy tym, iż nie korzystają oni ze szczególnej ochrony stosunku pracy. Powstaje zatem wątpliwość, czy procedura ustalania przedłużonego okresu rozliczeniowego gwarantuje równość stron - partnerów dialogu społecznego oraz czy rozwiązanie takie nie jest sprzeczne z prawem europejskim, a także Konwencją MOP nr 135 dotyczącą ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień.

Ponadto niejasności powoduje redakcja przepisu. Wskazuje on bowiem na konieczność zawarcia porozumienia z „przedstawicielami pracowników”, co oznacza, iż powinno ich być minimum dwóch. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wyjaśniło, iż właściwa jest w tym przypadku jedynie literalna wykładnia. Jej zastosowanie generuje jednak kolejne problemy. Pracodawcy zatrudniający jednego pracownika zostaliby

pozbawieni możliwości wprowadzenia przedłużonych okresów rozliczeniowych. Ponadto należy zauważyć, że art. 150 § 3 pkt 1 Kp odnosi się do porozumienia zawieranego „z zakładowymi organizacjami związkowymi”. Literalna wykładnia także i tego przepisu prowadziaby do wniosku, iż prawa zawarcia porozumienia przedłużającego do 12 miesięcy okres rozliczeniowy, pozbawieni byłiby także i ci pracodawcy, u których działa jedna organizacja związkowa.

Rozstrzygnięcie tego problemu jest niezwykle istotne dla pracodawców, inspektorów pracy, ale także sądów. W przypadku przyjęcia wykładni proponowanej przez Ministerstwo porozumienie zawarte z jednym pracownikiem oznacza stosowanie przedłużonego okresu rozliczeniowego bez podstawy prawnej, a tym samym może powodować powstanie roszczeń pracowników z tytułu pracy w godzinach nadliczbowych za okres stosowania tego porozumienia.

Problematyczną kwestią jest także nieokreślenie relacji pomiędzy porozumieniami w sprawie przedłużenia okresów rozliczeniowych a postanowieniami regulaminów pracy obowiązujących u pracodawcy. Art. 9 Kodeksu pracy zakłada, iż postanowienia regulaminów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych. Jednakże w przypadku porozumień dotyczących przedłużenia okresów rozliczeniowych, trudno jest wyznaczyć kryteria, na podstawie których można by ocenić, które zapisy są bardziej korzystne dla pracowników. Należy także zauważyć, że wprowadzenie porozumienia nie uchyla automatycznie postanowień obowiązującego regulaminu pracy, a brak jest przepisu obligującego pracodawcę do zmiany treści regulaminu w przypadku zawarcia porozumienia. Na podstawie art. 150 §1 Kp nie można także uznać, iż postanowienia porozumienia automatycznie zastępują odpowiednie unormowania regulaminu. Należy także mieć na uwadze, że zgodnie z art. 104<sup>3</sup> § 2 Kp pracodawca jest obowiązany zapoznać pracownika z treścią regulaminu przed rozpoczęciem przez niego pracy, nie istnieje zaś przepis nakładający taki obowiązek w odniesieniu do porozumienia. Może to spowodować, że pracownik rozpoczynający pracę nie otrzyma informacji o faktycznie obowiązujących u pracodawcy okresach rozliczeniowych czasu pracy.

Art. 129 § 3 Kp, który nakłada na pracodawcę obowiązek sporządzenia rozkładu czasu pracy danego pracownika, nie pozwala jednocześnie na jednoznaczne rozstrzygnięcie, czy i w jakim trybie dopuszczalne są zmiany rozkładu przekazanego pracownikowi (np. czy, o ile uznać zmiany rozkładu za dopuszczalne, obowiązuje tygodniowy termin na zapoznanie pracownika ze zmianą rozkładu, czy też wystarczające będzie, jeżeli pracodawca określi tryb zawiadomienia i zakres dopuszczalnych zmian w regulacjach wewnętrzzakładowych). Są to kwestie niezwykle istotne przy ocenie prawidłowości rozliczania czasu pracy, w szczególności w zakresie pracy w godzinach nadliczbowych i jej odpowiedniego rekompensowania.

Ze sporządzaniem indywidualnych rozkładów czasu pracy wiąże się jeszcze jeden problem, wynikający, jak się wydaje, z niezbyt fortunnej redakcji przepisu. Otóż art. 129 § 4 pkt 2 pozwala na niesporządzanie przez pracodawcę rozkładu czasu pracy, jeżeli „w porozumieniu z pracownikiem ustali czas niezbędny do wykonania powierzonych zadań (...); w takim przypadku rozkład czasu pracy ustala pracownik”. W ten sposób de facto zobowiązano pracowników wykonujących pracę w ramach zadaniowego systemu czasu pracy do planowania rozkładu czasu pracy, czego dotychczas nie robili i co w swej istocie jest sprzeczne z założeniem tego systemu.

Ponadto przepis nie zwalnia z obowiązku tworzenia rozkładów czasu pracy w przypadku stosowania, po zawarciu porozumienia, tzw. ruchomego czasu pracy, o którym mowa w art. 140<sup>1</sup> § 2 Kp (czyli określającego przedział czasu, w którym pracownik decyduje o godzinie rozpoczęcia pracy w dniu, który zgodnie z rozkładem, jest dla pracownika dniem pracy) i nie wskazuje, w jaki sposób pracodawca powinien je tworzyć.

Przytoczone przykłady problemów interpretacyjnych wynikających ze stosowania znowelizowanych przepisów o czasie pracy nie wyczerpują wszystkich zagadnień, w stosunku do których zgłaszane są wątpliwości; pozwalają jednak na sformułowanie wniosku, iż dotychczasowe trudności w zakresie wykładni przepisów o czasie pracy nie zostały wyeliminowane.

Wyniki kontroli skłaniają do wniosku, że stan przestrzegania przepisów o czasie pracy nadal jest niepokojący. Obrazu tego nie zmienia fakt ujawniania jedynie nieznaczących nieprawidłowości w odniesieniu do grup szczególnie chronionych (młodocianych, kobiet w ciąży czy osób niepełnosprawnych). Grupy te stanowią bowiem niewielki odsetek zatrudnionych.

Państwowa Inspekcja Pracy już od wielu lat jako jedną z głównych przyczyn występowania naruszeń prawa pracy wskazuje problemy interpretacyjne i stopień skomplikowania przepisów dotyczących tej problematyki, jak również postuluje dokonanie szeregu zmian przepisów w tym zakresie. W ocenie Inspekcji niezbędne jest podjęcie dyskusji z udziałem partnerów społecznych nad kierunkami zmian. Zaznaczyć należy przy tym, iż modyfikacje te powinny mieć na celu przede wszystkim eliminowanie wątpliwości i rozbieżności interpretacyjnych. Należy mieć przy tym na uwadze, że adresatami norm prawa pracy są przede wszystkim osoby je stosujące - o różnym stopniu wykształcenia i poziomie świadomości prawnej. Z tego też względu istotnym warunkiem zapewniającym przestrzeganie prawa powinny być stabilne unormowania prawne, formułowane w sposób prosty, przejrzysty i, co bardzo ważne, kompleksowy.

Niewątpliwie jednym z działań, jakie należy kontynuować – oprócz prowadzenia kontroli przestrzegania tych zagadnień - jest także działalność edukacyjno – prewencyjna. Skala skarg uznanych przez inspektorów za niezasadne musi powodować niepokój. Choć trudno na podstawie samych danych statystycznych wyrokować o przyczynach tego zjawiska, nie można pominąć możliwości, iż jest ono spowodowane bądź nieznajomością przepisów, bądź stopniem ich skomplikowania, uniemożliwiającym pracownikowi samodzielną ocenę prawidłowości ich stosowania. O ile prowadzona przez Inspekcję działalność prewencyjna i promocyjna może pomóc pracownikom w poszerzaniu wiedzy na temat uprawnień, jakie wynikają z przepisów o czasie pracy, o tyle nie jest możliwe eliminowanie w ten sposób ostatniej w wymienionych przyczyn.