

1. Ocena rozwiązań prawnych

A. Kodeks pracy

Stosunek pracy

Wnioski płynące z analizy przepisów działu drugiego Kodeksu pracy dotyczą m.in. negatywnej oceny funkcjonowania art. 25¹ Kp. W celu obejścia regulacji, pracodawcy zawierają długoterminowe umowy o pracę albo – w okresie wymaganej 1-miesięcznej przerwy między rozwiązaniem poprzedniej a nawiązaniem kolejnej umowy o pracę – stosują umowy cywilnoprawne.

Wprowadzone w 2007 r. przepisy o telepracy nie znalazły większego zastosowania w praktyce, choć obserwowany jest stopniowy wzrost zainteresowania tą formą zatrudnienia ze strony pracodawców i pracowników. Sygnalizowane są jednak zastrzeżenia co do faktycznej możliwości realizacji przez pracodawcę obowiązków w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, ze względu na wykonywanie pracy w domu pracownika oraz konieczność uzyskania jego zgody na przeprowadzenie kontroli.

W związku z częstymi naruszeniami art. 29 § 2 Kp, celowe wydaje się nałożenie obowiązku potwierdzenia pracownikowi na piśmie ustaleń co do stron umowy, jej rodzaju i warunków – w sytuacji niezachowania formy pisemnej umowy o pracę – najpóźniej w dniu poprzedzającym przystąpienie pracownika do świadczenia pracy. Z praktyki inspektorskiej wynika bowiem, iż pracodawcy zasłaniają się możliwością potwierdzenia zawarcia umowy do końca pierwszego dnia pracy, którym, wedle ich oświadczenia, jest właśnie dzień przeprowadzania kontroli przez PIP (patrz: Wnioski legislacyjne).

Wynagrodzenie za pracę i inne świadczenia ze stosunku pracy

W dalszym ciągu zgłaszane są krytyczne uwagi dotyczące art. 77⁵ Kp, w którym ustawodawca posłużył się zwrotem *stałe miejsce pracy*. Niesprecyzowanie znaczenia tego pojęcia nadal powoduje spory stron stosunku pracy w sprawach dot. przebywania w podróży służbowej i wynikającej z tego konieczności wypłacenia należnych świadczeń pieniężnych. Niewskazanie w przepisach sposobu, w jaki pracodawca powinien określić miejsce wykonywania pracy w ramach umowy o pracę, skutkuje w praktyce niekonkretnymi zapisami (np. miejsca pracy obejmujące obszar połowy czy nawet całego kraju).

W ścisłym związku z tematyką wynagrodzenia za pracę pozostaje pojęcie minimalnego wynagrodzenia. Zgłaszane są od dłuższego czasu zastrzeżenia dotyczące zakresu znaczeniowego tego pojęcia. Postuluje się m.in. jednoznaczne wyłączenie z niego również dodatków do wynagrodzenia zasadniczego

związanych z uciążliwymi lub szkodliwymi warunkami pracy (zwłaszcza z pracą w nocy).

Przepisy o czasie pracy

Jednoznacznego uregulowania wymaga kwestia terminu, w jakim pracodawca byłby zobligowany do udzielenia pracownikowi czasu wolnego od pracy w zamian za pracę w godzinach nadliczbowych, na jego pisemny wniosek. Obowiązujący art. 151² Kp pozwala bowiem na wykorzystanie przysługującego czasu wolnego nawet w następnym roku kalendarzowym, co może być źródłem nadużyć ze strony pracodawców i niweczyć cel udzielanego czasu wolnego, który ma służyć regeneracji organizmu pracownika po okresie zwiększonego wysiłku.

W dalszym ciągu zgłaszane są zastrzeżenia co do braku regulacji wprowadzającej obowiązek tworzenia przez pracodawcę harmonogramów czasu pracy (obowiązek taki mają przykładowo pracodawcy zatrudniający pracowników ochrony zdrowia lub niektóre grupy kierowców). Brak harmonogramów uniemożliwia prawidłowe ustalenie wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych.

Nadal duże trudności stwarza brak precyzyjnego określenia pojęcia *placówka handlowa*, co każdorazowo oznacza potrzebę dokonywania jego wykładni. Z jednej strony uwzględnia się konieczność właściwego stosowania przepisu, a z drugiej – społecznie uzasadnioną potrzebę uchylenia zakazu podejmowania czynności handlowych w stosunku do podmiotów prowadzących działalność o charakterze użyteczności publicznej (który wynika z tego przepisu).

Urlopy wypoczynkowe

Wątpliwości powoduje wciąż brak przejrzystych zasad nabywania prawa do urlopu przez pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy, szczególnie w przypadku zmiany wymiaru czasu pracy w ciągu roku. W praktyce przyjmuje się, iż należy wówczas dokonać korekty uwzględniającej zmianę wymiaru. Nie oznacza to jednak, że stosowana zasada znajduje podstawę w przepisach prawa urlopowego.

Trudności w praktyce powoduje także art. 153 § 1 Kp, określający prawo pracownika do urlopu wypoczynkowego w roku kalendarzowym w którym podjął po raz pierwszy pracę. Pomimo braku ustawowej regulacji uprawniającej do zaokrąglenia wymiaru urlopu częściowego w pierwszym roku zatrudnienia do pełnych jednostek – tak jak w przypadku pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy – pracodawcy, zwłaszcza wyposażeni w odpowiednie systemy informatyczne, stosują powyższą zasadę przy udzielaniu tym pracownikom urlopu oraz przy obliczaniu ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy.

Należy również wskazać kontrowersje, jakie wzbudza stosowanie w praktyce postanowień art. 155 Kp. Wprowadzenie zmian w systemie szkolnictwa (m.in. dot. czasu trwania nauki w szkołach średnich oraz upowszechnienie licencjatu) sprawia, iż celowe wydaje się ustalenie nowych zasad zaliczania okresów nauki do stażu pracy, od którego zależy wymiar urlopu.

Dział X Kp – Bezpieczeństwo i higiena pracy

Badania lekarskie

Z uwagi na pojawiające się rozbieżności w interpretacji pojęcia *bezpośredniość*, użytego w art. 229 § 1 Kp, wskazane jest doprecyzowanie, kiedy ponowne zatrudnienie jest *bezpośrednie* i wobec tego nie rodzi obowiązku poddania wstępnym badaniom osoby przyjmowanej ponownie do pracy u danego pracodawcy na to samo stanowisko lub na stanowisko o takich samych warunkach pracy.

Zastrzeżenia nadal budzi brak prawnego obowiązku przechowywania przez pracodawcę kopii skierowań na badania, co utrudnia, zdaniem inspektorów pracy, kontrolę prawidłowości tych skierowań – w zakresie informacji o występowaniu na stanowiskach pracy czynników i warunków szkodliwych dla zdrowia pracowników. Rodzaj przekazanych informacji ma bardzo często zasadniczy wpływ na wydanie orzeczenia potwierdzającego lub wykluczającego możliwość wykonywania pracy w określonych warunkach.

Szkolenia

Celem poprawy ogólnego bezpieczeństwa wykonywania pracy przez pracowników, inspektorzy zgłaszają potrzebę nałożenia na pracodawców obowiązku przeprowadzania ponownego szkolenia w zakresie bhp (zwłaszcza instruktażu stanowiskowego) po dłuższej przerwie w pracy spowodowanej np. urlopem wychowawczym, czy też urlopem bezpłatnym.

B. Inne ustawy

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców

Przeprowadzone kontrole wskazują, iż pracodawcy i ich służby nadal niewłaściwie stosują przepisy o czasie pracy kierowców. Wątpliwości interpretacyjne wzbudza charakter prawny przerw w prowadzeniu pojazdu, w rozumieniu art. 7 rozporządzenia WE 561/2006 i art. 7 Umowy AETR. Wskazuje się bowiem, że przepis art. 27 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców zalicza wymienione przerwy do czasu dyżuru, o którym mowa w art. 9 ustawy, wymieniającym

dwa rodzaje dyżuru rekompensowane w odmienny sposób. Nie istnieje zatem jednoznaczna podstawa prawna regulująca sposób ustalania rekompensat w sytuacji wspomnianych przerw w prowadzeniu pojazdu.

Zastrzeżenia budzi również art. 24 pkt 2 ustawy, ograniczający treść oświadczenia uzyskiwanego od kierowców tylko do kwestii zatrudnienia u innego pracodawcy, czyli wyłącznie w ramach stosunku pracy. Tym samym omawiany przepis nie spełnia swojej funkcji ochronnej, ponieważ nie uwzględnia czasu wykonywania pracy przez kierowcę na podstawie umów cywilnoprawnych – który nie jest rejestrowany, a może niejednokrotnie przekraczać wymiar czasu pracy wynikający ze stosunku pracy.

Zaobserwowano również zjawisko niewłaściwego ewidencjonowania czasu pracy kierowców, polegające m.in. na niewykazywaniu godzin pracy i dyżuru, co jest konsekwencją nieodpowiedniego operowania selektorem rodzaju aktywności tachografu.

Pomimo to pozytywnie ocenia się art. 9 ust. 3, nakazujący traktować okres nieprzeznaczony na kierowanie pojazdem przez jednego z dwóch kierowców prowadzących pojazd – jako czas dyżuru.

Podobnie pozytywnie należy ocenić wprowadzenie – do art. 26 ustawy – zasady, iż warunki wynagradzania kierowców nie mogą przewidywać składników wynagrodzenia, których wysokość jest uzależniona od liczby przejechanych kilometrów lub ilości przewiezionego ładunku, jeżeli ich stosowanie wpłynęłoby na pogorszenie bezpieczeństwa jazdy. Za właściwe należy także uznać rozszerzenie zakresu zastosowania przepisów ustawy do motorniczych oraz kierowców autobusów miejskich.

Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej

Pomimo wprowadzenia szeregu zmian do ustawy, które obowiązują od początku roku sprawozdawczego, ustawowe regulacje – zwłaszcza w zakresie czasu pracy – w dalszym ciągu budzą wiele wątpliwości, m.in. z uwagi na ich nieprecyzyjność. Brak jest rozwiązań odnośnie czasu pracy lekarzy i innych pracowników z wyższym wykształceniem wykonujących zawód medyczny i zatrudnionych w zakładach opieki zdrowotnej w niepełnym wymiarze czasu pracy, co przekłada się na kwestię prawidłowego ustalenia długości dyżuru medycznego. Ponadto, w ustawie nie zdefiniowano pojęcia *pracownik obsługi*, co powoduje, iż bardzo często w niepublicznych zakładach opieki zdrowotnej (w przeciwieństwie do zoz-ów publicznych) salowe, pracownicy administracji, czy też pomoce laboratoryjne pracują 8 godzin dziennie, zamiast 7 godzin 35 minut. Brakuje również unormowań odnoszących się do sytuacji, w której pracownik korzysta z urlopu wypoczynkowego przez 7 godzin 35 minut, a następnie wykonuje pracę w ramach

dyżuru medycznego przez kolejne 16 godzin 25 minut w danej dobie.

Stosowanie art. 32k ustawy i łączenie różnych form aktywności zawodowej, polegającej na zwykłej pracy ordynatora na oddziale, dyżurze medycznym oraz pozostawaniu w gotowości do udzielania świadczeń zdrowotnych – przy zachowaniu prawa pracownika do 11 godzin dobowego odpoczynku – powoduje nagminne łamanie przepisów dot. ww. odpoczynku.

Ustawa z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji

Mimo iż ustawa – będąca w swych zrębach wynikiem implementacji dyrektywy wspólnotowej – obowiązuje od ponad dwóch lat, nadal budzi wątpliwości interpretacyjne. Postulowane jest rozgraniczenie uprawnień rad pracowników i związków zawodowych do zasięgania informacji i przeprowadzania konsultacji w sprawach będących przedmiotem innych uregulowań (dotyczy to zwłaszcza trybu postępowania przy zwolnieniach grupowych i transferze przedsiębiorstwa). Obecne przepisy powodują niepotrzebne dublowanie się procedury informacyjno-konsultacyjnej.

Brak jest również regulacji, która pozwalałaby uznać *radę pracowników* za organ przedstawicielski pracowników w rozumieniu przepisów innych ustaw (m.in. ustawy dotyczącej zwolnień grupowych), w sytuacji braku związków zawodowych u danego pracodawcy.

Pozytywnie natomiast należy ocenić wprowadzone do ustawy zmiany, które weszły w życie 14 czerwca 2008 r. Uchylono wówczas m.in. ust. 2 art. 7 przewidujący nieuwzględnianie pracowników młodocianych przy ustalaniu liczby pracowników przesądzającej o obowiązku stosowania przepisów ustawy. Zmieniono również przepisy art. 11, które w obecnym brzmieniu rozwiązały część wcześniejszych wątpliwości co do dalszego bytu *rady* w sytuacji zmniejszenia stanu zatrudnienia poniżej 50 pracowników. Nadal jednak zmiany wymaga tryb powoływania *rady*, zwłaszcza w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 1 lipca 2008 r., uznającego różnicowanie praw pracowników zależnie od ich przynależności do reprezentatywnej organizacji związkowej – za niezgodne z Konstytucją.

C. Akty wykonawcze

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy

W ocenie inspektorów PIP, wątpliwości interpretacyjne budzą m.in. następujące przepisy:

- § 40 ust. 1 i 2, który nie określa częstotliwości kontroli stanu bhp, jak również sposobu rejestracji nieprawidłowości, co nie pozwala na wery-

fikację realizacji dyspozycji tego przepisu przez pracodawców. Szczególną uwagę zwraca również (jak wykazują przeprowadzone kontrole) bagatelizowanie treści ustępu drugiego, nakazującego osobom kierującym pracownikami, w razie stwierdzenia bezpośredniego zagrożenia dla ich życia lub zdrowia – niezwłoczne wstrzymanie prac i podjęcie działań w celu usunięcia tego zagrożenia;

- § 45 ust. 1 odwołujący się do psychofizycznych właściwości pracowników, a także odsyłający do zasad ergonomii, co powoduje dużą uznaniowość ze strony pracodawcy;
- § 49 ust. 1–3 zawierające mało precyzyjne zwroty, takie jak: *praca wymagająca stałe pozycji stojącej*, czy też *odpoczynek w pobliżu miejsca pracy*; w ocenie inspektorów wskazane jest wprowadzenie zmian poprzez określenie maksymalnej odległości od stanowiska pracy, w jakiej może znajdować się miejsce do siedzenia oraz obowiązku zorganizowania go w budynku, w którym jest wykonywana praca; ponadto powyższym zapisom powinno towarzyszyć wprowadzenie regulacji zobowiązującej pracodawców do zapewnienia stosownych przerw osobom zatrudnionym przy ciągłej pracy stojącej, podobnie jak ma to miejsce w odniesieniu do osób pracujących przy monitorach ekranowych.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 20 września 2001 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy podczas eksploatacji maszyn i innych urządzeń technicznych do robót ziemnych, budowlanych i drogowych

Rozporządzenie zawiera regulacje występujące już w rozporządzeniach w sprawie ogólnych przepisów bhp oraz w sprawie bhp podczas wykonywania robót budowlanych. Krytyczne uwagi dotyczą w szczególności treści załącznika nr 1 do rozporządzenia zawierającego wykaz maszyn i urządzeń, do obsługi których wymagane jest uzyskanie uprawnień kwalifikacyjnych. Kwestionowany jest zwłaszcza zbyt szeroki zakres tego załącznika i związana z tym konieczność posiadania stosownych uprawnień do obsługi szeregu maszyn niepowodujących zwiększonego zagrożenia dla pracownika. Zwraca również uwagę sztuczność podziału na *grupy urządzeń*, który skutkuje tym, że w zależności od miejsca wykonywania pracy – do obsługi tego samego urządzenia są wymagane lub nie są wymagane uprawnienia (jako przykład można podać zagęszczarki, ubijaki mechaniczne, czy piły mechaniczne do ścinki drzew). Ponadto, zbyt restrykcyjnie sformułowano przepis stanowiący, iż montaż (demontaż) każdego typu rusztowania metalowego, np. o niewielkiej wysokości (do 1,5 m) może być wykonany tylko przez osobę

legitymującą się stosownymi uprawnieniami. Celowe wydaje się zróżnicowanie klasy tych urządzeń zależnie od wysokości, od której byłoby wymagane przy ich montażu posiadanie uprawnień montażysty. Przy niewielkich rusztowaniach, niewymagających zakotwienia, wystarczające byłoby odbycie szkolenia bhp związanego z montażem danego typu rusztowania.

Rozporządzenie Ministrów Komunikacji oraz Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 10 lutego 1977 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy wykonywaniu robót drogowych i mostowych

W ocenie PIP szereg przepisów rozporządzenia, które obowiązują od 1 kwietnia 1977 r., nie uwzględnia warunków pracy panujących na współczesnych placach budowy, ze względu na stosowane obecnie technologie oraz rodzaj użytkowanych maszyn i urządzeń. W związku z tym doprecyzowania i zmian wymagają następujące regulacje:

- § 2 wskazujący o tym, że przy robotach drogowych i mostowych oraz przy obsłudze i konserwacji maszyn i urządzeń – w związku z budową, przebudową, ochroną i utrzymaniem dróg publicznych i mostów – może być zatrudniony wyłącznie pracownik, który m.in. odpowiada wymaganiom określonym w taryfikatorze kwalifikacyjnym dla danego stanowiska pracy, podczas gdy obecnie taryfikator taki nie obowiązuje;
- § 12 nakazujący w zakładach, bazach, wytwórniach oraz na placach budowy wywieszenie w miejscach widocznych i dostępnych – tablic z adresami i numerami telefonów najbliższych zakładów służby zdrowia, jednostek straży pożarnej i Milicji Obywatelskiej;
- § 16, w którym powinno znaleźć się uszczegółowienie stwierdzenia, że pomieszczenia oraz ich wyposażenie w pewnych warunkach „mogą być odpowiednio ograniczone”;
- § 23 przewidujący obowiązek zabezpieczenia pracownika przy usuwaniu okapów – pasem bezpieczeństwa, podczas gdy jako system zabezpieczenia stosowany może być wyłącznie sprzęt ochronny przed upadkiem z wysokości, tj. element kotwiczący, lina bezpieczeństwa, amortyzator i szelki bezpieczeństwa;
- § 47 i § 48 dotyczące przerobu materiałów kamiennych, polegającego na ich ręcznym tłuczeniu, wymagającym zabezpieczenia stanowisk tłukaczy matami lub szczelnymi płotami, choć takie sposoby przerobu ww. materiałów nie są już stosowane;
- § 64 odwołujący się do nieobowiązującego przepisu bhp przy wykonywaniu robót montażowych i rozbiórkowych.

Należałoby jednocześnie wprowadzić przepisy dotyczące wymagań bezpieczeństwa i higieny pracy

przy stosowaniu rusztowań mostowych, montażu elementów konstrukcyjnych mostów, a także zabezpieczeniu antykorozyjnym konstrukcji stalowych i betonowych.

Ponadto trzeba podkreślić, że kwestie, do których odnoszą się przepisy rozporządzenia, w większości uregulowane są przepisami innych, bardziej przystających do obecnej rzeczywistości aktów prawnych.

2. Wnioski legislacyjne

Działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, Główny Inspektor Pracy skierował do właścicieli ministerstw 10 wniosków legislacyjnych. Wnioski te zawierały przede wszystkim propozycje nowelizacji już obowiązujących przepisów.

Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej przedstawiono 6 wniosków dotyczących nowelizacji:

- ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy – art. 29 § 2 – poprzez nałożenie na pracodawcę obowiązku zawarcia umowy o pracę w formie pisemnej przed dopuszczeniem pracownika do pracy. Propozycja nie uzyskała akceptacji.
- ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych – poprzez wprowadzenie obowiązku zgłoszenia osób zatrudnionych (lub wykonujących inną pracę zarobkową) do ubezpieczeń społecznych przed dopuszczeniem do pracy. Wniosek nie został uwzględniony.
- rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 marca 2000 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy ręcznych pracach transportowych – poprzez wydłużenie dopuszczalnej odległości ręcznego przemieszczania ładunków na wózkach oraz wskazanie maksymalnej odległości, na jaką można przenosić ładunek zespołowo. Wniosek został zaakceptowany w części dotyczącej maksymalnej odległości przenoszenia ładunku i będzie uwzględniony przy najbliższej nowelizacji rozporządzenia.
- rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy – poprzez ujednoczenie nazewnictwa chemicznych czynników niebezpiecznych stosowanego w załączniku nr 3 „Wymagania dla pomieszczeń i urządzeń higienicznosanitarnych”. Zgłoszone propozycje zostaną uwzględnione przy kolejnej nowelizacji rozporządzenia.
- rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 5 sierpnia 2005 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy pracach związanych z narażeniem na hałas lub drgania mechaniczne – poprzez doprecyzowanie zapisów dotyczących doboru ochron słuchu, określenie trybu zapew-