**Projekt założeń projektu ustawy o czasie pracy maszynistów**

**1. CEL PROJEKTOWANEJ USTAWY I ISTOTA PROPONOWANYCH ROZWIĄZAŃ**

Postępujące zmiany w sektorze transportu kolejowego i związany z nimi wzrost liczby przewoźników kolejowych, którzy wykonują przewozy na sieci kolejowej w Polsce[[1]](#footnote-1), powodują, iż niezbędne jest podjęcie działań ustawowych zmierzających do utrzymania wysokiego poziomu bezpieczeństwa ruchu kolejowego poprzez standaryzację warunków pracy maszynistów kolejowych. Na początku 2017 r. na stanowiskach związanych z prowadzeniem pojazdów kolejowych było zatrudnionych ponad 16,5 tys. osób. Zdecydowana większość posiadała uprawnienia maszynisty pojazdu trakcyjnego. Ponad połowa maszynistów miała ponad 50 lat. W ciągu minionego roku liczba ta przekroczyła 17 tys. Największą grupę wśród nich stanowią osoby w przedziale wiekowym 50 - 59 lat (41%), a najmniejszą najmłodsi maszyniści poniżej 30 roku życia (7%). W ciągu najbliższych 5 lat prawie 4,5 tys. maszynistów osiągnie wiek emerytalny. Za dwa lata potrzeba będzie 18 tys. maszynistów[[2]](#footnote-2).

**Wykres nr 1: Struktura wiekowa maszynistów w Polsce**

**(stan na 31 grudnia 2016 r.)**



Niedobór maszynistów na rynku kolejowym w Polsce sprawia, że często są oni, w ramach stosunku pracowniczego, obowiązani do odbywania wielogodzinnych podróży w celu objęcia pociągu, który mają następnie prowadzić, co często jest przyczyną naruszania norm dotyczących nieprzerwanego odpoczynku. Dodatkowo przewoźnicy kolejowi stosują różne zasady zaliczania określonych czynności wykonywanych przez maszynistę do czasu pracy.

Zdarzają się również przypadki, w których maszyniści – kierując się chęcią wypracowania dodatkowego dochodu – wykonują pracę maszynisty w oparciu o umowy o niejednorodnej formie (w oparciu o umowę o pracę, umowę zlecenie, umowę o dzieło) dla różnych pracodawców.[[3]](#footnote-3) Konsekwencją występowania powyższych zjawisk jest to, że maszyniści niejednokrotnie w ciągu pojedynczej doby pracują u więcej niż jednego przedsiębiorcy przez czas zdecydowanie dłuższy niż 12 godzin, a możliwość sankcjonowania takich zachowań w świetle obowiązującego prawodawstwa jest ograniczona. Stanowi to zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego, a zatem w konsekwencji również dla zdrowia i życia ludzkiego.

Poziom bezpieczeństwa w transporcie kolejowym zależy od wielu czynników, tak
o charakterze technicznym związanym z infrastrukturą i taborem oraz ludzkim, czyli personelem wykonującym zadania bezpośrednio związane z bezpieczeństwem ruchu odpowiedzialnym za zapewnienie bezpieczeństwa w transporcie. Jako najważniejsze czynniki warunkujące bezpieczeństwo należy wymienić stan techniczny infrastruktury kolejowej, taboru, organizację ruchu i przewozów kolejowych, kwalifikacje zawodowe
i należyte wykonywanie obowiązków przez pracowników.

W okresie od 6 lipca 2016 r. do 15 września 2016 r. inspektorzy pracy Głównego Inspektoratu Pracy Państwowej Inspekcji Pracy badali przestrzeganie przepisów o czasie pracy maszynistów w ramach kontroli przeprowadzonych u 56 pracodawców mających jednocześnie status przewoźnika kolejowego, w których pracę świadczyło łącznie 8462 maszynistów, w tym 8316 na podstawie umowy o pracę, 146 na podstawie umowy zlecenia. Podobne kontrole były już wcześniej prowadzone. W okresie od 1 marca do 31 maja 2013 r. inspektorzy pracy skontrolowali 68 pracodawców zatrudniających łącznie 10218 maszynistów (w tym 9867 na podstawie umowy o pracę, 348 na podstawie umowy zlecenia i 3 na podstawie innych umów cywilnoprawnych).

W wyniku prowadzonych czynności kontrolnych inspektorzy pracy ujawnili nieprawidłowości przedstawione na poniższym wykresie:

Zauważyć należy, że pomimo stosunkowo wysokiego odsetka podmiotów, u których ujawniono nieprawidłowości, naruszenia dotyczą niewielkiej grupy maszynistów. Przykładowo niezapewnienie maszynistom 35 godzinnego odpoczynku tygodniowego ujawniono w blisko ¼ podmiotów, ale dotyczyło 41 zatrudnionych, natomiast nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji czasu pracy stwierdzonej w blisko 18% podmiotów, dotyczyły łącznie 72 pracowników.

Podobnie jak w 2013 r., w trakcie prowadzonych kontroli starano się uzyskać informacje o faktycznym czasie pracy maszynistów zatrudnionych w jednym lub wielu podmiotach jednocześnie, w ramach różnych stosunków prawnych, celem sprawdzenia czy maszyniści - pracownicy w trakcie korzystania z odpoczynków dobowych, tygodniowych, urlopów itp. świadczą pracę u innych przewoźników (bez względu na formę zatrudnienia).

Spośród 8316 maszynistów zatrudnionych w kontrolowanych podmiotach można było poczynić ustalenia co do czasu pracy 48 osób wykonujących pracę także w ramach dodatkowego zatrudnienia. Dla porównania w roku 2013, z grupy 9867 maszynistów zatrudnionych w kontrolowanych wówczas podmiotach, ustalenia co do faktycznego czasu świadczenia pracy w ramach dodatkowego zatrudnienia dokonano w odniesieniu do 138 osób.

Poniżej przedstawiono informację o liczbie stwierdzonych przypadków równoległego zatrudnienia.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| stwierdzone przypadki równoległego zatrudnienia | 2016 | 2013 |
| 48 | 138 |
| w tym:    | na podstawie umowy o pracę | 8 | 55 |
| na podstawie umowy cywilnoprawnej | 40 | 68 |
| na podstawie umowy o pracę tymczasową | 0 | 0 |
| inne | 0 | 15 |

W trakcie badania czasu pracy maszynisty w macierzystym zakładzie pracy i w podmiocie dodatkowo zatrudniającym maszynistę stwierdzono :

* 53 przypadki świadczenia pracy w czasie korzystania z odpoczynku udzielonego przez pracodawcę (w 2013 r. stwierdzono aż 528 takich przypadków),
* 35 przypadków świadczenia pracy w czasie korzystania z urlopu udzielonego przez pracodawcę (w 2013 r. - 137),
* 4 przypadki świadczenia pracy w czasie usprawiedliwionej nieobecności w macierzystym zakładzie pracy (w 2013 r. - 21).

Porównanie wyników zeszłorocznego badania do przeprowadzonego w 2013 r. wskazuje na poprawę w zakresie korzystania przez maszynistów z odpoczynków dobowych pomiędzy zakończeniem pracy w jednym zakładzie a rozpoczęciem pracy w innym podmiocie (bez względu na formę prawną zatrudnienia). Stwierdzono tylko jeden przypadek świadczenia pracy przez maszynistę w wymiarze 22,5 godziny w jednej dobie pracowniczej, tj. z 1,5 godzinną przerwą między zakończeniem pracy w jednym podmiocie i jej rozpoczęciem w kolejnym.

W większości przypadków rozpoczęcie świadczenia pracy lub usług w innym podmiocie następowało przed upływem 35 godzin od zakończenia pracy w macierzystym zakładzie pracy (a więc przed upływem odpoczynku tygodniowego).

W ocenie inspektorów pracy wpływ na zmianę sytuacji mogła mieć nowelizacja przepisów ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2117, z późn. zm.) i nałożenie na maszynistów obowiązku składania przewoźnikom kolejowym lub zarządcy, na rzecz których świadczą pracę lub usługi, pisemnych oświadczeń o podjęciu zatrudnienia u innego pracodawcy zawierających informację dotyczącą przeciętnej tygodniowej liczby godzin prowadzenia pojazdu kolejowego lub pociągu u innego przewoźnika kolejowego, zarządcy, użytkownika bocznicy kolejowej lub przedsiębiorcy wykonującego przewozy w obrębie bocznicy kolejowej (art. 22ca ww. ustawy). Dysponowanie taką wiedzą pozwalało pracodawcom i zleceniodawcom powierzać pracę maszynistom z zachowaniem odpowiedniego okresu odpoczynku.

 W polskim prawodawstwie istnieją jako *lex specialis* do uregulowań zawartych w Kodeksie Pracy odrębne regulacje prawne mające zastosowanie do normowania czasu i warunków pracy osób wykonujących pracę w innych gałęziach transportu. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (Dz. U. z 2012 r. poz. 1155, z późn. zm.) w sposób szczegółowy reguluje czas pracy kierowców wykonujących przewóz drogowy, zatrudnionych na podstawie stosunku pracy, obowiązki pracodawców w zakresie wykonywania przewozów drogowych, okresy prowadzenia pojazdów, obowiązkowe przerwy w prowadzeniu i gwarantowane okresy odpoczynku kierowców a także zastosowanie przepisów prawa unijnego odnoszących się do transportu drogowego. Autonomiczna regulacja ma zastosowanie w odniesieniu do transportu lotniczego: art. 103-103d ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze (Dz. U. z 2017 r. poz. 959, z późn. zm.). Istnienie szczególnych uregulowań odnoszących się do czasu pracy kierowców w transporcie drogowym a także pilotów i członków załóg powietrznych w transporcie lotniczym jest uzasadnione potrzebą indywidualnego podejścia ze strony racjonalnego ustawodawcy do kwestii regulacji czasu pracy osób świadczących usługi o charakterze transportowym z uwagi na specyfikę świadczonej pracy i związaną z nią szczególną odpowiedzialność a także szczególnego rodzaju zagrożenia wiążące się z niezachowaniem odpowiednich norm i warunków czasu pracy. Należy podkreślić, iż także w sferze transportu kolejowego istnieje analogiczna potrzeba uwzględnienia w regulacji czasu pracy i odpoczynku pracowników odpowiedzialnych za bezpieczeństwo transportu kolejowego, w szczególności maszynistów i specyfiki pracy wykonywanej przez takich pracowników.

Podkreślenia wymaga, iż również w prawie Unii Europejskiej dostrzeżono znaczenie przestrzegania norm czasu pracy dla kwestii bezpieczeństwa w transporcie kolejowym. Wyrazem uznania wagi przedmiotowego zagadnienia jest dyrektywa Rady 2005/47/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie umowy między Stowarzyszeniem Kolei Europejskich (CER) a Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) w sprawie niektórych aspektów warunków pracy pracowników wykonujących pracę w trasie, uczestniczących w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym (Dz. Urz. UE L 195 z 27.07.2005, str. 15). W dyrektywie Rady 2005/47/WE dokonano przeniesienia postanowień umowy zbiorowej zawartej między Europejską Federacją Pracowników Transportu (EFT) a Stowarzyszeniem Kolei Europejskich (CER*)* i uregulowano czas pracy członków personelu kolejowego (w tym maszynistów) świadczących pracę w ruchu transgranicznym. Transpozycji dyrektywy 2005/47/WE dokonano w rozdziale 4b ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym(Dz. U. z 2017 r. poz. 2117, z późn. zm.).

Należy zauważyć, iż w istniejącym stanie prawnym brak jest autonomicznej regulacji określającej szczegółowo warunki i czas pracy osób zatrudnionych w sferze transportu kolejowego odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa transportu kolejowego
w ruchu krajowym. W odniesieniu do regulacji tej kwestii zastosowanie mają przede wszystkim przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeksu pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 108, z późn. zm.), zakładowych układów zbiorowych pracy oraz zakładowych regulaminów pracy jednostek organizacyjnych poszczególnych pracodawców. Przedmiotem ww. regulacji są przede wszystkim normy i wymiar czasu pracy, okresy rozliczeniowe, systemy czasu pracy, rozkłady czasu pracy, odpoczynki dobowe i tygodniowe, pracę w niedziele i święta oraz w porze nocnej.

W powyższym kontekście celowe jest wskazanie, że jakkolwiek ogólne przepisy prawa pracy stosuje się także do normowania czasu pracy maszynistów prowadzących pociągi w ruchu krajowym, to specyfika transportu kolejowego wymaga stworzenia regulacji autonomicznej. Regulacja ta będzie miała walor regulacji *lex specialis* w relacji do systemowych norm Kodeksu pracy.

Mając na względzie przytoczone okoliczności za celowe należy uznać opracowanie kompleksowej regulacji na poziomie ustawowym, uwzględniającej z jednej strony specyfikę pracy wykonywanej przez maszynistę, a także zidentyfikowane w tym zakresie tendencje i nieprawidłowości, a z drugiej obowiązujące prawodawstwo Unii Europejskiej normujące warunki i czas pracy maszynistów wykonujących czynności w ruchu transgranicznym. Istnienie takiej regulacji ułatwi również nadzór nad przestrzeganiem norm czasu pracy i wypoczynku pracowników. Biorąc pod uwagę obowiązujący stan prawny należy uznać za uzasadnione uregulowanie w odrębnym akcie prawnym jednolitych zasad mających zastosowanie do maszynistów prowadzących pociągi w ruchu krajowym i w ruchu transgranicznym, określających normy i wymiar czasu pracy.

**2. ZAKRES PRZEWIDYWANEJ REGULACJI**

**2.1. ZAKRES PRZEDMIOTOWY**

Zakres przedmiotowy ustawy opracowanej na podstawie projektowanych założeń będzie obejmował ustalenie norm czasu pracy dla maszynistów, w tym maksymalnego czasu pracy, wymaganego czasu odpoczynku, maksymalne limity godzin nadliczbowychoraz składników czasu pracy**.** Projektowana ustawa będzie ponadto zawierała przepisy określające obowiązki maszynistów i przedsiębiorców, na rzecz których maszyniści świadczą pracę lub usługi, kompetencje Prezesa UTK jako organu odpowiedzialnego za przestrzeganie przepisów ustawy, a także katalog sankcji za nieprzestrzeganie jej postanowień.

**2.2. ZAKRES PODMIOTOWY**

Ustawa, która zostanie przygotowana na podstawie niniejszych założeń będzie określać prawa i obowiązki maszynistów związane z czasem pracy. Adresatami norm zawartych w przepisach ustawy będą ponadto: Prezes UTK, a także podmioty zatrudniające bądź korzystające z usług maszynistów, tj. przewoźnicy kolejowi, zarządcy infrastruktury, użytkownicy bocznic kolejowych, przedsiębiorcy wykonujących przewozy w obrębie bocznicy kolejowej i inne podmioty zatrudniające maszynistów.

**3. ZASADNICZE KWESTIE WYMAGAJĄCE UREGULOWANIA**

Projekt ustawy będzie złożony z siedmiu rozdziałów.

**3.1. Rozdział 1** będzie zawierał postanowienia ogólne określające, że przepisy ustawy regulują czas pracy maszynistów wykonujących czynności na podstawie stosunku pracy lub innych stosunków prawnych prowadząc pociągi wyłącznie w ruchu krajowym albo w ruchu pomiędzy Polską a innym państwem członkowskim Unii Europejskiej (wykonanie postanowień dyrektywy Rady 2005/47/WE – umowa między CER a ETF – dotychczasowy rozdział 4b ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym). Jednocześnie nie ma w tym miejscu potrzeby wskazywania, że w zakresie nieuregulowanym ustawą stosuje się przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy. Relacje pomiędzy Kodeksem pracy a postanowieniami ustaw szczególnych reguluje bowiem art. 5 Kodeksu pracy.

W tym rozdziale znajdzie się ponadto słownik określeń używanych w ustawie. W treści projektowanej ustawy konieczne będzie wprowadzenie definicji legalnej pojęcia **maszynista**, biorąc pod uwagę konieczność uwzględnienia różnorodnych form zatrudnienia, stanowisk i dokumentów poświadczających uprawnienie do prowadzenia pojazdów trakcyjnych, trwający okres przejściowy na wdrożenie systemu licencji i świadectw maszynisty, jak również konieczność uniknięcia obchodzenia prawa ze strony osób, które prowadzą pojazdy trakcyjne np. zarówno w ruchu liniowym jak i dodatkowo, u kolejnego pracodawcy, na bocznicach kolejowych. Biorąc pod uwagę powyższe określenie maszynista będzie oznaczało osoby uprawnione do prowadzenia pojazdu trakcyjnego po infrastrukturze kolejowej lub bocznicach kolejowych, na podstawie licencji i świadectwa maszynisty albo prawa kierowania pojazdem trakcyjnym, wydanych na podstawie ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, które świadczą pracę lub usługi na podstawie jakiegokolwiek stosunku prawnego. Dla celów niniejszej ustawy, występująca w Kodeksie pracy definicja **pracodawcy** zostanie zmodyfikowana w taki sposób, aby obejmowała także przedsiębiorcę, na rzecz którego maszynista świadczy usługi na podstawie umowy cywilnoprawnej. Biorąc pod uwagę, że w przepisach ustawy określających składniki czasu pracy używane będzie pojęcie **stacji macierzystej**, również ono powinno zostać odpowiednio zdefiniowane jako konkretny punkt geograficzny, względem którego liczony będzie czas pracy. Może to być adres siedziby przedsiębiorcy, adres jego oddziału lub inne miejsce, w którym maszyniści są obowiązani do stawienia się przed lub po rozpoczęciu świadczenia pracy. Określenie stacji macierzystej będzie wskazane jako obligatoryjny element umowy o pracę, a także umów cywilnoprawnych, na podstawie których maszyniści świadczą pracę lub usługi.

Ustawa będzie posługiwać się także określeniami przewoźnik kolejowy, użytkownik bocznicy, zarządca infrastruktury, infrastruktura kolejowa, bocznice kolejowe. Te pojęcia będą na gruncie projektowanej regulacji rozumiane zgodnie z ich systemowym znaczeniem z ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym.

**3.2.** W **rozdziale 2** znajdą się przepisy materialne określające **normy czasu pracy** i wymagane okresy odpoczynku dla maszynistów prowadzących pojazdy trakcyjne **w ruchu krajowym**.W tym zakresie przewiduje się wprowadzenie następujących rozwiązań:

**3.2.1. Określenie limitów czasu pracy poprzez analogię do Kodeksu pracy:**

* + ogólne uregulowanie: czas pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 2 miesięcy;
	+ system równoważnego czasu pracy:

- przedłużenie dobowego wymiaru czasu pracy, nie więcej niż do 12 godzin, w okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 1 miesiąca z możliwością przedłużenia do 3 miesięcy - przez okres 2 lat od wejścia w życie ustawy,

- przedłużenie dobowego wymiaru czasu pracy, nie więcej niż do 12 godzin, w okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 1 miesiąca - po upływie 2 lat od wejścia w życie ustawy.

**3.2.2. Obowiązkowe sumowanie czasu pracy u różnych podmiotów przy czynnościach związanych z prowadzeniem pojazdu kolejowego:**

* + sumowanie czasu pracy przy prowadzeniu pojazdu kolejowego oraz przy zatrudnieniu na stanowiskach bezpośrednio związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego, na przykład, jako ustawiacz lub rewident;

**3.2.3. Określenie wymaganego czasu odpoczynku**

Maszynista będzie miał prawo do co najmniej 12 godzin nieprzerwanego odpoczynku dobowego, a jeżeli pracował dłużej niż 12 godzin, wówczas wypoczynek powinien trwać tyle, ile poprzedzająca go praca. Maszyniście będzie przysługiwało prawo do co najmniej 35 godzin nieprzerwanego odpoczynku w tygodniu. Nieprzerwany tygodniowy okres odpoczynku będzie mógł obejmować mniejszą liczbę godzin, nie mniejszą jednak niż 24 godziny w razie wystąpienia sytuacji nadzwyczajnych wymagających od maszynisty podjęcia czynności dla ochrony życia lub zdrowia ludzkiego oraz mienia albo usunięcia awarii.

**3.2.4. Maksymalne limity godzin nadliczbowych**

Liczba godzin nadliczbowych dla maszynistów zgodna z Kodeksem pracy, nie może przekroczyć 150 godzin w roku kalendarzowym. W układzie zbiorowym pracy lub regulaminie pracy albo w umowie o pracę, jeżeli pracodawca nie jest objęty układem zbiorowym pracy lub nie jest obowiązany do ustalenia regulaminu pracy, można ustalić inną liczbę godzin nadliczbowych w roku kalendarzowym.

**3.2.5. Składniki czasu pracy: podstawowe zasady uregulowane w art. 128 Kodeksu pracy oraz dodatkowo dojazd do pojazdu poza stację macierzystą i powrót do stacji macierzystej**

* + wyznaczenie „stacji macierzystej” jako konkretnego punktu geograficznego, względem którego liczony będzie czas pracy np. siedziba główna przewoźnika lub wybranego oddziału;
	+ specyfika pracy maszynisty (pracownik mobilny) może wymuszać pewne wyjątki do rozważenia:
	+ dopuszczalność określenia dwóch „stacji macierzystych” (postulat PKP Intercity S.A.),
	+ praca maszynistów przy inwestycjach kolejowych lub pracach utrzymaniowych (długotrwałe wyjazdy z zamieszkaniem w hotelach lub wagonach mieszkalnych w różnych miejscach kraju) (postulat DOLKOM sp. z o.o., PPMT sp. z o.o.),
	+ problem ruchu aglomeracyjnego, gdzie maszynista może przejąć pociąg w miejscu bliższym miejsca zamieszkania niż „stacja macierzysta” (PKP SKM w Trójmieście sp. z o.o.),
	+ okresowe przejazdy pociągami np. na naprawę lub przegląd (PKP SKM w Trójmieście sp. z o.o.).

W projekcie ustawy wymienione zostaną również następujące składniki czasu pracy maszynisty:

- czas przeznaczony na przyjęcie i zdanie pojazdu trakcyjnego,

- czynności związane z obsługą pojazdu trakcyjnego,

- czas przeznaczony na dojazd do pojazdu trakcyjnego, jeżeli objęcie go następuje poza stacją macierzystą,

- czas przeznaczony na powrót do stacji macierzystej po zdaniu pojazdu trakcyjnego, jeżeli czynność ta następuje poza stacją macierzystą,

- badania lekarskie i psychologiczne zlecone przez przedsiębiorcę, na rzecz którego maszynista świadczy pracę lub usługi,

- szkolenia, egzaminy oraz sprawdziany wiedzy i umiejętności wymagane do kontynuowania pracy na stanowisku maszynisty,

- udział w postępowaniu wyjaśniającym prowadzonym przez przedsiębiorcę, na rzecz którego maszynista świadczy pracę lub usługi,

- udział w postępowaniach prowadzonych Państwową Komisję Badania Wypadków Kolejowych, sądy, prokuratury i inne organy ochrony prawnej, dotyczących pracy maszynisty,

- udział w kontrolach prowadzonych przez upoważnionych pracowników Urzędu Transportu Kolejowego lub Państwowej Inspekcji Pracy dotyczących pracy maszynisty.

W tym rozdziale znajdzie się dodatkowo przepis wskazujący, że układy zbiorowe pracy mogą przewidywać wyższe normy minimalne w zakresie długości obowiązkowych przerw lub okresów odpoczynku oraz niższe normy maksymalne dotyczące długości czasu pracy, niż przewiduje to ustawa. Jest to rozwiązanie analogiczne do zastosowanego w art. 23 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców.

**3.3.** W **rozdziale 3** znajdą się przepisy materialne określające **normy czasu pracy,** wymagane okresy odpoczynku dla maszynistów prowadzących pociągi **w ruchu pomiędzy Polską a innym państwem członkowskim Unii Europejskiej**. Zawarte w tym rozdziale przepisy będą stanowić transpozycję postanowień dyrektywy Rady 2005/47/WE*.* Również w tym przypadku normy dotyczące czasu prowadzenia pojazdu, dziennego i tygodniowego okresu odpoczynku będą obowiązywały także maszynistę prowadzącego pociągi na rzecz więcej niż jednego przedsiębiorcy.

**3.4.** **Rozdział 4** będzie zawierał przepisy dotyczące **obowiązków maszynistów i przedsiębiorców, którzy zatrudniają lub korzystają z usług maszynistów.** Obowiązek prowadzenia ewidencji czasu pracy zostanie rozciągnięty również na przedsiębiorców, którzy korzystają z usług maszynistów na podstawie umów cywilnoprawnych. Przedsiębiorca zatrudniający lub korzystający z usług maszynisty będzie obowiązany poinformować maszynistów o obowiązujących ich przepisach w materii czasu pracy, jak również uzyskania oświadczenia od maszynisty o respektowaniu tych postanowień. W celu identyfikacji przypadków „podwójnego zatrudniania” każdy maszynista wykonujący czynności prowadzenia pojazdu trakcyjnego na rzecz jakiegokolwiek przedsiębiorcy będzie składał oświadczenie, w którym stwierdzi, że wykonuje czynności prowadzenia pojazdu trakcyjnego także u innego podmiotu. Oświadczenia te przedsiębiorcy zatrudniający lub korzystający z usług maszynistów będą przekazywać Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego, o czym obecnie mowa w art. 22ca ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym.

**3.5.**W **rozdziale 5** znajdą się regulacje normująceinstytucję **nadzoru administracyjnoprawnego** nad respektowaniem przez maszynistów oraz zatrudniających ich przewoźników kolejowych przepisów projektowanej regulacji. Określone zostaną kompetencje Prezesa UTK niezbędne do zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy, środki władczego oddziaływania znajdujące zastosowanie w obliczu stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie realizacji postanowień ustawy oraz tryb i warunki przeprowadzania kontroli maszynistów i przedsiębiorców, na rzecz których wykonują oni czynności zawodowe.

**3.6.** **Rozdział 6** będzie określał **odpowiedzialność administracyjnoprawną i karnoprawną** za naruszenie przepisów normujących czas pracy maszynistów. W rozdziale dotyczącym sankcji zostaną określone przepisy penalizujące zachowania maszynistów polegające na naruszaniu norm dotyczących czasu pracy podczas wykonywania czynności na rzecz więcej niż jednego przewoźnika kolejowego. W tym zakresie sankcją będzie grzywna. Orzekanie w sprawach o te czyny będzie następowało w trybie Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Jeżeli maszynista będzie naruszał normy czasu pracy wykonując czynności zawodowe w ramach jednego stosunku prawnego, sankcje będzie ponosił przedsiębiorca, który go zatrudnia lub korzysta z jego usług. W tym przypadku Prezes UTK będzie mógł wymierzyć administracyjną karę pieniężną w wysokości do 2 % rocznego przychodu przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym, o czym mowa w art. 66 ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym. Jednocześnie w projektowanej ustawie zostanie rozstrzygnięte, że w przypadku nałożenia administracyjnej kary pieniężnej na przedsiębiorcę, u którego maszynista wykonuje pracę, wyłączone zostanie stosowanie sankcji przewidzianych w Kodeksie pracy nakładanych na pracodawców w przypadku wykroczeń przeciwko prawom pracownika dotyczących czasu pracy, w związku z zakazem podwójnego karania za ten sam czyn.

**3.7.** W **rozdziale 7** zawarte zostaną **zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy przejściowe i końcowe.** Zmiany w przepisach obowiązujących obejmować będą uchylenie przepisów art. 1 pkt 6, rozdziału 4b oraz przepisów art. 22ca, art. 65 ust. 1a, art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (przepisy te zostaną przeniesione do ustawy opracowanej na podstawie niniejszych założeń). Dodatkowo w przepisach ustrojowych określających zakres zadań Prezesa UTK zostanie dodany przepis wskazujący, że do zadań Prezesa UTK należy nadzór nad przestrzeganiem przepisów ustawy o czasie pracy maszynistów. Wprowadzone zostaną ponadto przepisy przejściowe i dostosowujące, zgodnie z którymi przewoźnicy kolejowi, zarządcy infrastruktury i inni pracodawcy maszynistów dostosują dotychczasowe umowy o pracę i umowy na podstawie których maszyniści świadczą usługi, do postanowień ustawy w terminie nie dłuższym niż 6 miesięcy od dnia jej wejścia w życie. Z uwagi na konieczność dostosowania organizacyjnego Urzędu Transportu Kolejowego i innych podmiotów będących adresatami przepisów zawartych w ustawie do wymagań w niej określonych, przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

**4. KONSULTACJE PUBLICZNE**

Projekt założeń w ramach konsultacji publicznych zostanie przekazany następującym podmiotom:

1. PKP Intercity S.A.;
2. PKP Cargo S.A.;
3. PKP LHS Sp. z o.o.;
4. PKP PLK S.A.;
5. PKP S.A.;
6. Przewozy Regionalne Sp. z o.o.;
7. Koleje Mazowieckie - KMSp. z o.o.;
8. Koleje Śląskie Sp. z o.o.
9. Koleje Łódzkie Sp. z o.o.
10. Koleje Wielkopolskie Sp. z o.o.
11. Koleje Dolnośląskie S.A.
12. Związek Zawodowy Maszynistów Kolejowych w Polsce;
13. Federacja Związków Zawodowych Maszynistów Kolejowych;
14. Związek Samorządowych Przewoźników Kolejowych;
15. Federacja Związków Zawodowych Kolejarzy;
16. Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”;
17. Sekcja Kolejowa „Solidarność”;
18. Krajowy Sekretariat Kolejarzy NSZZ „Solidarność”- 80;
19. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych;
20. Forum Związków Zawodowych;
21. Związek Rzemiosła Polskiego;
22. Izba Gospodarcza Transportu Lądowego;
23. Związek Niezależnych Przewoźników Kolejowych;
24. Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej;
25. Konfederacja Lewiatan;
26. Business Centre Club - Związek Pracodawców;
27. Fundacja PRO KOLEJ.

|  |  |
| --- | --- |
| **Nazwa projektu**Projekt założeń projektu ustawy o czasie pracy maszynistów**Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące**Ministerstwo Infrastruktury **Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu** Pan Andrzej Bittel, Podsekretarz Stanu w MI**Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu**Waldemar Niedziela, Departament Kolejnictwa MI (22) 630-14-20, Waldemar.Niedziela@mi.gov.pl | **Data sporządzenia**14.05.2018**Źródło:** Inne**Nr w wykazie prac** **ZD9** |
| **OCENA SKUTKÓW REGULACJI** |
| 1. **Jaki problem jest rozwiązywany?**
 |
| Eliminowanie zagrożeń bezpieczeństwa ruchu kolejowego wynikających z naruszania przez maszynistów limitów czasu pracy oraz wymaganego okresu odpoczynku pomiędzy służbami. Wyeliminowanie nieprawidłowości wynikających ze zróżnicowania standardów odnoszących się do warunków pracy maszynistów u poszczególnych przewoźników kolejowych działających w Polsce. |
| 1. **Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt**
 |
| Wprowadzenie szczególnej regulacji ustawowej dotyczącej czasu pracy maszynistów przez określenie jednolitych norm i wymiaru czasu pracy maszynistów, obowiązków pracodawców i podmiotów korzystających z maszynistów w tym zakresie wraz z określeniem katalogu sankcji za nieprzestrzeganie przepisów ustawy. Projektowana regulacja zapewni przestrzeganie norm czasu pracy przez maszynistów wykonujących czynności na podstawie umowy o pracę lub umów cywilnoprawnych w tym również przez tych, którzy wykonują czynności u różnych przewoźników kolejowych. Unormowanie warunków pracy maszynistów wszystkich przewoźników kolejowych w Polsce (maksimum do 12 godzin dobowo, 12 godzin nieprzerwanego odpoczynku itd.) pozwoli na wyeliminowanie zjawisk związanych z czasem pracy maszynistów, negatywnie wpływających na poziom bezpieczeństwa ruchu kolejowego. |
| 1. **Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?**
 |
| Łączna liczba maszynistów w państwach członkowskich UE wynosi około 93 000, z czego około 5-7 tys obsługuje ruch transgraniczny. Większość państw członkowskich UE stosuje do tej grupy zawodowej przepisy ogólnego prawodawstwa dotyczącego czasu pracy, uzupełnione poprzez Układy Zbiorowe Pracy. Spośród państw członkowskich UE sektorowe regulacje odnoszące się do czasu pracy maszynistów i innych pracowników kolei obowiązują w 4 państwach członkowskich UE Francji, Holandii, Włoszech i Niemczech. W Niemczech Układy zbiorowe pracy mają charakter międzyzakładowy i obejmują wszystkich maszynistów prowadzących pociągi u tamtejszych przewoźników kolejowych. Źródło: *Study on Implementation and application of directive 2005/47/EC on the certain aspects of the working conditions of mobile workers engaged in interoperable cross-border services in the railway sector*, TNO REPORT, Amsterdam 2012.  |
| 1. **Podmioty, na które oddziałuje projekt**
 |
| Grupa | Wielkość | Źródło danych  | Oddziaływanie |
| Maszyniści | 17 000 | Dane UTK | Bezpośrednie – określenie praw i obowiązków związanych z czasem pracy |
| Przewoźnicy kolejowi | 89 | Dane UTK | Bezpośrednie – określenie warunków zatrudniania i ewidencjonowania czasu pracy maszynistów. |
| Zarządcy infrastruktury | 11 | Dane UTK | Bezpośrednie – określenie warunków zatrudniania i ewidencjonowania czasu pracy maszynistów. |
| 1. **Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji**
 |
| Projekt założeń projektu ustawy o czasie pracy maszynistów został opracowany przez Podzespół ds. bezpieczeństwa przy Zespole Trójstronnym ds. Kolejnictwa powołany w dniu 23 stycznia 2017 r. W skład Podzespołu weszli przedstawiciele związków zawodowych, spółek kolejowych oraz ówczesnego Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. W posiedzeniach Podzespołu brali udział przedstawiciele Głównego Inspektora Pracy Państwowej Inspekcji Pracy oraz Urzędu Transportu Kolejowego. Projekt założeń w ramach konsultacji publicznych zostanie przekazany następującym podmiotom:1. PKP Intercity S.A.;
2. PKP Cargo S.A.;
3. PKP LHS Sp. z o.o.;
4. PKP PLK S.A.;
5. PKP S.A.;
6. Przewozy Regionalne Sp. z o.o.;
7. Koleje Mazowieckie - KMSp. z o.o.;
8. Koleje Śląskie Sp. z o.o.
9. Koleje Łódzkie Sp. z o.o.
10. Koleje Wielkopolskie Sp. z o.o.
11. Koleje Dolnośląskie S.A.
12. Związek Zawodowy Maszynistów Kolejowych w Polsce;
13. Federacja Związków Zawodowych Maszynistów Kolejowych;
14. Związek Samorządowych Przewoźników Kolejowych;
15. Federacja Związków Zawodowych Kolejarzy;
16. Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”;
17. Sekcja Kolejowa „Solidarność”;
18. Krajowy Sekretariat Kolejarzy NSZZ „Solidarność”- 80;
19. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych;
20. Forum Związków Zawodowych;
21. Związek Rzemiosła Polskiego;
22. Izba Gospodarcza Transportu Lądowego;
23. Związek Niezależnych Przewoźników Kolejowych;
24. Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej;
25. Konfederacja Lewiatan;
26. Business Centre Club - Związek Pracodawców;
27. Fundacja Pro Kolej.
 |
| 1. **Wpływ na sektor finansów publicznych**
 |
| (ceny stałe z 2013 r.) | Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie ustawy wg szacunku z 2013 r. [mln zł] |
| 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | *Łącznie (0-10)* |
| **Dochody ogółem** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| budżet państwa |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| JST |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Wydatki ogółem** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| budżet państwa | 14 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | **54** |
| JST |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Saldo ogółem** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| budżet państwa |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| JST |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Źródła finansowania  | Środki własne |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | Podane wyżej wydatki budżetowe związane z kosztami budowy i utrzymania w Urzędzie Transportu Kolejowego systemu nadzoru nad respektowaniem postanowień projektowanej ustawy zostały określone według szacunków z 2013 r. |
| 1. **Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe**
 |
| Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie ustawy wg szacunku z 2013 r. [mln zł] |
| Czas w latach od wejścia w życie zmian | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | *Łącznie (0-10)* |
| W ujęciu pieniężnym(w mln zł, ceny stałe z 2013 r.) | duże przedsiębiorstwa |  |  |  |  |  |  |  |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | 58 | 58 | 58 | 58 | 58 | 58 | **580** |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe |  |  |  |  |  |  |  |
| W ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa | Minimalizowanie strat dla przewoźników kolejowych i nadawców towarów wynikających z poważnych wypadków, wypadków i incydentów w transporcie kolejowym, których przyczyną jest błąd maszynisty spowodowany obniżeniem sprawności psychofizycznej. |
| sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw |
| rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe  | Wyeliminowanie zjawisk, które mają negatywny wpływ na poziom bezpieczeństwa osób podróżujących koleją. |
| Niemierzalne | Wartość uniknięcia ofiary śmiertelnej | W przepisach dotyczących bezpieczeństwa kolei przyjmuje się wskaźnik VPN odzwierciedlający wartość uniknięcia ofiary śmiertelnej. W Polsce przyjmuje się, że wartość VPN na osobę wynosi około 2 mln zł. |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń  | Wejście w życie projektowanych zmian spowoduje konieczność wyszkolenia ponad 1000 nowych maszynistów, co jest związane ze zmniejszeniem liczby godzin prowadzenia pojazdu trakcyjnego z powodu wliczania do czasu pracy maszynisty czasu przeznaczonego na dojazd do pojazdu trakcyjnego, jeżeli jego objęcie następuje poza stacją macierzystą, a także czasu przeznaczonego na powrót do stacji macierzystej po zdaniu pojazdu trakcyjnego, jeżeli czynność ta następuje poza stacją macierzystą. Przyczyni się to do wzrostu kosztów ponoszonych przez przewoźników kolejowych o około 58 mln zł rocznie. Możliwe obniżenie konkurencyjności transportu kolejowego względem innych gałęzi transportu ze względu na spodziewany wzrost kosztów pracy.  |
| 1. **Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu**
 |
| x nie dotyczy |
| Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności). | ☐ tak☐ nie☐ nie dotyczy |
| ☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy☐ inne: … | ☐ zwiększenie liczby dokumentów☐ zwiększenie liczby procedur☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy☐ inne: … |
| Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.  | ☐ tak☐ nie☐ nie dotyczy |
| Komentarz |
| 1. **Wpływ na rynek pracy**
 |
| Wejście w życie projektowanych zmian spowoduje konieczność wyszkolenia dodatkowo ponad 1000 nowych maszynistów.  |
| 1. **Wpływ na pozostałe obszary**
 |
| ☐ środowisko naturalne☐ sytuacja i rozwój regionalny☐ inne: … | ☐ demografia☐ mienie państwowe | ☐ informatyzacja☐ zdrowie |
| Omówienie wpływu |  |
| 1. **Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**
 |
| Wzmocnienie kadrowe i kompetencyjne Urzędu Transportu Kolejowego w związku z nowymi zadaniami w 2019 r.Ograniczenie przypadków naruszania norm czasu pracy przez maszynistów po wejściu w życie ustawy o czasie pracy maszynistów.  |
| 1. **W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**
 |
| Nie rzadziej niż raz na 3 lata po wejściu w życie ustawy o czasie pracy maszynistów Minister Infrastruktury będzie dokonywał oceny funkcjonowania ustawy dotyczącej czasu pracy maszynistów, na podstawie następujących mierników: 1) liczba zdarzeń kolejowych (poważnych wypadków, wypadków i incydentów), przy badaniu których stwierdzono nieprawidłowości dotyczące czasu pracy maszynistów;2) liczba nieprawidłowości dotyczących czasu pracy maszynistów stwierdzonych w toku kontroli dokonywanych przez Prezesa UTK;3) suma kar pieniężnych nałożonych na podmioty rynku kolejowego w związku z nieprzestrzeganiem przepisów ustawy. |
| 1. **Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**
 |
| Brak |

1. Według stanu na dzień 28.02.2017 r. licencje na wykonywanie przewozów kolejowych, a tym samym status przewoźnika kolejowego posiadało łącznie 118 przedsiębiorców. Dla porównania w roku 2011 licencje posiadało łącznie 89 przedsiębiorców. Źródło: statystki Urzędu Transportu Kolejowego. [↑](#footnote-ref-1)
2. Źródło: Dane przekazane Urzędowi Transportu Kolejowego przez przedsiębiorstwa kolejowe za pomocą aplikacji rejestr maszynistów. [↑](#footnote-ref-2)
3. Na temat nieprawidłowości związanych z czasem pracy maszynistów zob. *Bezpieczeństwo pracy na kolei – przestrzeganie przepisów o czasie pracy maszynistów bezpieczeństwo pracy przy wykonywaniu robót torowych, przestrzeganie przepisów o czasie pracy maszynistów***,** Państwowa Inspekcja Pracy – Główny Inspektorat Pracy, Warszawa, listopad 2016 r. [↑](#footnote-ref-3)