

Dr hab. Antoni Dral, prof. uczel.

Wyższa Szkoła Prawa i Administracji Rzeszowska Szkoła Wyższa

ORCID: 0000-0003-4006-9224

e-mail: antoni.dral@wspia.eu

Wybrane aspekty czasu pracy członków korpusu służby cywilnej w świetle zmian ustawy o służbie cywilnej z 2023 r.

Working Time of Civil Service Corps Members in the Light of the 2023 Amendments to the Civil Service Act

Streszczenie

Nowelizacje ustawy o służbie cywilnej dokonane w 2023 r. wprowadziły istotne zmiany w regulacjach dotyczących służby cywilnej w zakresie czasu pracy. Ustawodawca zwiększył możliwości dostosowywania czasu pracy do potrzeb urzędów administracji rządowej poprzez dodanie do dotychczasowych systemów czasu pracy: podstawowego i równoważnego, nowych systemów i rozkładów czasu pracy, zadaniowego, skróconego tygodnia pracy oraz weekendowego. Znacząca modyfikacja dotknęła także przepisy regulujące pracę w godzinach nadliczbowych, a zwłaszcza zasady jej rekompensowania. Dopuszczono możliwość wyboru rekompensaty w postaci wynagrodzenia lub czasu wolnego oraz dostosowano zasady rekompensowania pracy nadliczbowej osób zatrudnionych na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej do standardów przewidzianych w Kodeksie pracy.

Słowa kluczowe

służba cywilna; członek korpusu służby cywilnej; urzędnik; czas pracy; godziny nadliczbowe

JEL: K31

Ustawa o służbie cywilnej jako regulacja *lex specialis* czasu pracy członków korpusu służby cywilnej

Konstytucyjnie umocowana służba cywilna stanowi główny filar polskiej administracji publicznej. Z uwagi na jej kluczowe znaczenie dla sprawności funkcjonowania państwa oraz charakter pracy urzędniczej sytuacja prawna członków korpusu służby cywilnej, w tym określone aspekty czasu pracy, uwzględniające specyfikę zatrudnienia w administracji rządowej, są regulowane

Abstract

Amendments to the Civil Service Act adopted in 2023 introduced significant changes to the regulations governing working time in the civil service. The legislator enhanced the flexibility of adjusting working time to the operational needs of government administration offices by supplementing the existing basic and equivalent working time systems with additional schemes, namely the task-based system, the shortened working week, and the weekend working arrangement. A substantial revision was also made to the provisions governing overtime work, in particular with regard to the rules of compensation. The amendments allow for compensation either in the form of remuneration or time off, and align the rules on overtime compensation for senior civil service officials with the standards laid down in the Labour Code.

Keywords

civil service; member of the civil service corps; official; working time; overtime

przepisami ustawy z 2008 r. o służbie cywilnej, tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 409 (dalej: ustawa lub u.s.c.). Przepisy te zostały poddane w 2023 r. istotnej modyfikacji na mocy ustawy z 14 kwietnia 2023 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1195) oraz ustawy z 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1598). Ustawa o służbie cywilnej, jako część regulacji prawa pracy jest aktem *lex specialis* w odniesieniu do ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 277 ze zm.).

Relację między przepisami ustawy o służbie cywilnej a przepisami Kodeksu pracy, reguluje art. 5 k.p., który stanowi, że jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy Kodeksu pracy stosuje się w zakresie nie uregulowanym tymi przepisami. Relacja ta jest oparta na regule: *lex specialis derogat legi generali*, co sprawia, że Kodeks pracy przyjmuje rolę posiłkowego źródła prawa pracy dla przepisów ustawy regulującej status członków korpusu służby cywilnej (Bury, 2007, s. 303.). Odniesienie do relacji między ustawą o służbie cywilnej a Kodeksem pracy zawiera również art. 9 ust. 1 u.s.c., który stanowi, że w sprawach dotyczących stosunku pracy w służbie cywilnej, nieuregulowanych w ustawie, stosuje się przepisy Kodeksu pracy i inne przepisy prawa pracy. Brak w obu przepisach odniesienia do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu pracy sprawia, że należy je stosować wprost (Muszalski, 2019, s. 16). Ustawa o służbie cywilnej ma charakter szczególny i autonomiczny regulując w art. 97 i 97a w sposób odrębny od Kodeksu pracy czas pracy członków korpusu służby cywilnej, w tym takie sprawy jak: systemy i rozkłady czasu pracy, pracę w godzinach nadliczbowych oraz rekompensowanie pracy nadliczbowej (Muszalski, 2019, s. 17).

Przedstawione wyżej reguły określające wzajemny stosunek u.s.c. i k.p. nie dają jednak precyzyjnej odpowiedzi na pytanie, które ze spraw dotyczących czasu pracy zostały uregulowane w ustawie o służbie cywilnej w sposób wyczerpujący, a które pomimo ich odrębnego uregulowania wymagają uzupełniającego stosowania przepisów Kodeksu pracy. Na tle powyższej uwagi nasuwa się zatem zasadnicze pytanie, czy uregulowanie czasu pracy w ustawie o służbie cywilnej ma charakter kompleksowy, czy też zachodzi konieczność uzupełniającego stosowania przepisów Kodeksu pracy. Poglądy w tej sprawie są w doktrynie zróżnicowane. Dominuje jednak zasługujący na akceptację pogląd, że w sprawach dotyczących czasu pracy nieuregulowanych w ustawie w sposób wyczerpujący należy stosować przepisy Kodeksu pracy oraz inne przepisy prawa pracy (Bury, 2007, s. 303). Należy przyjąć, że do członków korpusu służby cywilnej uzupełniające zastosowanie będą miały m.in. przepisy dotyczące konstrukcji doby, tygodnia pracy, maksymalnej normy czasu pracy (art. 131 k.p.), okresów odpoczynku dobowego i tygodniowego, przerw w pracy wliczanych do czasu pracy, limitów godzin nadliczbowych, pracy w porze nocnej.

Na wstępie niniejszego artykułu należy także zwrócić uwagę, że uregulowania u.s.c. dotyczące określonych aspektów czasu pracy członków korpusu są zróżnicowane w zależności od tego czy dotyczą one członka korpusu o statusie pracownika, urzędnika czy też członka korpusu zajmującego wyższe stanowisko w służbie cywilnej. Przepisy artykułu 97 ust. 1, 2, 2a, 2b, 2c, ustawy określające systemy i rozkłady czasu pracy mają zastosowanie do wszystkich członków korpusu służby cywilnej, w rozumieniu art. 3 ust. 3 ustawy. Natomiast sytuacja członków korpusu służby cywilnej w zakresie rekompensowania pracy w godzinach nadliczbowych została poddana daleko idącej dyferencjacji w oparciu o kryterium kategorii członka korpusu (art. 97 ust. 6–10).

Szczegółowe zasady dotyczące sposobu organizacji czasu pracy urzędów określa Zarządzenie nr 525 Prezesa Rady Ministrów z 26 października 2023 r. (M.P. poz. 1189). Na poziomie danego urzędu administracji rządowej kwestie dotyczące organizacji pracy, warunków przebywania na terenie urzędu w czasie pracy i po jej zakończeniu, systemów, rozkładów i okresów rozliczeniowych czasu pracy w porze nocnej, przyjętego sposobu potwierdzania przez pracownika przybycia i obecności w pracy oraz usprawiedliwiania nieobecności w pracy określa regulamin pracy.

Pojęcie czasu pracy

Ustawa o służbie cywilnej nie zawiera odrębnego pojęcia czasu pracy. W świetle zatem art. 128 k.p., który ma tu odpowiednie zastosowanie czasem pracy członka korpusu służby cywilnej jest czas, w którym pozostaje on w dyspozycji pracodawcy w zakładzie pracy (urzędzie) lub innym miejscu do wykonywania pracy. Podobnie stanowi art. 2 dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy, Dz.U.UE.L.2003.299.9 (dalej: dyrektywa 2003/88/WE), w myśl którego czasem pracy jest każdy okres, w którym pracownik pracuje, jest w dyspozycji pracodawcy oraz wykonuje swoje działania lub spełnia obowiązki. Kodeksowe pojęcie czasu pracy tłumaczy także Sąd Najwyższy stwierdzając w wyroku z 23 czerwca 2005 r. (II PK 265/04, Pr. Pracy 2005, nr 9, s. 32), że czas pracy jest określonym w jednostkach czasu miernikiem pozostawiania pracownika w dyspozycji pracodawcy, jak również miarą ekstensywnego zakresu świadczenia pracy, decydującą o zakresie uprawnienia pracownika do wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń związanych z pracą.

Konstrukcja czasu pracy w polskim prawie pracy jest oparta na zasadzie pozostawiania pracownika w dyspozycji pracodawcy (Muszalski, 2001, s. 29; Bury, 2011, s. 9 i n. i powołana tam literatura.). Zasadnicze znaczenie dla ustalenia, czy dany okres jest czasem pracy ma zatem wykładnia użytego w art. 128 k.p. zwrotu „pozostaje w dyspozycji pracodawcy”. Według podglądów doktryny o orzecznictwa sądowego zwrot „pozostaje w dyspozycji pracodawcy” oznacza zarówno czas, w którym pracownik faktycznie świadczy pracę, jak i czas, w którym pracownik nie świadczy pracy, pod warunkiem, że pozostaje w dyspozycji pracodawcy w zakładzie pracy lub innym miejscu wyznaczonym do wykonywania pracy, a pracodawca może rozporządzać pracownikiem (Pacho, 1977, s. 86.). W konsekwencji do czasu pracy zalicza się zarówno okresy faktycznego wykonywania pracy, jak i stan gotowości do jej wykonywania. Pojęcie czasu pracy pozostaje zatem w ścisłym związku z samą konstrukcją stosunku pracy (Bury, 2011, s. 9 i n.). Przedstawione ujęcie pozostawiania pracownika w dyspozycji pracodawcy oznacza, że do czasu pracy wlicza się także czas przeznaczony na przerwy oraz inne okresy niewykonywania pracy, jeżeli nie nastąpiło przerwanie możliwości dysponowania przez pracodawcę osobą pracownika, np. w czasie

przeastoju. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 23 sierpnia 2007 r. (I PK 84/07, M.P.Pr. 2007, nr 12, poz. 644), czasem wykonywania pracy jest nie tylko czas faktycznego jej świadczenia, lecz także następujące w jej trakcie okresy przerw. W kontekście tak rozumianego pojęcia pozostawania w dyspozycji pracodawcy nasuwają się jednak w praktyce problemy interpretacyjne dotyczące wliczania do czasu pracy określonych odcinków czasu, czego przykładem może być czas podróży służbowej pracownika (zob. wyroki SN z 27 października 1981 r., I PR 85/81, OSPIKA 1983, nr 2, s. 43; z 4 kwietnia 1979 r., I PRN 30/79, nr 10, poz. 202).

W świetle powyższych uwag należy stwierdzić, że dla zaistnienia stanu pozostawania członka korpusu służby cywilnej w dyspozycji pracodawcy musi wystąpić jedna z dwóch sytuacji. Według jednej członek korpusu pozostaje w dyspozycji samego pracodawcy lub osoby działającej w jego imieniu bądź też wykonuje czynności wynikające z polecenia pracodawcy nawet wówczas, gdy pracodawca nie ma z nim kontaktu lub jest on ograniczony albo utrudniony (Wrątny, 2013, s. 291). Według drugiej członek korpusu pozostaje w dyspozycji pracodawcy także wówczas, gdy w czasie wyznaczonym do wykonywania pracy wykonuje na polecenie pracodawcy inne obowiązki pracownicze wynikające ze stosunku pracy. W świetle powyższych uwag należy przyjąć, że ramy czasowe pozostawania członka korpusu w dyspozycji pracodawcy wyznacza ustawa o służbie cywilnej i przepisy Kodeksu pracy. Stan pozostawania w dyspozycji pracodawcy jest utożsamiany z tzw. rzeczywistą gotowością do pracy (por. Sobczyk, 2009, s. 168–169). W nauce prawa pracy wskazuje się również na szersze znaczenie gotowości do świadczenia pracy, tzw. gotowość do pracy w znaczeniu prawnym. Obejmuje ona również okresy niewykonywania pracy, co może wynikać z niewłaściwego przydziału zadań, braku organizacji pracy, błędów, świadomej decyzji, czy też ograniczeń prawnych wywołanych przez pracodawcę. Sytuacje takie powinny być traktowane jako stan pozostawania w gotowości do pracy i w konsekwencji jako czas pracy, za który przysługuje członkowi korpusu wynagrodzenie (Sobczyk, 2009, s. 168–169).

Członek korpusu służby cywilnej pozostaje w dyspozycji pracodawcy, jeżeli jest fizycznie obecny w miejscu wykonywania pracy oraz jego stan psychofizyczny umożliwia mu wykonywanie pracy. Oznacza to, że wstawienie się członka korpusu w miejscu wykonywania pracy w stanie psychofizycznym uniemożliwiającym wykonywanie pracy (np. pod wpływem alkoholu lub innych środków działających jak alkohol) wyklucza pozostawanie w gotowości do wykonywania pracy i w konsekwencji uznanie, że członek korpusu pozostaje w dyspozycji pracodawcy. Ponadto członek korpusu musi wykazywać swoim zachowaniem zamiar świadczenia pracy. Nie pozostaje zatem w dyspozycji pracodawcy członek korpusu, który nie przejawia woli (zamiaru) wykonywania pracy. Zamiar wyraża wolę wykonywania pracy, która trwa nieprzerwanie i jest uzewnętrzniona wobec pracodawcy oraz ujawnia dążenie pracownika do wykonywania pracy (Bury, 2011, s. 10 i n.).

Dla uznania, że mamy do czynienia z pozostawaniem w dyspozycji pracodawcy członek korpusu jest zobowiązany przebywać w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę, którym zgodnie z art. 128 k.p. jest w tym przypadku urząd lub inne miejsce wyznaczone przez pracodawcę do wykonywania pracy, np. miejsce wykonywania kontroli w terenie. Wyznaczenie innego miejsca wiąże się ze specyfiką niektórych stanowisk w służbie cywilnej lub rodzajów pracy, np., członek korpusu zatrudniony na stanowisku w oddziale kontroli, który najczęściej wykonuje pracę poza stałym miejscem pracy (por. Walczak, 2009, s. 263).

Systemy i rozkłady czasu pracy czasu pracy członków korpusu

Członkowie korpusu służby cywilnej zatrudnieni w urzędach administracji rządowej wykonują czynności polegające na administrowaniu sprawami państwa, ich praca wiąże się zatem z zadaniami o dużej wadze dla państwa i społeczeństwa. Konieczność wykonywania zadań związanych m.in. z zapewnieniem stabilności, bezpieczeństwa, zaspokojeniem potrzeb wywołanych nagłymi sytuacjami kryzysowymi i sprawności państwa, wymaga często niezwłocznej reakcji na zaistniałą sytuację. Tęgo typu okoliczności zewnętrzne oraz będące ich konsekwencją zróżnicowane warunki wykonywania pracy kreujące zapotrzebowanie na pracę w urzędach administracji rządowej wymagają elastycznej organizacji czasu pracy, zwłaszcza w zakresie zlecania wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych. Wynikiem tego stanu rzeczy są regulacje prawne przewidujące systemy i rozkłady czasu pracy pozwalające dyrektorowi generalnemu urzędu dostosować organizację czasu pracy do potrzeb urzędu. Przez systemy i rozkłady rozumie się w literaturze przedmiotu obowiązujące w danym przypadku normy czasu pracy i określony sposób ich wykorzystania w celu organizacji czasu pracy pracowników (por. Masternak, 2005, s. 223). Należy przyjąć, że pojęcie to obejmuje także rozkład czasu pracy. Ustawodawca nie definiuje pojęcia rozkładu czasu pracy, podobnie nauka prawa pracy nie wypracowała jednolitego rozumienia tego określenia. Najczęściej przyjmuje się, że rozkład czasu pracy oznacza określony sposób zagospodarowania norm czasu pracy, w tym m.in. dni pracy, pory rozpoczynania i zakończenia pracy, przerwy w pracy, tryb przesuwania zmian w systemie zmianowym, porę nocną (por. Kisielewicz, 2014, s. 181).

Organizowanie czasu pracy pracowników, na co składa się m.in. wprowadzenie określonego systemu i rozkładu, należy do kierowniczych uprawnień pracodawcy. W przypadku członków korpusu służby cywilnej uprawnienie to przysługuje dyrektorowi generalnemu urzędu lub kierownikowi urzędu w urzędach, w których nie powołuje się dyrektora generalnego urzędu. Do momentu wejścia w życie wspomnianej już nowelizacji z 14 kwietnia 2023 r., członkowie korpusu służby cywilnej mogli być zatrudniani tylko w ramach dwóch systemów czasu pracy; podstawowego i równoważnego, będących odpowiednikami kodeksowych systemów tych rodzajów

czasu pracy. Na mocy wspomnianej nowelizacji dotychczasowe systemy i rozkłady zostały uzupełnione o system zadaniowego czasu pracy, system skróconego tygodnia pracy oraz tzw. system weekendowy, co istotnie poszerzyło możliwości dostosowania organizacji czasu pracy w urzędach administracji rządowej do zmieniającego się dynamicznie zapotrzebowania na pracę oraz do indywidualnych potrzeb członków korpusu (godzenie pracy z życiem prywatnym).

Artykuł 97 u.s.c. wprost przesądza, jakie systemy i rozkłady mogą być stosowane w urzędach, w których funkcjonuje korpus służby cywilnej. Należy przyjąć, że regulacja ta ma charakter wyczerpujący. W rezultacie brak jest podstaw do stosowania innych systemów i rozkładów czasu pracy przewidzianych w Kodeksie pracy, np. systemu przerywanego czasu pracy.

W świetle art. 97 ustawy zasadniczymi systemami i rozkładami czasu pracy pozostającymi w dyspozycji dyrektora generalnego urzędu, służącymi w praktyce do organizacji czasu pracy w urzędzie są czas podstawowy i równoważny oraz w pewnym zakresie zadaniowy czas pracy. System czasu pracy skróconego tygodnia pracy oraz system czasu pracy, w którym praca jest świadczona wyłącznie w piątki, soboty, niedziele i święta mogą być stosowane do członka korpusu tylko na jego pisemny wniosek i w praktyce są rzadko stosowane. Potwierdzają to dane zawarte w sprawozdaniu Szefa Służby Cywilnej za 2024 r., według którego najwięcej urzędów stosowało podstawowy system czasu pracy (1602 urzędy z 1742 urzędów), co stanowi 92 % urzędów. Najrzadziej stosowane były natomiast system skróconego tygodnia pracy i system weekendowy¹.

Podstawowy czas pracy

W praktyce w urzędach administracji rządowej, podobnie jak w zakładach pracy, w których czas pracy reguluje Kodeks pracy, zasadnicze znaczenie ma podstawowy czas pracy. Zgodnie z art. 97 ust. 1 u.s.c., podstawowy czas pracy członków korpusu służby cywilnej nie może przekraczać 8 godzin na dobę i średnio 40 godzin na tydzień w przyjętym okresie rozliczeniowym, nie dłuższym niż 4 miesiące. Konstrukcja podstawowego czasu pracy opiera się na: dobowym czasie pracy, który nie może przekraczać 8 godzin; średnim 40-godzinnym tygodniowym czasie pracy oraz przyjętym okresie rozliczeniowym, nie dłuższym niż 4 miesiące.

Przyjęta przez ustawodawcę w odniesieniu do członków korpusu konstrukcja podstawowego czasu pracy wykazuje się większą elastycznością w porównaniu do konstrukcji czasu podstawowego uregulowanego w art. 129 ust. 1 k.p. Artykuł 97 ust. 1 u.s.c. nie zawiera bowiem odniesienia do przeciętnego 5-dniowego tygodnia pracy. W porównaniu do treści art. 97 ust. 1 sprzed nowelizacji z 4 kwietnia 2023 r., 8-tygodniowy maksymalny okres rozliczeniowy został wydłużony do 4 miesięcy (standard Kodeksu pracy). Przy czym należy podkreślić, że maksymalny 4-miesięczny okres rozliczeniowy ma obecnie zastosowanie do wszystkich dopuszczonych do stosowania w urzędach administracji

rządowej systemów i rozkładów czasu pracy. Okres rozliczeniowy w granicach maksymalnego okresu 4 miesięcy określa regulamin pracy. Oznacza to, że w praktyce, w konkretnym urzędzie może on być krótszy. W świetle powyższych uwag uzasadnione jest, jak się wydaje, przyjęcie konstatacji, że brak jest możliwości stosowania dłuższych okresów rozliczeniowych, na co pozwala w określonych sytuacjach art. 129 § 2 k.p.

Równoważny czas pracy

Kolejną odmianą organizacji czasu pracy członków korpusu służby cywilnej jest system równoważnego czasu pracy. Co do zasady, istota równoważnego czasu pracy polega na możliwości wydłużenia dobowego wymiaru czasu pracy w niektórych dniach, z zachowaniem przeciętnej ustalonej normy tygodniowej w przyjętym okresie rozliczeniowym. Bilansowanie czasu pracy może odbywać się przez skrócenie dobowego wymiaru czasu pracy w innych dniach poniżej 8 godzin lub przez przyznanie pracownikowi dodatkowego dnia wolnego od pracy (szerzej zob. Liszcz, 2014, s. 344.).

Jak stanowi art. 97 ust. 2 ustawy w przypadkach uzasadnionych rodzajem pracy i jej organizacją mogą być stosowane rozkłady czasu pracy, w których jest dopuszczalne przedłużenie czasu pracy do 12 godzin na dobę. W tych rozkładach czas pracy nie może jednak przekraczać średnio 40 godzin na tydzień w przyjętym okresie rozliczeniowym, nie dłuższym niż 4 miesiące. Wskazany okres rozliczeniowy został ukształtowany mniej korzystnie niż na gruncie Kodeksu pracy, gdzie w wymiarze podstawowym nie może przekraczać 1 miesiąca.

Przesłanką uzasadniającą wprowadzenie równoważnego czasu pracy jest rodzaj pracy i jej organizacja². Rodzaj pracy i jej organizację musi cechować trwałość i obiektywność, a nie doraźność. Klauzule generalne w postaci rodzaju pracy i jej organizacji nie stanowią w tym przypadku odrębnych przesłanek, jak w przypadku art. 135 k.p., lecz muszą wystąpić łącznie, co z jednej strony w porównaniu z Kodeksem pracy ogranicza możliwości stosowania tego systemu³, a drugiej strony chroni członków korpusu przed jego nadużywaniem⁴. Pomimo tego uszczelnienia daje on nadal dyrektorowi generalnemu urzędu duże możliwości elastycznego i szerokiego stosowania tej formy organizacyjnej czasu pracy, co jednak nie oznacza swobodnego uznania dyrektora generalnego w tym zakresie. W praktyce przesłanką wprowadzenia równoważnego czasu pracy może być praca na stanowiskach w centrach powiadamiania ratunkowego, dyspozytorów medycznych, służbie dyżurnej wojewodów, nadzorze systemów informatycznych.

Zadaniowy czas pracy

W ramach nowelizacji ustawy o służbie cywilnej z 4 kwietnia 2023 r. (Dz. U. poz. 1598) ustawodawca wprowadził na grunt urzędów administracji rządowej zadaniowy czas pracy, będący jedną z odmian elastycznego czasu pracy. System zadaniowego czasu pracy jest zaliczany do szczególnych, zadaniowo-wynikowych form jego organizacji i powinien dotyczyć wyjątkowych

sytuacji, w których członek korpusu z uwagi na utrudnioną lub niemożliwą kontrolę czasu pracy nie jest objęty normami czasu pracy ponieważ faktycznie pozostaje poza realną kontrolą pracodawcy. Omawianą formą organizacyjną czasu pracy może być także objęcie wykonywania zadań, które ze względu na ich rodzaj i organizację stanowią zamknięty zespół czynności, a które z uwagi na fakt, że ich wykonanie jest całkowicie zależne od pracownika, nie wymagają bieżącego nadzoru nad ich wykonywaniem. Istotą tego systemu czasu pracy jest zatem rezygnacja z bezpośredniego posługiwania się normami czasu pracy, na rzecz miernika pozostawiania w dyspozycji pracodawcy, jakim jest wymiar przydzielonych pracownikowi zadań (Bury, 2019, s. 233)

Zgodnie z art. 97 ust. 3 u.s.c. w przypadkach uzasadnionych rodzajem pracy lub jej organizacją albo miejscem wykonywania pracy może być stosowany system zadaniowego czasu pracy. Przytoczony przepis wskazuje trzy odrębne przesłanki uzasadniające stosowanie w urzędzie administracji rządowej zadaniowego czasu pracy. Są to: rodzaj pracy, organizacja pracy; miejsce wykonywania pracy. Każda z tych przesłanek może samodzielnie uzasadniać zastosowanie zadaniowego czasu pracy. W korpusie służby cywilnej za predysponowane do objęcia zadaniowym czasem pracy należy przykładowo uznać pracę na stanowiskach radców prawnych, w komórkach kontroli wykonujących zadania kontrolne poza siedzibą urzędu, pracę wykonywaną nierytmicznie lub nie wymagającą kooperacji oraz pracę zdalną.

Treść przepisu art. 97 ust. 2a u.s.c. odzwierciedla treść zdania pierwszego art. 140 k.p. Nasuwa się zatem pytanie, czy ustawodawca celowo zrezygnował ze zdania drugiego tegoż artykułu, w myśl którego pracodawca, po porozumieniu z pracownikiem, ustala czas niezbędny do wykonania powierzonych zadań, uwzględniając wymiar czasu pracy wynikający z norm określonych w art. 129 k.p. Nieuwzględnienie tej regulacji na gruncie u.s.c. istotnie osłabia pozycję pracownika, w przypadku objęcia go omawianym systemem organizacyjnym czasu pracy. W tym stanie rzeczy należy, jak się wydaje, przyjąć że w zakresie nieuregulowanym należy stosować art. 140 k.p. i w konsekwencji, że ustalenie czasu niezbędnego do wykonania powierzonych zadań powinno się odbyć po porozumieniu z członkiem korpusu. Ustalane zadania powinny być możliwe do wykonania w ramach norm podstawowego czasu pracy określonych w art. 97 ust. 1 u.s.c.

W stosunku do członków korpusu służby cywilnej objętych systemem zadaniowego czasu pracy nie ewidencjonuje się godzin pracy. Oznacza to, co do zasady, że w systemie tym, w przypadku właściwie ustalonych zadań wyjątkowo nie występuje praca w godzinach nadliczbowych (Bury, 2011, s. 81 i powołane tam orzecznictwo). Należy jednak przyjąć, że w przypadku ustalenia zadań, których wykonanie nie jest możliwe w normalnym czasie pracy, pomimo dołożenia przez członka korpusu należytej sumienności i staranności, albo powierzenia dodatkowych zadań, poza ustalonymi w sposób prawidłowy członkowi korpusu służby cywilnej przysługuje prawo do wynagrodzenia na pracę nadliczbową (Wratny, 2004, s. 356–357).

Systemy czasu pracy stosowane na wniosek członka korpusu

Ustawodawca przeniósł na grunt u.s.c. dwa znane z Kodeksu pracy systemy czasu pracy stosowane na wniosek pracownika. Według art. 97 ust. 2b u.s.c. na wniosek członka korpusu służby cywilnej może być do niego stosowany system skróconego tygodnia pracy. Zastosowanie tego systemu nie jest uzależnione od rodzaju pracy lub jej organizacji, co w praktyce daje możliwość jego elastycznego kształtowania.

Z kolei art. 97 ust. 2c u.s.c. daje możliwość zastosowania wobec członka korpusu służby cywilnej, na jego pisemny wniosek, systemu czasu pracy, w którym praca jest świadczona wyłącznie w piątki, soboty, niedziele i święta (tzw. weekendowy czas pracy). W praktyce jest to system, o który wnioskuje osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy, w komórkach organizacyjnych urzędu funkcjonujących przez siedem dni w tygodniu. W przypadku obu systemów ustawodawca pomija kwestię przedłużenia czasu pracy do 12 godzin, co przewiduje Kodeks pracy. Należy przyjąć, że w zakresie nieuregulowanym ustawą o służbie cywilnej do systemów tych znajdują zastosowanie odpowiednie przepisy Kodeksu pracy (art. 143 i 144 k.p.), przewidujące przedłużenie dobowego czasu pracy, nie więcej jednak niż do 12 godzin na dobę.

Ewidencja czasu pracy

Co do zasady urząd ma obowiązek prowadzić ewidencję czasu pracy członków korpusu służby. Zasady i cele prowadzenia ewidencji określa art. 149 § 1 k.p., który znajduje tu zastosowanie. Według tego przepisu pracodawca prowadzi ewidencję czasu pracy pracownika do celów prawidłowego ustalenia jego wynagrodzenia i innych świadczeń związanych z pracą. Pracodawca ma obowiązek udostępnić pracownikowi ewidencję na jego żądanie.

Artykuł 97 ust. 2d u.s.c. wprowadza wyjątki od ewidencji czasu pracy członków korpusu służby cywilnej. Przepis wskazuje wprost trzy kategorie pracowników, których godziny pracy nie podlegają ewidencji. Zaliczamy do nich: członków korpusu objętych systemem zadaniowego czasu pracy; dyrektorów generalnych urzędów oraz kierowników urzędów zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej. Wyłączenie obowiązku ewidencjonowania godzin pracy wymienionych wyżej kategorii członków korpusu nie oznacza uchylenia prowadzenia ewidencji ich czasu pracy w pozostałym zakresie. Zgodnie z art. 281 § 1 pkt 5 k.p. nieprowadzenie ewidencji czasu pracy stanowi naruszenie przepisów o czasie pracy i jest obwarowane karą grzywny od 1000 do 30 000 zł.

Sposób ustalania organizacji czasu pracy i rozkładów czasu pracy w urzędach

Zasady organizacji czasu pracy urzędów powinny być tak ustalone, aby obywatele mogli załatwiać swoje sprawy w urzędach w dogodnym dla nich czasie. W tym celu ustawodawca upoważnił Prezesa Rady Ministrów, aby

w drodze zarządzenia określił sposób organizacji przez dyrektorów generalnych urzędów czasu pracy urzędów, co zostało dokonane zarządzeniem 525 z 26 października 2023 r. w sprawie sposobu organizacji czasu pracy urzędów. Zarządzenie określa sposób organizacji przez dyrektorów generalnych urzędów czasu pracy urzędów, wskazanych w art. 2 ust. 1 u.s.c., w tym ustalania rozkładów czasu pracy oraz wyznaczania dni, w które wykonuje się pracę w zamian za dni wolne wyznaczone na podstawie art. 97 ust. 3 pkt 3 u.s.c. Dyrektor generalny urzędu jest zobowiązany ustalić czas pracy urzędu, w tym rozkład czasu pracy członków korpusu służby cywilnej, w taki sposób, aby praca w urzędzie była wykonywana od poniedziałku do piątku, nieprzerwanie przez 8 godzin każdego dnia oraz rozpoczynała się nie wcześniej niż o godzinie 7.00 i nie później niż o godzinie 10.00. W urzędach, w których są wykonywane zadania związane z obsługą interesantów, dyrektor generalny urzędu ustala czas pracy urzędu, w tym rozkład czasu pracy członków korpusu służby cywilnej, w taki sposób, aby co najmniej w jednym dniu tygodnia zadania te były wykonywane między godziną 8.00 a godziną 18.00.

Ze względu na szczególny charakter zadań wykonywanych na danym stanowisku pracy dyrektor generalny urzędu może ustalić rozkład czasu pracy dla członka korpusu służby cywilnej zatrudnionego na tym stanowisku pracy tak, aby przewidywał pracę zmianową, przypadającą między godziną 6.00 jednego dnia a godziną 6.00 następnego dnia, w systemie czasu pracy, który ma zastosowanie do tego członka korpusu służby cywilnej. Ponieważ zarządzenie nie zawiera żadnych innych ograniczeń w zakresie stosowania pracy zmianowej, poza wskazaniem na szczególny charakter zadań wykonywanych na danym stanowisku pracy należy przyjąć, że praca zmianowa może dotyczyć wszystkich systemów i rozkładów czasu pracy przewidzianych w ustawie, które mają zastosowania do danego członka korpusu. Dyrektor generalny urzędu, ustalając rozkład czasu pracy w poszczególnych dniach tygodnia, w miarę możliwości bierze pod uwagę ważne względy osobiste lub rodzinne członków korpusu służby cywilnej.

Praca w godzinach nadliczbowych członków korpusu służby cywilnej

Ustawa z 16 czerwca 2023 r. w sposób istotny zmodyfikowała od 1 stycznia 2024 r. przepisy regulujące zasady rekompensowania pracy w godzinach nadliczbowych członków korpusu służby cywilnej. Odrębne regulacje dotyczące określonych aspektów pracy w godzinach nadliczbowych, takich jak przesłanki polecenia pracy nadliczbowej, udzielanie czasu wolnego w zamian za pracę nadliczbową, wynagrodzenie za pracę nadliczbową należy uznać za wyczerpujące. W tych sprawach brak jest zatem podstaw do stosowania przepisów Kodeksu pracy. Podobny wniosek należy przyjąć, w kwestii rekompensowania pracy w godzinach nadliczbowych osobom zatrudnionym na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej.

Ponieważ ustawa o służbie cywilnej nie definiuje pracy w godzinach nadliczbowych, należy w tym zakresie

sięgnąć do art. 151 § 1 k.p., w myśl którego pracą w godzinach nadliczbowych jest praca wykonywana ponad obowiązujące pracownika normy czasu pracy, a także praca wykonywana ponad przedłużony dobowy wymiar czasu pracy, jeżeli wynika on z obowiązującego danego pracownika systemu i rozkładu czasu pracy. Praca ponad normy lub wymiar czasu pracy jest wykonywana w warunkach psychofizycznego zmęczenia pracownika dotychczasową pracą i w związku z tym wymaga większego wysiłku. Wykonywanie pracy ponad dopuszczalne normy czasu pracy stanowi zagrożenie nadmierną eksploatacją organizmu, poprzez skrócenie czasu odpoczynku dobowego do ustawowego minimum, przez co w konsekwencji stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa i zdrowia pracowników (por. Masternak, 2005, s. 231–232; Stefański, 2017, s. 472). Ze względu na prawo pracownika do odpoczynku, którego celem jest, m.in. odnowa sił psychofizycznych pracownika, praca w godzinach nadliczbowych jest dopuszczalna wyjątkowo (por. Masternak, 2005, s. 232).

W myśl art. 97 ust. 5 u.s.c., jeżeli wymagają tego potrzeby urzędu, członek korpusu służby cywilnej na polecenie przełożonego wykonuje pracę w godzinach nadliczbowych, w tym w wyjątkowych przypadkach także w nocy oraz w niedziele i święta. Zakres podmiotyowy przepisu obejmuje członków korpusu w rozumieniu art. 3 ustawy, a więc pracowników, urzędników i osoby powołane na wyższe stanowiska w służbie cywilnej. Przepis ma zatem charakter uniwersalny. Status członka korpusu nie przekłada się na stopień jego dyspozycyjności w zakresie zlecenia pracy w godzinach nadliczbowych.

Przesłanką zlecenia przez przełożonego członkowi korpusu służby cywilnej, pracy w godzinach nadliczbowych są ogólnie określone „potrzeby urzędu”, a nie jak w przypadku art. 151 k.p. „szczególne potrzeby pracodawcy” (Liszczy, 2014, s. 364; szerzej zob. Bury, 2011 s. 100 i n. i powołane tam orzecznictwo). Kodeksowe określenie „szczególne potrzeby” zawężają możliwość stosowania pracy nadliczbowej do sytuacji szczególnych. W nauce prawa pracy i w orzecznictwie sądowym szczególne potrzeby są interpretowane jako wystąpienie sytuacji nieprzewidzianej, nieplanowanej, powstałej nagle, trudnej do przewidzenia, której wystąpienie powoduje powstanie zapotrzebowania na pracę (por. Stefański, 2017, s. 473). Natomiast użyte w ustawie o służbie cywilnej sformułowanie „potrzeby urzędu” nie zawiera dookreślenia „szczególne”, co powoduje, że może ono być rozumiane bardzo szeroko, biorąc zwłaszcza pod uwagę, że ocena czy przesłanka ta ma w danej sytuacji miejsce, należy do przełożonego członka korpusu.

W świetle powyższych uwag należy przyjąć, że wydanie członkowi korpusu służby cywilnej polecenia wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych może być oparte na zaistnieniu zwykłych (normalnych, codziennych) potrzeb urzędu, które nie muszą posiadać szczególnego, wyjątkowego, nadzwyczajnego charakteru. W nauce prawa pracy wskazuje się, że praca, której wymagają potrzeby urzędu to realizacja zadań urzędu, których wykonanie determinuje potrzebę dodatkowe zaangażowania członków korpusu służby cywilnej⁵.

Reasumując pracę w godzinach nadliczbowych członka korpusu może zatem uzasadniać każda potrzeba urzędu.

Uregulowanie przesłanki uzasadniającej polecenie członkowi korpusu służby cywilnej pracy w godzinach nadliczbowych, przyjęte w ustawie o służbie cywilnej, cechuje większa elastyczność, aniżeli kodeksowe (art. 151 § 1 pkt 2 k.p.), co zwiększa możliwości dysponowania członkiem korpusu. W literaturze przedmiotu stwierdzono, z czym trudno się zgodzić, że potrzeba zlecenia pracy nadliczbowej może wynikać także z wadliwej organizacji czasu pracy. Większe możliwości zlecenia pracy w godzinach nadliczbowych członkowi korpusu służby cywilnej nie oznaczają jednak, że ustawodawca dopuścił pracę nadliczbową, jako stały element organizacji czasu pracy w urzędach administracji rządowej (Pisarczyk, 2021, s. 604 i powołana tam literatura).

Z zaostreniem przesłanki uzasadniającej polecenie członkowi korpusu pracy w godzinach nadliczbowych mamy do czynienia w razie pracy w porze nocnej oraz w niedziele i święta. W tych przypadkach polecenie wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych może być wydane tylko w razie zaistnienia okoliczności o charakterze wyjątkowym, a więc nietypowych z punktu widzenia funkcjonowania urzędu, np. awaria, akcja ratownicza, ochrona życia lub zdrowia ludzkiego, ochrona mienia, stan klęski żywiołowej, zagrożenie bezpieczeństwa, sytuacje kryzysowe. W nauce prawa pracy podkreślono, że użyte w ustawie pojęcie „wyjątkowych” przypadków odnosi się do potrzeb mających szczególny charakter, których niezaspokojenie mogłoby prowadzić do zakłóceń w realizacji podstawowych zadań urzędu. Mogą to być także potrzeby wynikające z oczekiwań społecznych, czy nagłych zdarzeń losowych (Pisarczyk, 2021, s. 604 i powołana tam literatura; Mazuryk, 2012; Jagielski, Rączka, 2001, s. 291).

Członek korpusu służby cywilnej podejmuje wykonywanie pracy w godzinach nadliczbowych wyłącznie na polecenie przełożonego. Przepis nie definiuje przełożonego, który może wydać takie polecenie. Powstaje zatem pytanie, czy pojęcie to obejmuje tylko bezpośredniego przełożonego, (np. kierownik oddziału w wydziale), czy także przełożonych szczebli pośrednich (dyrektor wydziału, dyrektor generalny urzędu) i w konsekwencji, kto jest władny wydać członkowi korpusu polecenie wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych. Wobec braku podstaw do przyjęcia ograniczenia, że prawo to przysługuje tylko bezpośredniemu przełożonemu, należy przyjąć, że do wydania polecenia uprawniony jest zarówno bezpośredni przełożony (np. kierownik oddziału), jak i pośredni przełożony wyższego rzędu (np. dyrektor wydziału, dyrektor generalny urzędu).

Praca w godzinach nadliczbowych może być zlecona członkowi służby cywilnej w ramach każdego systemu i rozkładu czasu pracy⁶. Wyjątek dotyczy zadaniowego czasu pracy, gdzie zadania powinny być tak ustalone aby mogły być wykonane w normalnym czasie pracy (Bury, 2011, s. 80–81). W związku z tym przyjmuje się, że praca w godzinach nadliczbowych w tym systemie, co do

zasady, nie powinna mieć miejsca. Wniosek ten potwierdza także wyłączenie przez ustawodawcę obowiązku ewidencjonowania godzin pracy członków korpusu zatrudnionych w tym systemie.

W literaturze przedmiotu i orzecznictwie wskazuje się, że zlecenie pracownikowi zadań, których wykonanie w normalnym czasie jest niemożliwe, należy kwalifikować jako równoznaczne z poleceniem wykonywania pracy w czasie przekraczającym normy czasu pracy (zob. Nałęcz, 2001 s. 666–667).

Podjęcie pracy w godzinach nadliczbowych jest obowiązkiem członka korpusu służby cywilnej. Obowiązek ten wynika z samego stosunku pracy jako podstawy zatrudnienia. Odpowiednie zastosowanie ma tu również art. 100 § 2 pkt 4 k.p. ustanawiający obowiązek dbałości pracownika o dobro zakładu pracy (Skapski, 2001, s. 14). Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany wykonywać polecenia służbowe przełożonych. Odmowa podjęcia pracy w godzinach nadliczbowych może być zatem oceniona przez dyrektora generalnego urzędu, jako ciężkie naruszenie obowiązków przez członka korpusu, skutkujące odpowiedzialnością dyscyplinarną, a nawet rozwiązaniem stosunku pracy bez wypowiedzenia z winy członka korpusu.

Ochrona członków korpusu służby cywilnej przed zatrudnieniem w godzinach nadliczbowych

Ustawa o służbie cywilnej przewiduje ochronę określonych kategorii członków korpusu przed objęciem ich tzw. uciążliwymi systemami czasu pracy oraz ochronę przed zleceniem im wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych. Zgodnie z art. 97 ust. 10 u.s.c., przepisów dotyczących równoważnego czasu pracy (art. 97 ust. 2) oraz przepisu art. 97 ust. 5, stanowiącego podstawę dla zlecenia pracy w godzinach nadliczbowych, nie stosuje się do kobiet w ciąży oraz – bez ich zgody – do członków korpusu służby cywilnej sprawujących pieczę nad osobami wymagającymi stałej opieki lub opiekujących się dziećmi w wieku do lat ośmiu. Przepis przewiduje dwa rodzaje ochrony; bezwzględną i względną. Ochroną bezwzględną (zakaz) przed objęciem równoważnym czasem pracy oraz pracą w godzinach nadliczbowych objęte są kobiety w okresie ciąży. Bezwzględny charakter zakazów oznacza, że nie uchyla ich zgoda członka korpusu (por. Bury, 2007, s. 220.). Obowiązek ich respektowania przez pracodawcę powstaje z chwilą przedstawienia przez pracownicę zaświadczenia lekarskiego o stanie ciąży. Zgodnie z art. 185 k.p. stan ciąży powinien być stwierdzony świadectwem lekarskim. Kwestie związane z badaniami lekarskimi związanymi z ciążą regulują przepisy rozporządzenia MZiOP z 30 maja 1996 r. w sprawie przeprowadzania badań lekarskich pracowników, zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej nad pracownikami oraz orzeczeń lekarskich wydawanych do celów przewidzianych w Kodeksie pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 2067). W świetle tych przepisów i orzecznictwa Sądu Najwyższego stwierdzenie ciąży może być oparte na zwykłym świadectwie lub zaświadczeniu wydanym

przez każdego lekarza. W myśl bowiem z § 11 ust. 2 powołanego rozporządzenia świadectwo takie może wydać lekarz (a więc każdy lekarz) według wzoru Mz/L-1. Należy dodać, że w świetle orzecznictwa sądowego, zaświadczenie lekarskie o stanie ciąży pracownicy przewidziane w art. 185 § 1 k.p. nie musi odpowiadać żadnym szczególnym wymaganiom formalnym, byle by tylko wydane zostało przez lekarza i stwierdzało fakt (a w razie potrzeby również okres) ciąży pracownicy (wyrok SN z 9 września 1977r., I PRN 115/77, OSNC 1978/10/177). Natomiast na objęcie równoważnym czasem pracy lub polecenie wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych członkowi korpusu służby cywilnej sprawującemu pieczę nad osobami wymagającymi stałej opieki lub opiekującemu się dziećmi w wieku do lat ośmiu wymagana jest jego zgoda. W tym przypadku ochronę zapewnia zakaz względny. Jego istota polega na tym, że jedynie wyrażenie przez osoby chronione zgody na objęcie równoważnym czasem pracy lub zgody na pracę w godzinach nadliczbowych uchyla zakaz (por. Bury, 2007, s. 235). Należy dodać, źródłem zakazów zatrudniania w godzinach nadliczbowych mogą być także przepisy szczególne.

Rekompensowanie pracy w godzinach nadliczbowych członkom korpusu służby cywilnej

Zasady rekompensowania pracy w godzinach nadliczbowych zostały zróżnicowane przez ustawodawcę w oparciu o kryterium kategorii członka korpusu służby cywilnej. Jak już wyżej wskazano ustawa o służbie cywilnej ustanawia trzy kategorie członków korpusu służby cywilnej: pracowników zatrudnionych w korpusie na podstawie umowy o pracę, urzędników zatrudnionych na podstawie mianowania oraz osoby zatrudnione na podstawie powołania na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej. W zależności od kategorii członka korpusu mamy do czynienia z ustawową dyferencjacją zasad rekompensowania pracy w godzinach nadliczbowych.

Pracownikowi służby cywilnej za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego w godzinach nadliczbowych przysługuje czas wolny w tym samym wymiarze albo wynagrodzenie. W przypadku pracowników rekompensata przysługuje za każdą godzinę pracy nadliczbowej, niezależnie od tego, czy została ona przepracowana w zwykłym dniu, czy też w nocy, w niedzielę lub święto, bądź dniu wolnym wynikającym z rozkładu czasu pracy.

W przypadku urzędników mamy do czynienia z istotnym ograniczeniem prawa do rekompensaty za pracę w godzinach nadliczbowych. Urzędnikowi służby cywilnej bowiem wyłącznie za pracę w godzinach nadliczbowych, którą wykonywał w porze nocnej przysługuje czas wolny w tym samym wymiarze albo wynagrodzenie. Zgodnie z art. 151⁷ § 1 k.p. pora nocna obejmuje 8 godzin między godzinami 21.00 w danym dniu a 7.00 dnia następnego. Faktyczne godziny pory nocnej we wskazanych granicach czasowych określa w danym urzędzie regulamin pracy. W świetle powyższych uwag, za godziny

nadliczbowe przepracowane w zwykłym dniu, w niedzielę, święto, czy też w dniu wolnym od pracy, urzędnikowi służby cywilnej rekompensata nie przysługuje.

Osobie, która zajmuje wyższe stanowisko w służbie cywilnej określone w art. 52 u.s.c., z wyłączeniem dyrektora generalnego urzędu i kierownika urzędu, za pracę w godzinach nadliczbowych wykonywaną na polecenie przełożonego przysługuje czas wolny w tym samym wymiarze albo wynagrodzenie, jeżeli osoba ta wykonywała pracę w: porze nocnej, dniu wolnym wynikającym z rozkładu czasu pracy lub niedzielę i święto albo w dniu wolnym udzielonym w zamian za pracę w niedzielę i święto.

Dyrektorowi generalnemu urzędu i kierownikowi urzędu za pracę w godzinach nadliczbowych nie przysługuje żadna forma rekompensaty. W świetle uzasadnienia do noweli ustawy z 16 czerwca 2023 r., przyjęte wobec osób na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej regulacje są odpowiednikiem przepisów przewidzianych w Kodeksie pracy (zob. art. 151⁴ § 1) wobec osób zarządzających w imieniu zakładem pracy oraz kierowników wyodrębnionych komórek organizacyjnych (kadra kierownicza). W przypadku tej kategorii pracowników, odrębności w zakresie rekompensowania pracy nadliczbowej, są uzasadnione tym, że sami organizują swoją pracę i mają wpływ na wymiar faktycznego jej wykonywania. Czas wolny przysługuje w wymiarze czasu przepracowanego w godzinach nadliczbowych.

W świetle powyższych uwag najdalej idąca dyferencjacja w zakresie rekompensowania pracy w godzinach nadliczbowych dotyczy urzędników służby cywilnej. Jest to, jak się wydaje, wynikiem przypisania im szczególnego statusu jaki wynika z mianowania oraz ich uprzywilejowanej pozycji w zakresie trwałości zatrudnienia oraz dodatku za stopień w służbie cywilnej. Nasuwa się jednak pytanie, czy są to wystarczające przesłanki dla tak daleko idącej dyferencjacji, zwłaszcza w porównaniu do pracowników, a nawet osób zatrudnionych na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej. W doktrynie prawa pracy podkreśla się, że dyferencjacja powinna mieć oparcie w obiektywnych przesłankach związanych z charakterem pracy, cechach podmiotowych związanych z osobą pracownika (np. niepełnosprawność) lub podmiotu zatrudniającego, np. warunki pracy⁷. Natomiast w przypadku urzędników trudno jest wskazać obiektywne cechy odróżniające charakter pracy urzędnika służby cywilnej od charakteru pracy pracownika służby cywilnej. W obu przypadkach mamy do czynienia z pracą o charakterze urzędniczym i wykonywaniem tego samego rodzaju zadań z upoważnienia organu administracji rządowej.

Na wniosek członka korpusu służby cywilnej czas wolny w zamian za pracę w godzinach nadliczbowych, może być udzielony w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego zakończeniu. Urzędnikowi służby cywilnej, do którego jest stosowany system czasu pracy inny niż system, w którym praca jest świadczona wyłącznie w piątki, soboty, niedziele i święta, za pracę w niedzielę przysługuje dzień wolny od pracy w najbliższym tygodniu, a za pracę w święto przysługuje

inny dzień wolny, albo wynagrodzenie za czas przepracowany w tych dniach. Na wniosek członka korpusu dzień wolny może być udzielony w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego zakończeniu.

Oceniając regulacje dotyczące pracy w godzinach nadliczbowych członków korpusu służby cywilnej nasuwa się wniosek, że w mniejszym stopniu chronią one członków korpusu przed zatrudnieniem w godzinach nadliczbowych aniżeli przepisy Kodeksu pracy pracowników. Oznacza to w konsekwencji, że członkowie korpusu, będący w istocie rzeczy pracownikami w rozumieniu art. 2 k.p., są w tym zakresie w gorszej sytuacji aniżeli pozostali pracownicy. Przede wszystkim znajduje to wyraz w większej elastyczności przesłanki uzasadniającej powierzenie wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych, co niewątpliwie zostało podyktowane potrzebą zagwarantowania przez ustawodawcę prawidłowej i sprawnej realizacji zadań przez urzędy administracji rządowej. Dla realizacji tych potrzeb ustawodawca przyznał przełożonym większe możliwości dysponowania członkiem korpusu służby cywilnej, aniżeli pracownikiem zatrudnionym na podstawie przepisów Kodeksu pracy. Na kształt regulacji wpłynęło także to, że ustawodawca dążył do takiego ukształtowania pracy w godzinach nadliczbowych członków korpusu aby stanowiły one instrument umożliwiający tworzenie w określonych sytuacjach warunków organizacyjnych dla załatwienia spraw przez osoby zgłaszające się do urzędów administracji rządowej (jest to jeden z przejawów służebnej roli administracji).

Wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych

Na wniosek członka korpusu służby cywilnej, dyrektor generalny urzędu może przyznać mu zamiast czasu wolnego albo dnia wolnego wynagrodzenie. Członek korpusu składa wniosek o wypłatę wynagrodzenia w formie pisemnej w postaci papierowej albo elektronicznej do dyrektora generalnego urzędu, za pośrednictwem bezpośredniego przełożonego, w terminie 14 dni po dniu zakończenia okresu rozliczeniowego. Wymóg złożenia wniosku za pośrednictwem przełożonego oznacza, jak się wydaje, że przełożony powinien mieć możliwość wyrażenia swojej opinii w tej sprawie, np. obciążenie zadaniami danej komórki organizacyjnej może jego zdaniem przemawiać za wypłatą członkowi korpusu wynagrodzenia.

Dyrektor generalny jest zobowiązany rozpatrzyć wniosek w terminie 14 dni od dnia jego złożenia. Z brzmienia przepisu wynika, że dyrektor generalny urzędu może wniosku nie uwzględnić, m.in. ze względu na ograniczony budżet środków przeznaczonych na wynagrodzenia. Przekroczenie limitu wynagrodzeń osobowych stanowiłoby naruszenie dyscypliny finansów publicznych i naraziłoby dyrektora generalnego urzędu na odpowiedzialność z tego tytułu.

Zasady ustalania wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych określa art. 97a ustawy. Zgodnie z tym

przepisem wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych, ustala się na podstawie godzinowej stawki wynagrodzenia należnego w miesiącu, w którym nastąpiła praca w godzinach nadliczbowych. Z przytoczonego przepisu wynika, że członkowi korpusu służby cywilnej przysługuje za pracę w godzinach nadliczbowych zwykle wynagrodzenie bez dodatkowego wynagrodzenia, które przewiduje Kodeks pracy.

Uwagi końcowe

Odrębne regulowanie w pragmatykach urzędniczych określonych aspektów czasu pracy ma długą tradycję historyczną (por. Tomanek, 2006, s. 18 i n.). Ustawodawca kontynuuje tę tradycję na gruncie obecnie obowiązującej ustawy z 2008 r. o służbie cywilnej, regulując zasady organizacji czasu pracy oraz zasady zatrudniania w godzinach nadliczbowych w urzędach administracji rządowej. Wobec ogólnego charakteru przepisów wątpliwości budzi zarówno zakres odrębnego uregulowania poszczególnych spraw, jak i zakres stosowania Kodeksu pracy w sprawach nieuregulowanych.

Na akceptację zasługuje poszerzenie możliwości organizacji czasu pracy w urzędach administracji rządowej w drodze stosowania elastycznych systemów czasu pracy. Pozytywnie należy ocenić zwłaszcza wprowadzenie elastycznych systemów czasu pracy stosowanych na wniosek pracownika, które pozwalają członkom korpusu na łączenie życia zawodowego z życiem prywatnym, a zwłaszcza z obowiązkami rodzinnymi.

Daleko idące modyfikacje w odniesieniu do Kodeksu pracy dotyczą jednak przede wszystkim zasad zlecenia pracy w godzinach nadliczbowych i jej rekompensowania. Uzasadnienia dla wprowadzenia autonomicznych regulacji w tym zakresie ustawodawca upatruje w potrzebie zagwarantowania prawidłowej i sprawnej realizacji zadań przez urzędy administracji rządowej oraz odrębnościach statusu prawnego członków korpusu służby cywilnej. W konsekwencji w sposób bardziej elastyczny, aniżeli na gruncie powszechnego prawa pracy zostały uregulowane przesłanki powierzenia pracy nadliczbowej. Ustawa reguluje także w sposób kompleksowy i odrębny od Kodeksu pracy zasady rekompensowania pracy w godzinach nadliczbowych. Ustawodawca różnicuje przy tym te zasady w zależności od kategorii członka korpusu służby cywilnej (pracownik, urzędnik, osoba na wyższym stanowisku). Za uzasadnione i kompatybilne z Kodeksem pracy należy uznać uregulowanie zasad rekompensowania pracy w godzinach nadliczbowych osób zajmujących wyższe stanowiskach w służbie cywilnej. W przypadku urzędników służby cywilnej nasuwa się jednak pytanie, czy w tym przypadku nie mamy do czynienia z nie mającą uzasadnienia w charakterze pracy urzędników dyferencją uprawnień pracowników i urzędników służby cywilnej, naruszającą zasadę równego traktowania w zatrudnieniu. Projektowana nowelizacja ustawy o służbie cywilnej daje okazję do dokonania niezbędnych zmian, w tym m.in. w zakresie czasu pracy⁸.

Przypisy/Notes

- ¹ Sprawozdanie Szefa Służby Cywilnej o stanie służby cywilnej i o realizacji zadań tej służby – Serwis Służby Cywilnej – Portal Gov.pl, s. 73.
- ² Formuła ta została oceniona w literaturze jako rygorystyczna. Por. Rączka, 2013, s. 27.
- ³ Por. Rączka, 2013, s. 24. Zdaniem autora ustawa o służbie cywilnej zawęża w porównaniu z kodeksem pracy możliwość stosowania omawianego rodzaju czasu pracy, co trudno jest uznać za racjonalne.
- ⁴ Por. Pisarczyk, 2021, s. 599. Art. 135 k.p. wskazuje rodzaj pracy oraz organizację pracy jako odrębne przesłanki uzasadniające wprowadzenie równoważnego czasu pracy.
- ⁵ Por. uzasadnienie do wyroku SO w Warszawie z 7 kwietnia 2016 r., XXI Pa 67/16., LEX nr 2768571; uzasadnienie do wyroku SO w Warszawie z 16 grudnia 2014 r., XXI Pa 317/14, LEX nr 2768570.
- ⁶ Szeroko analizuje możliwość pracy w godzinach nadliczbowych w szczególnych systemach czasu pracy B. Bury (2011, s. 59 i n.).
- ⁷ Szerzej na temat dyferencji i jej determinantów, zob. Dral, 2017, s. 554 i n.
- ⁸ Zob. Dziennik Gazeta Prawna z 18 sierpnia 2025 r., nr 158, s. B9.

Bibliografia/References

- Bury, B. (2007) *Praca w godzinach nadliczbowych jako obowiązek pracownika*. C.H.Beck.
- Bury, B. (2011). *Praca w godzinach nadliczbowych jako obowiązek pracownika*. C.H.Beck.
- Bury, B. (2019). Kilka refleksji na temat zadaniowego czasu pracy sędziów. *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej*, 26. Uniwersytet Jagielloński. DOI:10.4467/25444654SPP.19.016.10680
- Dral, A. (2017). W: K. W. Baran (Red.), *System prawa pracy. Tom I. Część ogólna*. Wolters Kluwer.
- Jagielski, J., Rączka, K. (2001). *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*. Wydawnictwo Prawnicze PWN.
- Kisielewicz, A. (2014). *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, Rzeszów–Przemysł.
- Liszczy, T. (2014) *Prawo pracy*. Wolters Kluwer.
- Masternak, Z. (2005). W: Z. Kubot, T. Kuczyński, Z. Masternak, H. Szurgacz, *Prawo pracy. Zarys wykładu*. Difin.
- Mazuryk, M. (2012). Komentarz do art. 97 ustawy o służbie cywilnej. W: W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*. LEX.
- Muszalski, W. (2001). Zadaniowy czas pracy i aktualne problemy regulacji czasu pracy, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (5).
- Muszalski, W. (2019). W: W. Muszalski (Red.), *Kodeks pracy. Komentarz*. wyd. 12. C.H.Beck.
- Nałęcz, M. (2001). W: W. Muszalski (Red.), *Kodeks pracy. Komentarz*. wyd. 12. Warszawa.
- Pacho, J. (1977). *Czas pracy. Zagadnienia prawne i społeczne*. Warszawa.
- Pisarczyk, Ł. (2021). W: K.W. Baran (Red.), *Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz*. Wolters Kluwer.
- Rączka, K. (2013). Czas pracy w służbie cywilnej, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (12).
- Rączka, K. (2002). *Czas pracy po nowelizacji*, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (9).
- Samol, S. (2010). Charakterystyka zatrudnienia pracownika mobilnego. W: A. Sobczyk (Red.), *Stosunki zatrudnienia w dwudziestolecu społecznej gospodarki rynkowej. Księga pamiątkowa z okazji jubileuszu 40-lecia pracy naukowej Profesora Barbary Wagner*. Wolters Kluwer.
- Skąpski, M. (2001). Pracowniczy obowiązek dbałości o dobro zakładu pracy (art. 100 § 2 pkt 4 k.p.), *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (2).
- Sobczyk, A. (2009). W sprawie redefinicji pojęcia gotowości do pracy. W: *Jedność w różnorodności. Studia z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego i polityki społecznej*. Wolters Kluwer.
- Stanibuła, B. (2005). Ewolucja zasad stosowania zadaniowego czasu pracy, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (8).
- Stefański, K. (2017). W: K. Walczak, M. Wojewódka (Red.), *Prawo pracy dla sędziów i pełnomocników*. Praxis., wyd. 2. C.H.Beck.
- Tomanek, A. (2006). Czas pracy w urzędach państwowych, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, (1).
- Walczak, K. (2009). W: K.W. Baran (Red.), *Prawo pracy*. Wolters Kluwer.
- Wrątny, J. (2013). *Kodeks pracy. Komentarz*. C.H.Beck.

Antoni Dral, doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Wyższej Szkoły Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkoły Wyższej; Kierownik Zakładu Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych WSPiA Rzeszowskiej Szkoły Wyższej; przez wiele lat łączy pracę naukowo dydaktyczną z zatrudnieniem na kierowniczych stanowiskach w administracji rządowej i gospodarczej; autor kilkudziesięciu publikacji naukowych z zakresu prawa pracy i prawa urzędniczego.

Antoni Dral, Doctor habilitated in legal sciences, Professor at the Higher School of Law and Administration in Rzeszów; Head of the Department of Labour Law and Social Security Law at the Higher School of Law and Administration in Rzeszów. For many years, combines academic and teaching activity with managerial positions in governmental and business administration. Author of several dozen scholarly publications in the field of labour law and public service law.