



Stanowisko Fundacji Panoptykon w sprawie stosowania nowoczesnych technologii do kontroli w miejscach pracy¹

1. Uwagi wstępne

Stosowania przez pracodawców nowoczesnych technologii (np. monitoringu wizyjnego, programów e-kontroli, monitoringu geolokalizacyjnego) w celu kontrolowania pracy wykonywanej przez zatrudniane osoby rodzi liczne dylematy – zarówno etyczne, jak i prawne. Wykorzystywanie tego typu urządzeń może prowadzić do naruszeń praw i dóbr osobistych pracowników – w tym prawa do prywatności, prawa do ochrony danych osobowych, czy tajemnicy korespondencji. W skrajnych przypadkach technologie służące do kontroli mogą naruszać godność pracowników lub stać się narzędziem mobbingu czy nękania. Badania wskazują również, że stosowanie tego typu urządzeń może ograniczać kreatywność, negatywnie wpływać na motywację pracowników oraz ich zaufanie do pracodawcy². W mediach pojawiały się doniesienia o protestach pracowników przeciwko wdrożeniu elektronicznego systemu monitorowania czasu pracy czy zastosowaniu narzędzi wykorzystujących dane biometryczne³.

Nie ulega wątpliwości, że pewien zakres kontroli jest wpisany w sam stosunek pracy. Pracodawca jest wszak odpowiedzialny za organizację pracy i bezpieczeństwo zatrudnionych osób. Pracownicy wykonują swoje zadania pod kierownictwem oraz w wyznaczonym miejscu i czasie. Przełożeni mają więc uzasadniony interes i prawo, by wiedzieć, co robią ich podwładni. Niemniej jednak, obowiązujące przepisy nie regulują w sposób precyzyjnych granic dopuszczalności stosowania narzędzi służących do kontroli w miejscu pracy.

W poniższym stanowisku przedstawiamy wyniki i najważniejsze wnioski wynikające z przeprowadzonego przez nas w 2015 roku badania nt. stosowania narzędzi kontroli przez instytucje publiczne oraz kluczowe dylematy i wstępne rekomendacje prawne związane z tym problemem.

2. Wyniki prowadzonych badań

Fundacja Panoptykon w kwietniu 2015 roku zwróciła się w drodze wniosków o udostępnienia informacji publicznej do 150 instytucji publicznych z pytaniami dotyczącymi stosowania narzędzi umożliwiających kontrolę zatrudnianych przez nie osób. Szczegółowe odpowiedzi na nasze pytania uzyskaliśmy od 106 instytucji (oraz ich filii), w tym urzędów centralnych

¹ Stanowisko opracowane przez Jędrzeja Niklasa.

² Por. A. F. Westin, *Two key factors that belong in a macroergonomic analysis of electronic monitoring: Employee perceptions of fairness and the climate of organizational trust or distrust*, *Applied Ergonomics*, nr 23 1992, s. 35-42.

³ P. Zapotoczny, *Politechnika rezygnuje z elektronicznego rejestrowania czasu pracy. Na rzecz papierowego*, *Gazeta Wyborcza*, 2013, http://opole.wyborcza.pl/opole/1,35086,13404713,Politechnika_rezygnuje_z_elektronicznego_rejestrowania.htm; M. Kasperska, *Dyrektor szpitala nadepnął lekarzom na odcisk*, *Gazeta Wyborcza*, 2009, http://wroclaw.wyborcza.pl/wroclaw/1,35771,7004640,Dyrektor_szpitala_nadepnal_lekarzom_na_odcisk.html.

(ministerstw, agencji), lokalnych oddziałów Narodowego Funduszu Zdrowia oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz instytucji samorządowych wybranych miast w Polsce.

2.1. Narzędzia e-kontroli

Spośród badanych przez nas urzędów 2 potwierdziło, że korzysta z urządzeń lub programów, które w sposób automatyczny przetwarzają dane o pracy wykonywanej przez pracowników. Instytucje najczęściej wskazywały, że korzystają z narzędzi pozwalających na kontrolowanie tego, jak pracownicy korzystają z komputerów czy Internetu (w literaturze fachowej często określanych jako narzędzia e-kontroli⁴). Wśród wskazywanych przez instytucje celów, dla których stosowały ww. narzędzie, były najczęściej: ilościowa i jakościowa ocena wykonywanej pracy, blokowanie dostępu do określonych treści i stron internetowych, zapewnienie bezpieczeństwa systemów informatycznych. Urządzenia i programy, o których poinformowały nas instytucje przetwarzają różnego rodzaju informacje, w tym dane o: tożsamości pracownika, rejestrze przeglądanych przez konkretną osobę stron internetowych, czasie wykorzystywania programów komputerowych czy czasie pracy konkretnej osoby.

Większość z badanych przez nas instytucji deklarowała, że informuje pracowników o stosowanych narzędziach e-kontroli. Urzędy wskazywały, że informacje o stosowanych urządzeniach zawarte są w regulaminach korzystania z urządzeń informatycznych czy regulaminach pracy. Pracownicy mają także uzyskiwać wiedzę o stosowanych urządzeniach podczas szkoleń z bezpieczeństwa informacji. Urzędy odbierają od pracowników również specjalne oświadczenia o „możliwości kontroli ilościowej i jakościowej pracy na komputerze”.

Różnorodne odpowiedzi uzyskaliśmy również na pytanie dotyczące regulacji korzystania z narzędzi kontrolnych. Instytucje podawały, że takie reguły znajdują się np. w politykach bezpieczeństwa informacji czy zarządzeniach wewnętrznych. W kilku przypadkach urzędy wskazały natomiast na powszechnie obowiązujące przepisy prawne – Kodeks pracy, ustawę o służbie cywilnej czy prawo telekomunikacyjne.

2.2. Urządzenia służące do automatycznej weryfikacji tożsamości

55 zbadanych przez nas instytucji wskazało również, że korzysta z urządzeń pozwalających na automatyczną weryfikację tożsamości pracowników wchodzących do budynku. Zazwyczaj instytucje wykorzystują systemy składające się z bramek i kart, które każdy pracownik przykłada wchodząc i wychodząc z budynku. Wiele urzędów wskazywało, że systemy te pozwalają na ewidencjonowanie czasu pracy, kontrolę spóźnień, przerw w pracy oraz wyjść służbowych oraz zachowanie bezpieczeństwa. Przeważnie tego typu systemy gromadzą takie dane jak: imię, nazwisko, numer identyfikatora – bywa, że numer PESEL. W trzech przypadkach instytucje podały, że ich systemy wykorzystują dane biometryczne (bez ich szczegółowego określenia).

2.3. Inne narzędzia

W trakcie naszego badania dowiedzieliśmy się również, że urzędy stosują inne urządzenia do kontroli swoich pracowników. Urząd Miejski w Poznaniu wskazał, że korzysta z kamer monitoringu wizyjnego, które nagrywają stanowiska obsługi klienta. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad z kolei w swoich samochodach służbowych zainstalowała monitoring GPS. Pozwala on na dokładne lokalizowanie pojazdów i pracowników wykonujących swoją

⁴ M. Kuba, *Prawne formy kontroli pracownika w miejscu pracy*, Warszawa, 2014, s.10.

prace w terenie. Zakład Ubezpieczeń Społecznych wskazał natomiast, że na co dzień sprawy załatwiane przez tamtejszych urzędników są ewidencjonowane w systemie Audyt. Dzięki temu systemowi można łatwo sprawdzić, z jakich danych korzystali konkretni pracownicy oraz jakie sprawy prowadzili.

2.4. Najważniejsze wnioski wynikające z badania

Z przeprowadzonych przez nas badań empirycznych wynikają następujące wnioski:

- Pracodawcy w sektorze publicznym chętnie sięgają po różnego rodzaju narzędzia służące do kontrolowania pracy pracowników (monitoring wizyjny, narzędzia e-kontroli, bramki przetwarzające odciski palców, monitoring GPS). Urządzenia te stosowane są w bardzo różnych celach, przede wszystkim ilościowej i jakościowej oceny wykonywanej pracy, ewidencjonowania czasu pracy, bezpieczeństwa systemów informatycznych i porządku. Są to zazwyczaj cele, które można uznać za zgodne z przepisami prawa pracy.
- Urządzenia wykorzystywane przez badane instytucje pozwalają na przetwarzanie szeregu różnych danych. Dane te nie zawsze są zbieżne z katalogiem informacji o pracownikach, które mogą przetwarzać pracodawcy w związku z zatrudnieniem zgodnie z art. 22¹ Kodeksu pracy⁵ (dotyczy to np. danych biometrycznych).
- Badane instytucje stosują różnorodne formy informowania pracowników o stosowanych narzędziach kontrolnych (obowiązek zapoznania się z regulaminem pracy, podpisywanie oświadczeń, szkolenia itp.). Brak jednolitych standardów w tym zakresie jest zjawiskiem niepokojącym.

3. Problemy prawne

Z przepisów prawa pracy można wywieść – ujęte w sposób bardzo fragmentaryczny – uprawnienia pracodawcy do kontroli pracowników. Na gruncie Kodeksu pracy, pracodawcy mają określone uprawnienia kierownicze względem pracownika. Wynikają one z art. 22¹, który mówi, że pracownik nawiązując stosunek pracy, przyjmuje na siebie zobowiązanie do wykonywania pracy pod kierownictwem pracodawcy. Pracodawca określa czas i miejsce świadczonej pracy oraz tworzy ogólne warunki organizacyjne jej wykonywania. Dodatkowo pracodawca ponosi określone ryzyka (np. w zakresie wyrządzonej przez pracownika szkody z winy nieumyślnej). Przepisy dotyczące kontroli pracowników są również rozproszone w innych aktach prawnych⁶.

Naszym zdaniem przepisy prawne dotyczące stosowania różnych form kontroli wobec pracowników mają charakter wybiórczy i są „raczej dziełem przypadku niż przemyślanych działań prawodawcy”⁷. Warunki dopuszczalności stosowania tego typu narzędzi wywodzi się więc w konsekwencji z przepisów o bardzo ogólnym charakterze (w tym również przepisów prawa administracyjnego i prawa cywilnego). Taki stan nie służy pewności prawa i jest niekorzystny zarówno dla pracowników jak i pracodawców. Pracodawca decydujący się na wykorzystanie konkretnego narzędzia nie może być pewny czy podejmowane przez niego

⁵ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. 1974 nr 24 poz. 141)

⁶ M.in. załącznik do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy na stanowiskach wyposażonych w monitory ekranowe (Dz.U. 1998 nr 148 poz. 973) wskazuje np. na zakaz dokonywania kontroli jakościowej i ilościowej pracy pracownika bez jego wiedzy; Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. 1982 nr 35 poz. 230) oraz rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 6 maja 1983 r. w sprawie warunków i sposobu dokonywania badań na zawartość alkoholu w organizmie (Dz.U. 1983 nr 25 poz. 117) regulują kwestie badania nietrzeźwości pracowników.

⁷ M. Kuba, *op. cit.*, s. 409.

działania są zgodne z prawem. Pracownik zaś nie wie, jakie przysługują mu uprawnienia, co w konsekwencji nie sprzyja zabezpieczeniu jego sytuacji prawnej. Negatywne konsekwencje dla ochrony prywatności pracowników może mieć również upowszechnienie umów cywilnoprawnych w sferze zatrudnienia. W takich przypadkach osoby zatrudnione nie są objęte nawet szczątkowymi gwarancjami ochrony wynikającymi z przepisów prawa pracy.

Warto również zasygnalizować, że w wielu państwach istnieją konkretne regulacje, które dotyczą stosowania różnych form kontroli wobec pracowników. W Finlandii⁸ i Australii⁹ przyjęto specjalne ustawy dotyczące nadzoru i prywatności w miejscu pracy. W Belgii kwestie te regulują powszechnie obowiązujące układy zbiorowe, zaś w Hiszpanii, Francji czy Włoszech problemy związane z ochroną prywatności pracowników są zawarte w ogólnych regulacjach prawa pracy. W Niemczech oraz Szwecji trwa natomiast debata dotycząca m.in. wprowadzenia zakazu stosowania ukrytego monitoringu oraz zasad stosowania narzędzi kontrolnych w miejscu pracy¹⁰.

4. Postulaty

W związku z zarysowanymi powyżej problemami, uważamy, że należy rozpocząć poważną debatę, dotyczącą kwestii korzystania z różnych narzędzi kontroli w miejscu pracy. Dyskusja taka powinna umożliwić identyfikację kluczowych wyzwań, z którymi powinien zmierzyć się ustawodawca i w konsekwencji doprowadzić do przyjęcia szeregu zmian legislacyjnych dotyczących stosowania kontroli w miejscu pracy. Naszym zdaniem przepisy prawne powinny w sposób jasny i precyzyjny określać: zasady kontroli pracowników, warunki dopuszczalności stosowania różnych form kontroli oraz granice uprawnień kontrolnych pracodawców.

W naszej ocenie dobre rozwiązania prawne dotyczące kontroli w miejscu pracy powinny uwzględniać następujące postulaty:

- Przepisy prawne powinny gwarantować wysoki stopień ochrony praw i dóbr osobistych pracowników w trakcie procesu kontroli.
- Stosowanie narzędzi kontrolnych w miejscu pracy powinno być możliwe tylko, gdy jest to uzasadnione zgodnym z prawem celem i przy uwzględnieniu zasady proporcjonalności.
- Regulacje prawne powinny ustanawiać minimalne standardy jawności korzystania z narzędzi kontroli. Pracodawcy powinni mieć obowiązek poinformowania pracownika w jasny i zrozumiały sposób o narzędziach kontroli i zasadach ich stosowania. Dodatkowo powinien istnieć zakaz wykorzystywania narzędzi kontroli bez wiedzy pracownika.
- Oprócz zakazu stosowania kontroli w sposób ukryty, przepisy prawne powinny zakazywać stosowania takich form kontroli, które mogą w szczególny sposób prowadzić do naruszenia godności pracowników. Dotyczy to np. instalowania kamer monitoringu

⁸ Act on the Protection of Privacy in Working Life (tłumaczenie nieoficjalne)
http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/implementation/finland_759_04_en.pdf

⁹ Workplace Surveillance Act 2005,
<http://www.legislation.nsw.gov.au/maintop/view/inforce/act+47+2005+cd+0+N>

¹⁰ P. Hendrickx, *Protection of workers' personal data in the European Union*, 2003,
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2507&langId=en>; Regeringskansliet, Personlig integritet i arbetslivet (projekt ustawy_ http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2002/03/sou-200218---); Deutsche Welle, *Germany to ban most workplace surveillance*, <http://www.dw.com/en/germany-to-ban-most-workplace-surveillance/a-16521524>.

wizyjnego w toaletach, szatniach czy stołówkach.

- Kontrola stosowana przez pracodawcę powinna być ograniczona tylko i wyłącznie do czasu i miejsca świadczenia samej pracy.