

**Wnioski Rady OPZZ
z dnia 17 września 2014 roku
w sprawie oceny: Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2013 roku
oraz współdziałania organizacji związkowych zrzeszonych
w Ogólnopolskim Porozumieniu Związków Zawodowych z Państwową Inspekcją Pracy
w obszarze ochrony pracy**

Rada OPZZ zapoznała się ze Sprawozdaniem z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2013 roku uwzględniając realizację „Porozumienia z dnia 26 lutego 2007 roku pomiędzy Państwową Inspekcją Pracy i Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych w sprawie zasad współdziałania w zakresie ochrony pracy”.

Analiza Sprawozdania oraz przeprowadzona dyskusja są podstawą do przedstawienia przez Radę OPZZ poniższej opinii.

OCENA SPRAWOZDANIA PIP za 2013 rok

W 2013 roku inspektorzy PIP przeprowadzili 89,8 tys. kontroli (o 1,8 tys. więcej niż założono) u 69,1 tys. pracodawców i innych podmiotów, na rzecz których pracę świadczyło 4 mln osób. Ponad połowę skontrolowanych firm stanowiły mikroprzedsiębiorstwa, zatrudniające do 9 pracowników.

Analiza wyników kontroli ujawnia wciąż wiele znaczących nieprawidłowości w zakresie prawnej ochrony pracy. Także stan bezpieczeństwa pracy - pomimo pewnych symptomów poprawy w postaci corocznie zmniejszającej się liczby wypadków przy pracy i chorób zawodowych - jest nadal niezadowolający. Rada OPZZ za szczególnie niepokojące uznaje poniższe zjawiska:

- 1) nadal znacząca część pracodawców **nie wypłaca pracownikom wynagrodzeń** (14% kontrolowanych firm) bądź wypłaca je **nieterminowo** (15%). Szczególne znaczenia, w kontekście wprowadzenia możliwości wydłużenia okresów rozliczeniowych (nie więcej niż do 12 miesięcy), nabiera fakt **niewypłacenia pracownikom wynagrodzenia za godziny nadliczbowe** przez blisko 1/3 pracodawców. Decyzje nakazujące wypłatę wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy dotyczyły należności dla 120,8 tys. pracowników na łączną kwotę 196,1 mln zł.
- 2) wzrost skali zawierania **umów cywilnoprawnych w sytuacji uzasadniającej zawarcie umowy o pracę**. Inspektorzy pracy zweryfikowali 44 tys. umów w ponad 9 tys. firm - problem dotyczył co piątego kontrolowanego pracodawcy (19,7%).
- 3) naruszenia przestrzegania przepisów prawa pracy dotyczących **umów na okres próbny i czas określony**. Szczególne zaniepokojenie budzi liczba **umów długoterminowych, zawartych na okresy powyżej 5 lat** (nawet na 10 lat, a w niektórych przypadkach nawet na 20 lat) - umowy takie stanowiły ponad 13% ogółu umów na czas określony zawartych w kontrolowanych firmach.
- 4) przestrzeganie **przepisów o czasie pracy** nie wskazuje na poprawę, co jest szczególnie niepokojące, gdyż wszystkie nieprawidłowości w tym zakresie rzutują na rzetelność naliczania i wysokość świadczeń ze stosunku pracy. Naruszenia dotyczyły najczęściej prowadzenia ewidencji czasu pracy - 41,6%, określania systemów i rozkładów czasu pracy - 51,2% oraz zapewnienia dni wolnych wynikających z okresów rozliczeniowych - 38,4%.
- 5) wciąż znaczące nieprawidłowości w zakresie **legalności zatrudnienia** co do: terminowości zgłaszania osób zatrudnionych do ubezpieczenia społecznego (27,7%), terminowości opłacania składek na Fundusz Pracy (25,3%), potwierdzania na piśmie rodzaju i warunków umowy o pracę (11,2%).
- 6) wzrost liczby podmiotów powierzających pracę osobom fizycznym **bez potwierdzenia na piśmie umowy o pracę lub bez zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego** (18% kontrolowanych podmiotów w 2013 r. w stosunku do 16% w 2012 r.).

- 7) PIP skierowała 776 zawiadomień o **podejrzeniu popełnienia przestępstwa** - w większości dotyczyły one udaremniania lub utrudniania inspektorom wykonywania czynności służbowych, złośliwego lub uporczywego naruszania praw pracowniczych oraz fałszowania dokumentów. Zauważa się wciąż wysoki **odsetek umarzanych postępowań i odmów wszczęcia postępowania przez prokuratury** zawiadomień kierowanych przez Państwową Inspekcję Pracy (prokuratura wszczęła zaledwie 179 postępowań, 274 postępowań umorzono, w 80 przypadkach odmówiono wszczęcia postępowania).
- 8) wciąż znacząca liczba **skarg pracowniczych**: ponad 44,1 tys. skarg w których skarżący wskazali łącznie ponad 96 tys. problemów wymagających interwencji inspekcji, przy czym prawie 60% skarg dotyczyło nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy oraz wynagrodzenia za pracę.
- 9) przedmiotem analiz **okoliczności i przyczyn wypadków przy pracy** inspektorów pracy było 1 888 wypadków, w których poszkodowanych zostało 2 319 osób; 315 z nich poniosło śmierć, a 735 doznało ciężkich uszkodzeń ciała. Najczęściej do wypadków śmiertelnych dochodziło w budownictwie i przemyśle. Wśród przyczyn wypadków dominowały (podobnie jak w latach poprzednich): przyczyny ludzkie (46,9%), organizacyjne (41,5%) i techniczne (11,6%). Najczęściej wypadkom ulegały osoby o krótkim stażu pracy w danym zakładzie.
- 10) wśród kontrolowanych zakładów (głównie mikroprzedsiębiorstw do 9 zatrudnionych) kontrole wykazały nieprawidłowości w **przygotowaniu pracowników do pracy** (szkolenia wstępne, badania lekarskie). Prawie 50% kontrolowanych pracodawców nie przeprowadziło niezbędnych badań i pomiarów czynników szkodliwych i niebezpiecznych dla zdrowia, a w co 4 zakładzie nie zapewniono wykonywania zadań służby bhp. Inspektorzy wydali ponad 314 tysięcy decyzji, których większość dotyczyła przygotowania pracowników do pracy, a także stanu bezpieczeństwa stanowisk pracy oraz maszyn i urządzeń technicznych.

Wyżej wymienione naruszenia przepisów w zakresie prawnej ochrony pracy i bhp, stanowią zdaniem Rady OPZZ najważniejsze obszary, w jakich wymagane jest kontynuowanie i intensyfikacja działań kontrolnych i prewencyjnych przez Państwową Inspekcję Pracy we współpracy z organizacjami związkowymi. Rada OPZZ zwraca uwagę na niską skuteczność działań prokuratury w zakresie ścigania przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową wynikającym z art. 218 Kodeksu karnego.

OCENA WSPÓŁPRACY OPZZ z PAŃSTWOWĄ INSPEKCJĄ PRACY

- 1) Organizacje związkowe zrzeszone w OPZZ, zarówno na poziomie struktur terytorialnych jak i branżowych systematycznie i na bieżąco współpracują z Okręgowymi Inspektoratami Pracy i oddziałami terenowymi PIP. Współpraca ta jest wielokierunkowa i przez większość organizacji branżowych i regionalnych OPZZ oceniana pozytywnie, choć zdarzają się sytuacje braku współdziałania inspektorów pracy ze społecznymi inspektorami pracy i związkami zawodowymi.
- 2) Za szczególnie istotny obszar współpracy - oceniany bardzo pozytywnie - Rada OPZZ uznaje **działalność prewencyjną i szkoleniową** adresowaną do organizacji członkowskich OPZZ przez Państwową Inspekcję Pracy. Współpraca ta jest obecna zarówno na szczeblu centralnym jak i regionalnym. Tematyka, organizacja, materiały dydaktyczne oraz forma przekazu dostosowane są do zgłaszanych przez organizacje związkowe potrzeb i wpływają w znaczny sposób na podniesienie wiedzy i doskonalenie umiejętności praktycznych w dziedzinie ochrony pracy. Zdecydowana większość organizacji branżowych oraz struktur wojewódzkich OPZZ korzysta ze szkoleń organizowanych przez PIP kilka razy w roku.
- 3) Rada OPZZ podkreśla jednak, że wciąż wiele organizacji związkowych w strukturach regionalnych i branżowych OPZZ nie zajmuje się problemami ochrony pracy na bieżąco i nie przywiązuje uwagi do związkowego nadzoru nad warunkami bezpieczeństwa i higieny pracy. Organizacje te wcale lub zbyt

rzadko informują inspektorów pracy o przypadkach łamania prawa pracy i przepisów bhp, nie wykazują także należytej aktywności i własnej inicjatywy we wzajemnej współpracy, a także nie dbają o kierowanie społeczną inspekcją pracy w swoich zakładach pracy.

Organizacje członkowskie OPZZ najczęściej wskazują na następujące problemy:

- w czasie postępowań kontrolnych nadal zdarzają się sytuacje braku informowania przez inspektorów pracy organizacji związkowych i SIP o prowadzonej u pracodawcy kontroli, uniemożliwiające uczestniczenie SIP w działaniach inspekcyjnych czy podsumowaniu kontroli – choć należy zauważyć znaczącą poprawę w tym obszarze współpracy.
- kwoty sankcji tj. mandatów karnych czy grzywnien nakładanych na pracodawców przez inspektorów pracy za nieprzestrzeganie prawa pracy i bhp są dalece niewspółmiernie niskie do wykroczeń – średnia kwota grzywny orzeczonej przez sąd wyniosła 2 180 zł, a nałożonej przez inspektora pracy w drodze mandatu – 1 186 zł. Jednocześnie kompetencje PIP są zbyt małe.
- niedociągnięcia w zakresie ilości i jakości udzielanych telefonicznie porad prawnych - członkowie organizacji związkowych skupionych w OPZZ informują o powtarzających się trudnościach z uzyskaniem połączenia z dyżurnym prawnikiem (w większości OIP i jednostkach terenowych jeden numer telefonu) oraz o częstym braku możliwości uzyskania kompetentnych informacji lub wskazówek, co często usprawiedliwiane jest specyfiką otoczenia prawnego danej branży.
- konieczne jest zniesienie obowiązku wcześniejszego informowania pracodawcy o zamiarze przeprowadzenia kontroli - obecne przepisy w żaden sposób nie gwarantują ustalenia stanu faktycznego w zakresie przestrzegania przepisów prawa pracy i stanu bhp w toku czynności kontrolnych przeprowadzanych u pracodawców.

WNIOSKI KOŃCOWE:

Na podstawie oceny współpracy organizacji związkowych OPZZ z organami Państwowej Inspekcji Pracy oraz analizy Sprawozdania z działalności PIP za 2013 rok - Rada OPZZ uznaje za konieczne:

- dążenie do wprowadzenia **zmian legislacyjnych**, w tym zwłaszcza zmiany Kodeksu pracy w zakresie:
 - obowiązku zawarcia na piśmie umowy o pracę przed faktycznym dopuszczeniem do pracy i wprowadzające do Kodeksu instytucję **domniemania istnienia stosunku pracy**,
 - wprowadzenia **regulacji prawnych ograniczających korzyści pracodawców wynikające z zastępowania umów** o pracę umowami prawa cywilnego (np. obowiązkowe obciążenia składkami na ubezpieczenie społeczne, określenie norm ochronnych czasu pracy i minimalnego wynagrodzenia),
 - wspierania **wniosków legislacyjnych** kierowanych przez Głównego Inspektora Pracy do właściwych ministrów co do wydania nowych przepisów lub nowelizacji już istniejących aktów prawnych np. odnośnie wprowadzenia obowiązku wydawania przez pracodawcę skierowania na badania profilaktyczne w dwóch egzemplarzach czy obowiązku zgłoszenia osób zatrudnionych lub wykonujących inną pracę zarobkową do ubezpieczeń społecznych przed dopuszczeniem do pracy,
 - **zniesienia obowiązku wcześniejszego informowania pracodawcy o zamiarze przeprowadzenia kontroli** poprzez zmianę przepisów prawnych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej,
 - **wzmocnienia uprawnień PIP do dokonywania merytorycznych ustaleń w zakresie wykonywania przez pracowników pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze** oraz wzmocnienie środka prawnego służącego inspektorom pracy na skuteczniejsze usuwanie nieprawidłowości - poprzez doprecyzowanie art. 11a ustawy o PIP w związku z art. 41 ust. 4 pkt. 2 ustawy o emeryturach pomostowych

- zintensyfikowanie działań kontrolnych PIP w zakresie **wypłaty wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy, czasu pracy oraz zasadności zawierania umów cywilnoprawnych** w miejsce umów o pracę,
- **kontynuowanie krótkich kontroli, skoncentrowanych na nieprawidłowościach stwarzających bezpośrednio zagrożenie dla życia lub zdrowia pracujących powtarzanych u tego samego pracodawcy** w celu wyegzekwowania trwałej likwidacji zagrożeń – kontrole zwłaszcza w odniesieniu do małych firm o największej wypadkowości,
- wzmoczenie działalności kontrolnej i prewencyjnej w szczególności wobec **pracowników o stażu krótszym niż 1 rok** jak też intensyfikacja działań prewencyjnych skierowanych do pracowników w pierwszym roku ich pracy na danym stanowisku, jako grupy najczęściej ulegającej wypadkom przy pracy,
- zintensyfikowanie działań prewencyjnych w celu zmniejszenia liczby wypadków **osób zatrudnianych na nowych dla nich stanowiskach pracy**,
- nasilenie działalności prewencyjnej oraz kontrolnej w zakresie **wykroczeń dotyczących przygotowania pracownika do pracy** (szkolenia i badania profilaktyczne),
- zwracanie uwagi w działalności szkoleniowej i edukacyjnej na **ocenę ryzyka zawodowego**,
- systematyczne **monitorowanie przyczyn wypadków** przez inspektorów pracy, w tym śmiertelnych, uwzględniając także przygotowanie zawodowe pracowników, jakość szkoleń wstępnych bhp, przestrzeganie zasad właściwej organizacji pracy czy zaangażowanie pracodawców w kształtowanie bezpiecznych warunków pracy,
- współpracę PIP z **Prokuratorem Generalnym** w zakresie wniosków kierowanych przez Państwową Inspekcję Pracy do organów prokuratury,
- poprawę dostępności oraz ilości i jakości udzielanych przez inspektorów pracy i specjalistów PIP **telefonicznie bezpłatnych porad prawnych** (dostępność specjalistów z poszczególnych dziedzin prawa pracy),
- kontynuowanie i rozszerzanie **działalności prewencyjnej** w partnerstwie z organizacjami związkowymi,
- wzmacnianie przez organizacje związkowe **statusu Społecznej Inspekcji Pracy** poprzez: organizowanie wyborów w sytuacjach braku społecznego inspektora pracy, informowanie PIP o niewykonywaniu zaleceń SIP przez pracodawców, aktywne uczestnictwo społecznych inspektorów pracy w szkoleniach organizowanych przez PIP,
- realizowanie **w toku czynności kontrolnych obowiązków wynikających z art. 29 ustawy o PIP** tj. informowania związków zawodowych i SIP o tematyce i zakresie przeprowadzanej kontroli, analizowania zgłoszonych uwag i spostrzeżeń, informowania o wynikach kontroli i podjętych decyzjach oraz udzielania porad i informacji z zakresu prawa pracy,
- wzmacnianie i nawiązywanie stałej, partnerskiej współpracy z Państwową Inspekcją Pracy i innymi organami nadzoru i kontroli oraz aktywne uczestniczenie w szkoleniach i instruktażach adresowanych przez Państwową Inspekcję Pracy do związków zawodowych i społecznych inspektorów pracy.

Rada OPZZ pozytywnie ocenia współpracę Państwowej Inspekcji Pracy ze związkami zawodowymi zrzeszonymi w OPZZ, w tym ze Społeczną Inspekcją Pracy i zwraca się do wszystkich struktur i organizacji członkowskich OPZZ o systematyczne współdziałanie z PIP w celu poprawy praworządności w stosunkach pracy i wzrost kultury bezpieczeństwa.

Wiceprzewodnicząca OPZZ

Wiesława Taranowska

Rada
Ogólnopolskiego Porozumienia
Związków Zawodowych