

Wnioski Rady OPZZ

z dnia 28 września 2016 roku

**w sprawie: Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2015 roku
oraz współdziałania organizacji związkowych zrzeszonych w OPZZ
z Państwową Inspekcją Pracy w obszarze ochrony pracy**

Rada OPZZ zapoznała się ze Sprawozdaniem Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2015 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 2015 rok

W 2015 roku inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy przeprowadzili 88 308 tys. kontroli u 71,4 tys. pracodawców i innych podmiotów gospodarczych.

Analiza wyników kontroli ujawnia nadal wiele znaczących i powtarzających się corocznie nieprawidłowości w obszarze prawnej ochrony pracy i bezpieczeństwa pracy.

Za szczególnie niepokojące Rada OPZZ uznaje:

- 1) utrzymywanie się wysokiej skali nieprawidłowości stosowania art. 22 § 1 Kodeksu pracy, polegających na bezprawnym **zastępowaniu umów o pracę umowami cywilnoprawnymi**.

Na ponad 13 tys. skontrolowanych umów cywilnoprawnych prawie 27% z nich nosiło cechy umowy o pracę; zjawisko występuje głównie w firmach budowlanych (48,9%), przetwórstwie przemysłowym (40,4%), handlu i naprawach (32,3%), transporcie i magazynowaniu (30,4%).

Dzięki działaniom inspekcji pracy 8,3 tys. osób uzyskało umowy o pracę.

Częstą i niepokojącą praktyką jest zawieranie umowy cywilnoprawnej w miejsce umowy o pracę na okres próbny lub umowy o pracę na zastępstwo za nieobecnego pracownika - osoby takie świadczą pracę tego samego rodzaju, co osoby zatrudnione w ramach stosunku pracy.

- 2) naruszenia prawa w zakresie **wypłaty wynagrodzenia za pracę**, zwłaszcza wzrost odsetka pracodawców niewypłacających należności za pracę w godzinach nadliczbowych, płacących nieterminowo oraz zaniżających wysokość zapłaty za pracę (14 %, w 2014r. – 11%). Cieszy tendencje nieznacznej poprawy: w 2015r. - 7% pracodawców nie wypłaciło pracownikom wynagrodzenia za pracę, co stanowi spadek w porównaniu do 2014r. (9) oraz 2013r. (14%).

Wciąż najwięcej naruszeń utrzymuje się w takich sektorach gospodarki jak: przetwórstwo przemysłowe, budownictwo i dostawa wody.

3) rażące naruszenia przepisów odnośnie **czasu pracy**, polegające głównie na: niedopełnieniu obowiązku określenia systemów, rozkładów i okresów rozliczeniowych czasu pracy (51,4%, w 2014r. – 55%); zapewnienia dni wolnych wynikających z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym (45%, w 2014r. – 40%); prawidłowości prowadzenia ewidencji czasu pracy (42%, w 2014r. – 42%); rekompensaty za pracę w godzinach nadliczbowych wynikających z przekroczenia przeciętnie tygodniowej normy czasu pracy (31%, w 2014r. – 26,5%) czy dobowej normy czasu pracy (27,3%, w 2014r. – 25,8%).

4) nieprawidłowości w obszarze **legalności zatrudnienia zarówno obywateli polskich jak i zatrudniania i wykonywania pracy przez cudzoziemców**.

Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono podczas co trzeciej kontroli legalności zatrudnienia i wykonywania pracy przez cudzoziemców (najwięcej naruszeń w budownictwie, głównie wobec obywateli Ukrainy – 989 osób, w większości w mikroprzedsiębiorstwach).

Łamanie prawa przez podmioty zatrudniające ponad 20 tys. obywateli polskich polegało najczęściej na powierzaniu pracy bez potwierdzenia na piśmie umowy o pracę, terminowości zgłaszania osób zatrudnionych lub wykonujących inną pracę zarobkową do ubezpieczenia społecznego (30,5%, w 2014r. – 28,8%) oraz terminowości opłacania składek na Fundusz Pracy (25,3%, w 2014r. – 27,3%).

5) występowanie wiele negatywnych zjawisk na rynku **pracy tymczasowej**.

Kontrole prowadzone w latach 2013 - 2015 w tym obszarze wskazują, że w przypadku tej nietypowej formy zatrudnienia największą trudnością sprawia współpraca pomiędzy agencją pracy tymczasowej, a pracodawcą – użytkownikiem (31 % nieprawidłowości, w 2014r. – 34,2%).

Częstą praktyką jest także kierowanie osób do pracy tymczasowej w tym samym podmiocie kilkakrotnie, po kolei przez różne agencje zatrudnienia, co sprawia, że praca tymczasowa staje się pracą o charakterze stałym. Ponadto w niemal w co trzeciej skontrolowanej agencji (na 465) stwierdzono naruszenia przepisów związane z wypłatą wynagrodzeń lub innych świadczeń ze stosunku pracy oraz wzrost liczby umów cywilnoprawnych zawieranych niezgodnie z przepisami.

6) liczne naruszenia przepisów **bezpieczeństwa i higieny pracy**, skutkujące wydaniem ponad 302 tys. decyzji eliminujących bezpośrednio zagrożenia dla zdrowia i życia 71 tys. pracowników i innych osób świadczących pracę. Nieprawidłowości związane były najczęściej z brakiem oceny ryzyka zawodowego (wobec 281 tys. osób), środkami ochrony indywidualnej (wobec 39 tys. osób) czy szkoleń bhp (wobec 80 tys. osób).

7) znaczące naruszenia (aż w 51,6%) w zakresie **profilaktycznych badań lekarskich**, na które z reguły nie byli kierowani pracownicy zatrudniani na krótko, ponieważ pracodawcy uważali, że ponoszenie kosztów badań takich osób jest nieuzasadnione.

8) wzrastająca liczba **skarg pracowniczych** - ponad 43,7 tys. skarg (42 tys. w 2014r.), poruszających ponad 90 tys. problemów, z tego 60% zostało uznanych przez inspektorów pracy za zasadne bądź częściowo zasadne. Dotyczyły one najczęściej: wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń, nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy, warunków pracy).

9) wciąż niską skuteczność działań prokuratury w zakresie ścigania przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową (złośliwe lub uporczywe naruszanie praw pracowniczych, fałszowanie dokumentów czy poświadczanie nieprawdy).

Pomimo, iż do prokuratury skierowanych zostało 512 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, wszczętych zostało zaledwie 130 postępowań (nadal w toku), a 184 postępowania umorzono.

Nieakceptowalne są także bardzo niskie średnie kwoty grzywien nakładanych przez sądy (2,2 tys. zł) na wnioski inspektorów (łączna wysokość grzywien wyniosła 6,5 mln zł na 3,1 tys. wniosków o ukaranie pracodawców popełniających wykroczenia przeciwko prawom pracownika).

10) opieszałość sądów pracy w sprawach pracowniczych.

Przykładem jest skierowanie do sądów pracy **140 powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 230 osób**, z tego sądy w 38 przypadkach wydały wyroki ustalające istnienie stosunku pracy uwzględniając powództwa inspektorów pracy; w 4 przypadkach strony zawarły ugodę sądową; w 21 przypadkach sąd oddalił powództwo z uzasadnieniem, że wolą stron było zawarcie umowy cywilnoprawnej; w 3 przypadkach umorzył postępowanie.

11) olbrzymią skalę (86,8 tys.) wykroczeń przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, z których większość dotyczyła nieprawidłowości w zakresie przygotowania do pracy, wynagrodzenia za pracę i innych należności ze stosunku pracy oraz czasu pracy.

Najwięcej naruszeń w tym zakresie występuje w takich sektorach gospodarki jak: przetwórstwo przemysłowe, budownictwo oraz handel i naprawy ;

1) powtarzające się okoliczności i przyczyny 2024 wypadków przy pracy zgłoszonych do inspekcji pracy, w których poszkodowanych zostało 2 301 osób, w tym 272 osoby poniosły śmierć, a 709 doznało ciężkich obrażeń ciała (w 2014r. odpowiednio – 2572 i 849).

Alarmującą jest corocznie utrzymująca się tendencja najliczniejszej grupy poszkodowanych, którą stanowią osoby o stażu pracy nieprzekraczającym roku w danym zakładzie.

Najwięcej wypadków ze skutkiem śmiertelnym odnotowano w: przetwórstwie przemysłowym (78), budownictwie (69), transporcie i gospodarce magazynowej (49), rolnictwie i leśnictwie (22). Dochodziło do nich najczęściej – przy pracach na rusztowaniu, na skutek upadku z drabiny, w wykopach, podczas wycinki drzew, wskutek porażenia prądem.

Wśród poszkodowanych ze skutkiem śmiertelnym ok. 40% (w branżach o największej wypadkowości) osób świadczyło pracę na podstawie innej niż stosunek pracy (ponad 31% wszystkich poszkodowanych ze skutkiem śmiertelnym to ofiary wypadków na budowach).

Wyżej wymienione naruszenia przepisów w zakresie prawnej ochrony pracy, wskazują, że zarówno skala wykroczeń przeciwko prawom pracownika jak i wzrastająca liczba skarg pracowniczych są dowodami na brak poprawy praworządności w stosunkach pracy.

Rada OPZZ zauważa, że skala wskazanych nieprawidłowości to zaledwie część patologii istniejących i utrzymujących się na rynku pracy – jest ona z pewnością większa, zwłaszcza w obszarze nielegalnego zatrudnienia czy wypadkowości bowiem statystyki nie uwzględniają osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy.

**Pomimo wciąż znaczących naruszeń prawa,
OPZZ pozytywnie ocenia efekty działań kontrolnych i prewencyjnych
Państwowej Inspekcji Pracy,**

Za najbardziej istotne dla pracowników uznajemy:

- zlikwidowanie sytuacji stwarzających **bezpośrednie zagrożenia dla życia i zdrowia** dla 71 tys. pracowników i innych osób świadczących pracę;
- **potwierdzenie na piśmie zawartej umowy o pracę** dla 8,3 tys. osób będących stronami umów cywilnoprawnych oraz dla 1,9 tys. osób pracujących bez żadnej umowy;
- wykorzystanie zaległych urlopów wypoczynkowych przez **13,4 tys. pracowników** różnych branż;
- wyegzekwowanie **wypłaty wynagrodzenia i innych świadczeń ze stosunku pracy** na kwotę 207,5 mln zł dla 106,5 tys. pracowników;
- odzyskanie znaczących kwot na rzecz funduszy państwowych (np. na Fundusz Pracy płatnicy wpłacili zaległe składki za ponad 30 tys. pracowników na łączną kwotę 3,9 mln zł);
- wyegzekwowanie **obowiązku** prowadzenia **ewidencji czasu pracy** wobec 21,6 tys. osób;
- doprowadzenie do **sporządzenia umowy o pracę w sposób zgodny z przepisami** dla ponad 32 tys. osób;
- usunięcie aż 45% nieprawidłowości dotyczących **minimalnych wymagań bhp w zakresie użytkowanych maszyn i urządzeń technicznych** w wyniku ustnych decyzji inspektorów pracy;
- skuteczne **sankcje wobec pracodawców**, którzy popełnili wykroczenia przeciwko prawom pracownika, inspektorzy pracy w liczbie 18,3 tys. grzywien w drodze mandatów karnych na kwotę 21,6 mln zł i skierowanie do sądów 3,1 tys. wniosków o ukaranie;
- różnorodność **przedsięwzięć o charakterze informacyjno - prewencyjnym** skierowanej do 157 tys. odbiorców, w szczególności pracodawców, pracowników i innych osób świadczących pracę, związków zawodowych, organizacji pracodawców, uczniów czy studentów;
- bogatą **ofertę szkoleniową** (ok. 2,4 tys. szkoleń) dla ponad 7 tys. pracodawców, 8,4 tys. pracowników, 4,1 tys. uczniów i studentów, 4,5 tys. społecznych inspektorów pracy oraz 1,5 tys. dla pracowników służby BHP;

OCENA WSPÓŁPRACY OPZZ z PAŃSTWOWĄ INSPEKCJĄ PRACY

1) Organizacje związkowe zrzeszone w OPZZ, zarówno na poziomie struktur wojewódzkich – Rad wojewódzkich OPZZ jak i branżowych – Federacji i ogólnokrajowych organizacji członkowskich, w zdecydowanej większości na bieżąco i systematycznie współpracują z Okręgowymi Inspektoratami Pracy i oddziałami terenowymi PIP.

Współpraca ta jest, szczególnie w zakresie działalności kontrolno - prewencyjnej jest obecna i oceniana jako zadowalająca lub dobra przez większość struktur branżowych i regionalnych OPZZ. Należy jednak podkreślić, że zdarzają się sytuacje braku współdziałania inspektorów pracy ze społecznymi inspektorami pracy czy związkami zawodowymi. Konieczne jest zatem wspólne wzmacnianie i zacieśnienie wzajemnego współdziałania na rzecz przestrzegania praworządności w stosunkach pracy.

2) Najczęstsze uwagi organizacji związkowych OPZZ w ramach współpracy z PIP:

- częste sytuacje braku informowania przez inspektorów pracy organizacji związkowych i SIP o prowadzonej u pracodawcy kontroli, uniemożliwiające uczestniczenie SIP w działaniach inspekcyjnych czy podsumowaniu kontroli;
- trudności w dostępności do udzielanych telefonicznie przez ekspertów PIP i inspektorów pracy porad prawnych (w większości OIP i jednostkach terenowych jeden numer telefonu);
- zbyt mała liczba branżowych inspektorów pracy czy ekspertów;
- nierzadkie przypadki stronnictwa i niechęci ze strony inspektorów pracy do współpracy ze związkowcami czy współpraca inspektorów wyłącznie z pracodawcami;
- konieczność potrzeby bezpośredniego kontaktu inspektora pracy prowadzącego kontrolę zakładu pracy w pierwszym dniu rozpoczęcia kontroli w zakładzie.

3) Wzorowo ocenianą i wymagającą dalszej intensyfikacji wspólnych przedsięwzięć Rada OPZZ uznaje **działalność prewencyjną i szkoleniową** adresowaną do organizacji członkowskich OPZZ. Współpraca ta jest obecna od szczebla centralnego poprzez, regionalny i branżowy jak poprzez współdziałanie z Ośrodkiem Szkolenia PIP we Wrocławiu.

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 wysoko ocenia merytoryczne przygotowanie szkoleń, korzystając z nich kilka razy w roku.

4) OPZZ współuczestniczy w przygotowywaniu propozycji do **planów pracy inspekcji pracy, zarówno rocznych i długofalowych**, wskazując problematykę istotną dla naszych organizacji. Tę formę aktywności należy kontynuować jako istotny wkład działalności naszych organizacji członkowskich w działalność kontrolną i prewencyjną PIP.

5) **Coraz więcej sygnałów otrzymywanych od organizacji związkowych wskazuje na postrzeganie Państwowej Inspekcji Pracy jako instytucji posiadającej stanowczo niewystarczające środki prawne w stosunku do olbrzymiej skali i ciężkości naruszeń przez pracodawców przepisów prawa pracy.**

OPZZ od dłuższego czasu postuluje, iż konieczne jest wzmocnienie uprawnień PIP celem zwiększenia jej skuteczności i efektywności jak też znacznego i systematycznego wzrostu jej finansowania. Znacznego wzrostu wymagają żenująco niskie kwoty sankcji i mandatów karnych nakładanych przez inspektorów pracy na pracodawców za nieprzestrzeganie prawa pracy i przepisów bezpieczeństwa pracy.

OPZZ będzie wnioskować o podjęcie dyskusji na ten temat w ramach Rady Dialogu Społecznego.

6) Rada OPZZ zauważa także, że wiele organizacji związkowych w strukturach regionalnych i branżowych OPZZ nie wykazuje należytej aktywności związanej z problematyką ochrony pracy na bieżąco i nie przywiązuje uwagi do związkowego i społecznego nadzoru nad warunkami bezpieczeństwa i higieny pracy. Konieczne jest inicjowanie wzajemnej współpracy, tam gdzie nie jest ona obecna oraz zacieśnianie już istniejącej na rzecz przestrzegania praworządności.

REKOMENDACJE

**Oceniając współpracę organizacji związkowych OPZZ z organami PIP
oraz analizując Sprawozdanie z działalności PIP za 2015r.**

Rada OPZZ rekomenduje:

dla PAŃSTWOWEJ INSPEKCJI PRACY:

- intensyfikację działań kontrolnych w szczególności w zakresie: przestrzegania przepisów prawa pracy, w szczególności dotyczących wypłacania wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy, czasu pracy, zasadności zawierania umów cywilnoprawnych w miejsce umów o pracę, legalności zatrudnienia, działalności i funkcjonowania agencji pracy tymczasowej,
- wzmożenie działalności kontrolnej i prewencyjnej w szczególności wobec pracowników o stażu krótszym niż 1 rok, jako grupy najczęściej ulegającej wypadkom przy pracy,
- intensyfikację działań prewencyjnych wobec nowoprzyjętych pracowników,
- wzmocnienie działalności kontrolnej w zakresie wykroczeń dotyczących przygotowania pracownika do pracy (szkolenia i badania profilaktyczne),
- 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,
- wzmocnienie współpracy PIP z Prokuratorem Generalnym w zakresie wniosków kierowanych przez Państwową Inspekcję Pracy do organów prokuratury,
- w toku czynności kontrolnych zwracanie uwagi inspektorom pracy na praktyczną realizację ustawowego obowiązku wynikającego z art. 29 ustawy o PIP tj. obowiązku 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,
- poprawę dostępności oraz ilości i jakości udzielanych telefonicznie bezpłatnych porad prawnych (dostępność specjalistów z poszczególnych dziedzin prawa pracy),
- częstsze rekontrole sposobu realizacji wniosków pokontrolnych, decyzji, wystąpień czy poleceń kierowanych do pracodawców przez inspektorów pracy w toku czynności kontrolnych,
- kontynuowanie i rozszerzanie zakresu działalności prewencyjnej inspekcji pracy, także w partnerstwie z organizacjami związkowymi, zwłaszcza kampanii informacyjno – promocyjnej „Przeciwdziałanie negatywnym skutkom stresu w miejscu pracy”, wzmocnienia konkursu „Najaktywniejszy Społeczny Inspektor Pracy” przeniesienia go na szczebel centralny oraz kontynuowania cyklu szkoleń w zakresie „Akademii SIP” .

REKOMENDACJE LEGISLACYJNE dla ORGANÓW STANOWIĄCYCH PRAWO:

Rada OPZZ uważa, że poprawa stanu praworządności w stosunkach pracy i skuteczne wyeliminowanie zjawisk patologicznych wymaga wprowadzenia zmian ustawowych.

Za najistotniejsze uważamy:

- wprowadzenie **obowiązku zgłaszania do inspekcji pracy wszystkich śmiertelnych, ciężkich i zbiorowych wypadków przy pracy - niezależnie od postawy jej świadczącego**. Umożliwi to Państwowej Inspekcji Pracy efektywniejsze działania, służące zarówno ograniczeniu zagrożeń wypadkowych, jak i zapewnieniu niezbędnej ochrony prawnej osobom poszkodowanym i ich rodzinom. Statystyki publiczne GUS, odnotowując systematyczny spadek liczby wypadków przy pracy (zgłoszonych), nie ujmują dużej części wypadków zaistniałych, którym ulegają osoby niebędące pracownikami (karty wypadków sporządza dla nich ZUS);
- **ujednoczenie systemu zbierania informacji o wypadkach** przez GUS, ZUS i PIP;
- objęcie **większą ochroną prawną oraz bhp osób świadczących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych**;
- przyznanie inspektorom pracy prawa wydawania nakazów **przekształcenia umów cywilnoprawnych w umowy o pracę** (z możliwością odwołania się od tej decyzji do sądu) - ustanowienie „domniemania istnienia stosunku pracy”;
- zniesienie **obowiązku powiadamiania przez inspektorów pracy o zamiarze przeprowadzenia kontroli** poprzez zmianę przepisów w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej;
- **nadanie uprawnień PIP do dokonywania merytorycznych ustaleń i oceny stanowisk pracy w sytuacjach wykonywania przez pracowników pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze**;
- **zwiększenia kwoty sankcji** tj. mandatów karnych i grzywnien nakładanych na pracodawców przez inspektorów pracy za naruszenia prawa pracy i bhp. Obecne kwoty są niewspółmiernie niskie do wykroczeń;
- **corocznego zwiększania środków finansowych** na działalność inspekcji pracy, które umożliwiłyby intensyfikację działań oraz skuteczność i efektywność jej działalności;
- **wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawach przedłużających się procesów sądowych** w zakresie prawa pracy.

Jednocześnie Rada OPZZ z satysfakcją przyjmuje uchwaloną przez Sejm nowelizację art. 29 §2 Kodeksu pracy, która wprowadziła obowiązek zawarcia umowy o pracę na piśmie przed dopuszczeniem pracownika do pracy.

To postulat tzw. „syndromu pierwszego dnia”, o który OPZZ domagał się od wielu lat.

REKOMENDACJE

dla ORGANIZACJI ZWIĄZKOWYCH OPZZ - BRANŻOWYCH I REGIONALNYCH:

- wzmacnianie i nawiązywanie stałej, partnerskiej współpracy z Państwową Inspekcją Pracy i innymi organami nadzoru i kontroli,
- wzmacnianie statusu Społecznej Inspekcji Pracy poprzez: organizowanie wyborów w sytuacjach braku społecznego inspektora pracy, informowanie PIP o niewykonywaniu zaleceń SIP przez pracodawców, aktywne uczestnictwo SIP w szkoleniach organizowanych przez PIP,
- korzystanie z prawa kontroli przestrzegania prawa pracy, na mocy art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 23 maja 1991r. o związkach zawodowych oraz występowanie do inspekcji pracy o przeprowadzenie takiej kontroli (bezpośrednio lub przez RW OPZZ),

Rada OPZZ pozytywnie ocenia współpracę PIP ze związkami zawodowymi zrzeszonymi w OPZZ i zwraca się do wszystkich struktur i organizacji członkowskich OPZZ o systematyczne współdziałanie z PIP celem poprawy praworządności w stosunkach pracy i wzrost kultury bezpieczeństwa.

Rada OPZZ

Warszawa, dnia 28 września 2016r.