

Wnioski Rady OPZZ

z dnia 9 grudnia 2015 roku

w sprawie oceny: Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2014 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 2014 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 2014 rok

W 2014 roku inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy przeprowadzili ponad 90,1 tys. kontroli (o 2,1 tys. więcej niż założono w planie na 2014r.) u blisko 73 tys. pracodawców i innych podmiotów, na rzecz których pracę świadczyło 3,7 mln osób. Ponad połowę skontrolowanych stanowiły mikroprzedsiębiorstwa, zatrudniające nie więcej niż 9 osób.

Analiza wyników kontroli ujawniła wciąż wiele znaczących nieprawidłowości w obszarze prawnej ochrony pracy. Za szczególnie niepokojące Rada OPZZ uznaje:

- 1) dużą skalę zawierania **umów cywilnoprawnych w sytuacji uzasadniającej zawarcie umowy o pracę**. Podobnie jak w 2013r., prawie co piąty (19%) kontrolowany pracodawca (w 2013r. – 20%) nie przestrzegał zakazu zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla umowy o pracę, a problem dotyczył prawie 15% umów cywilnoprawnych sprawdzonych przez inspektorów. Inspektorzy skierowali do pracodawców ponad 280 tys. wniosków o usunięcie nieprawidłowości, co trzeci wniosek dotyczył sposobu nawiązania i rozwiązania stosunku pracy.
- 2) brak znaczącej poprawy w zakresie przestrzegania **przepisów o czasie pracy** (ewidencji czasu pracy – 42%, rozkładów czasu pracy i systemów rozliczeniowych – 55%, pracy w godzinach nadliczbowych i rekompensaty – ponad 26%). Przestrzeganie przepisów o czasie pracy jest szczególnie istotne, bowiem rzutuje na rzetelność naliczania wysokości innych świadczeń ze stosunku pracy.
- 3) utrzymujące się **nieprawidłowości w zakresie wypłaty wynagrodzenia za pracę** (9%). Decyzje pokontrolne inspektorów dotyczyły zaległych należności dla 95,4 tys. pracowników, na łączną kwotę 171,4 mln zł.
- 4) znaczne naruszenia przepisów dotyczących **umów na okres próbny i czas określony**. Szczególne zaniepokojenie budzi liczba **umów długoterminowych**, zawartych nawet na okresy powyżej 5 lat, a nawet na 10 lat i dłużej). Umowy długookresowe stanowiły ponad 16% umów na czas określony (w 2013r. było to 13,6%).

- 5) prawie 92 tys. **wykroczeń przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową**: głównie naruszanie przepisów dot. przygotowania pracowników do pracy (26%) oraz wynagrodzeń za pracę i innych należności ze stosunku pracy (17%).
- 6) znaczącą liczbę **skarg pracowniczych** - ponad 44,1 tys. skarg, w których skarżący wskazali łącznie ponad 96 tys. problemów wymagających interwencji inspekcji w zakresie: wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń (60% odnośnie niewypłacania, nieprawidłowego i nieterminowego wypłacania wynagrodzenia za pracę, w tym za pracę w godzinach nadliczbowych, nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy, warunków pracy np. pomieszczeń pracy, urządzeń higieniczno-sanitarnych, wentylacji, oświetlenia, procesów technologicznych oraz czasu pracy).
- 7) powtarzające się **przyczyny i okoliczności wypadków przy pracy**, wśród których w dalszym ciągu najliczniejszą grupę poszkodowanych stanowią pracownicy o krótkim (poniżej 1 roku) stażu pracy w danym zakładzie. Inspektorzy PIP zbadali okoliczności i przyczyny 2002 wypadków, wśród których poszkodowanych zostało 2349 osób, w tym 768 doznało ciężkich obrażeń ciała, a 267 poniosło śmierć. Najwięcej wypadków ze skutkiem śmiertelnym zdarzyło się w budownictwie, przemyśle i górnictwie.
- 8) wciąż znaczące nieprawidłowości w zakresie **legalności zatrudnienia**, co do: terminowości zgłaszania osób zatrudnionych do ubezpieczenia społecznego, terminowości opłacania składek na Fundusz Pracy, potwierdzania na piśmie rodzaju i warunków umowy o pracę. Kontrole w agencjach zatrudnienia oraz pośrednictwa pracy ujawniły nieprawidłowości w ponad połowie agencji, a wobec 10% z nich stwierdzono nielegalną działalność.
- 9) znaczne naruszenia przez pracodawców przepisów w zakresie **bezpieczeństwa i higieny pracy** dotyczące w szczególności odnośnie: oceny ryzyka zawodowego, kontroli obiektów i pomieszczeń pracy, przygotowania do pracy i szkoleń pracowników w dziedzinie bhp (w większości kontrolowanych).
- 10) **niską skuteczność działań prokuratury** w zakresie ścigania przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, wynikających z art. 218 Kodeksu karnego (złośliwe lub uporczywe naruszanie praw pracowniczych).

Zauważa się nadal wysoki **odsetek umarzanych postępowań i odmów wszczęcia postępowania przez prokuratury** zawiadomień kierowanych przez Państwową Inspekcję Pracy: do właściwych prokuratur skierowano 626 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, które dotyczyły głównie udaremniania lub utrudniania inspektorom wykonywania czynności służbowych (32%), złośliwego lub uporczywego naruszania praw pracowniczych (18%), fałszowania dokumentów i poświadczania nieprawdy (15%). W wyniku tych zawiadomień prokuratury wszczęły 188 postępowań, które obecnie są w toku, ponadto 168 postępowań umorzono, a do sądów skierowano 95 aktów oskarżenia.

Wyżej wymienione naruszenia przepisów w zakresie prawnej ochrony pracy, stanowią zdaniem Rady Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych najważniejsze obszary, w jakich konieczna jest kontynuacja, ale także wzmożenie działalności kontrolno - prewencyjnej Państwowej Inspekcji Pracy.

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 obecna na wielu obszarach i przez większość struktur branżowych i regionalnych OPZZ oceniana pozytywnie, choć wciąż zdarzają się sytuacje braku współdziałania inspektorów pracy ze społecznymi inspektorami pracy czy związkami zawodowymi. Należy także podkreślić, że niejednokrotnie Okręgowa Inspekcja Pracy zwraca się do Rad Wojewódzkich OPZZ o informacje dotyczące konkretnych zakładów pracy i umożliwienie kontaktu z przewodniczącym organizacji związkowej oraz SIP działającymi w danym zakładzie. To pozytywna praktyka, tak kształtowana współpraca wpływa na zacieśnianie wzajemnych relacji.

- 2) Warto wskazać na nowe zjawisko, jakim jest w coraz większym stopniu postrzeganie przez pracowników Państwowej Inspekcji Pracy jako instytucji kontrolnej, ale posiadającej niewystarczające środki prawne w stosunku do skali i wagi naruszeń przez pracodawców przepisów prawa pracy i BHP. W tym kontekście OPZZ od dłuższego czasu postuluje, iż konieczne jest wzmocnienie uprawnień PIP celem zwiększenia jej skuteczności i efektywności, jak też znacznego i corocznego wzrostu jej finansowania.

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

- 3) Za szczególnie istotny i wymagający dalszej aktywności obszar współpracy, oceniany bardzo pozytywnie, Rada OPZZ uznaje **działalność prewencyjną i szkoleniową** adresowaną do organizacji członkowskich OPZZ. Współpraca ta jest obecna zarówno na szczeblu centralnym, regionalnym, branżowym 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 korzysta ze szkoleń organizowanych przez PIP kilka razy w roku.

- 4) Państwowa Inspekcja Pracy kieruje do OPZZ pytania o **potrzeby szkoleniowe jak i tematy do planów pracy – rocznych i długofalowych** – istotnych dla naszych organizacji.

Jest to ważny element partycypacji działalności naszych organizacji członkowskich w działalność kontrolną i prewencyjną PIP. Ten kierunek należy kontynuować.

- 5) **Organizacje związkowe OPZZ w ramach współpracy z PIP wskazują najczęściej na:**

- nadal zdarzające 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 zakresie współpracy,
- niejednokrotnie zgłaszane są przypadki stronnictwa i niechęci ze strony inspektorów pracy do współpracy ze związkowcami, czy „spolegliwości” inspektorów wobec pracodawców,
- nadal występujące trudności w dostępności do udzielanych telefonicznie przez ekspertów PIP i inspektorów pracy porad prawnych (w większości OIP i jednostkach terenowych jeden

numer telefonu) oraz częsty brak możliwości uzyskania kompetentnych interpretacji branżowych, co często usprawiedliwiane jest specyfiką otoczenia prawnego danej branży,

- zbyt niskie kwoty sankcji, mandatów karnych nakładanych na pracodawców za nieprzestrzeganie prawa pracy i bhp,
- 6) Rada OPZZ zauważa ponadto, że 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 oraz nadzoru nad Społeczną Inspekcją 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.

REKOMENDACJE

Na podstawie oceny współpracy organizacji związkowych OPZZ z organami PIP oraz analizy Sprawozdania z działalności PIP za 2014r. 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,
- kontynuację 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,
- wzmocnienie 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.

dla ORGANÓW STANOWIĄCYCH PRAWO:

Wprowadzenie zmian legislacyjnych wzmacniających uprawnienia PIP poprzez:

- 1) zniesienia obowiązku wcześniejszego informowania pracodawcy o zamiarze przeprowadzenia kontroli** poprzez zmianę przepisów w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej.
OPZZ po raz kolejny skieruje do Parlamentu inicjatywę legislacyjną w tym zakresie.
- 2) nadania uprawnień PIP do dokonywania merytorycznych ustaleń i oceny stanowisk pracy w sytuacjach wykonywania przez pracowników pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze.**
OPZZ po raz kolejny skieruje do Parlamentu inicjatywę legislacyjną w tym zakresie.
- 3) wprowadzenie tzw. „domniemania istnienia stosunku pracy** – w sytuacji stwierdzenia w toku czynności kontrolnych, że wykonywanie przez pracownika pracy ma znamiona umowy o pracę,
- 4) realizacji propozycji legislacyjnych kierowanych przez Głównego Inspektora Pracy do właściwych ministrów,** zawartych w podsumowaniu corocznych sprawozdań kontrolnych PIP, a odnoszących się do wydania nowych przepisów lub nowelizacji już istniejących,
- 5) 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: średnia kwota grzywny orzeczonej przez sąd wyniosła 2 121 zł, a nałożonej przez inspektora pracy w drodze mandatu – 1 187 zł.
- 6) corocznego zwiększania środków finansowych** na działalność inspekcji pracy, które umożliwiłyby intensyfikację działań oraz skuteczność i efektywność jej działalności.

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

Wiceprzewodnicząca OPZZ

Wiesława Taranowska