

Stanowisko Rady OPZZ
z dnia 22 września 2021 roku
w sprawie oceny Sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2020 r.
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 2020 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 2020 rok

W Programie działania Państwowej Inspekcji Pracy na rok 2020 zaplanowano przeprowadzenie **72 tys. kontroli** – z zaplanowanej liczby kontroli, w 2020 r. przeprowadzono ich 56 371 (realizacja na poziomie 78,3%).

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

Zdaniem Rady OPZZ szczególnie niepokojącymi są::

- 1) nieprawidłowości w zakresie **stosowania umów cywilnoprawnych** na poziomie 12,3% (w 2019 r. - 14,2%). W 2020 r. inspektorzy skontrolowali zawarcie 24,7 tys. umów cywilnoprawnych i zakwestionowali 2 163 umów zawartych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy (8,8%);
- 2) naruszenia prawa odnośnie **wypłaty wynagrodzenia za pracę**, w szczególności w zakresie: terminowości wypłaty wynagrodzenia – 49,3% naruszeń (47,3% w 2018 r., 47,7% — w 2019 r.), wypłaty ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy – 25,9% naruszeń (28,9% w 2018 r., 26,0% — w 2019 r.), rekompensowania pracy w godzinach nadliczbowych – 17,3% naruszeń (23,8% w 2018 r., 18,8% — w 2019 r.), miejsca i formy wypłaty wynagrodzenia – 30,2% naruszeń (16,9% w 2018 r., 26,9% — w 2019 r.);
- 3) utrzymujące się nieprawidłowości w stosowaniu przepisów dotyczących wypłaty wynagrodzenia wynikającej z wysokości **minimalnej stawki godzinowej** na poziomie 29,7% (29,8% w 2019 r.);
- 4) nieprawidłowości związane z przestrzeganiem przepisów dotyczących **zawierania umów terminowych** na poziomie 61,7% (w 2019 r. - 60,2%). Większość naruszeń polegała na zatrudnianiu pracowników na podstawie umów o pracę na czas określony, których łączny czas trwania przekraczał 33 miesiące, a także zatrudnianiu pracowników na podstawie więcej niż 3 takich umów;
- 5) naruszenia przepisów odnośnie **czasu pracy** (34%) w zakresie dotyczącym obowiązku ustalenia systemów i rozkładów czasu pracy oraz przyjętych okresów rozliczeniowych w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie pracy albo w obwieszczeniu (w 2018 r. – 32%, w 2019 r. – 27%);

- 6) nieprawidłowości w obszarze **legalności zatrudnienia zarówno obywateli polskich, jak i zatrudniania i wykonywania pracy przez cudzoziemców**. Nielegalne zatrudnienie lub nielegalną inną pracę zarobkową stwierdzono wobec 8,7 tys. osób, co stanowi 13% osób objętych sprawdzeniem (w 2019 r. było to 12,5 tys. osób - 11%, w 2018 r. było to 13,1 tys. osób - 10%). Najczęstsze nieprawidłowości odnosiły się do realizacji obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy, terminowości wykonania tego obowiązku oraz prawidłowości zgłoszenia danych mających wpływ na wymiar tych składek.
Inspektorzy pracy najczęściej stwierdzali brak wymaganego zezwolenia na pracę (w 65% ujawnionych przypadków powierzenia nielegalnej pracy cudzoziemcom, w 2019 r. – w 69%, w 2018 r. – 68%).
- 7) **nielegalne świadczenie usług agencji zatrudnienia**, tj. bez wymaganego certyfikatu marszałka województwa, potwierdzającego wpis do rejestru podmiotów prowadzących agencje zatrudnienia ujawniono w toku 8,4% kontroli (w 2019 r.– 11,1%, w 2018 r. – 9,9%).
- 8) znacząca skalę nieprawidłowości związanych z nierespektowaniem obowiązków wynikających z przepisów, mających na celu **ograniczenie narażenia na zakażenie wirusem SARS- CoV-2** (43% kontrolowanych zakładów) w zakresie aktualizacji oceny ryzyka zawodowego lub opracowania procedur związanych z pandemią czy narażenia na czynnik biologiczny w środowisku pracy;
- 9) liczne naruszenia **przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy**, w szczególności w zakresie: oceny ryzyka zawodowego (59%, w 2019 r. – 65%); przygotowania do pracy (37%, w 2019 r. – 35%), polegające głównie na dopuszczeniu do pracy bez odpowiednich szkoleń bhp, niewłaściwej organizacji szkoleń bhp czy bezpiecznego wykonywania prac budowlanych (91%, w 2019 roku – w 92%);
- 10) systematycznie wzrastająca liczba **skarg pracowniczych** – ponad 49,6 tys. skarg, w których skarżący wskazali ponad 86,7 tys. problemów.
Najwięcej zagadnień poruszanych w skargach dotyczyło: wypłaty wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń związanych z pracą (37 tys.), stosunku pracy (20,1 tys.), czasu pracy (6,2 tys.), przygotowania do pracy (3,8 tys.), pomieszczeń pracy, urządzeń higieniczno-sanitarnych, wentylacji, ogrzewania i oświetlenia (2,8 tys.), środków ochrony indywidualnej (2,6 tys.), legalności zatrudnienia (ponad 4 tys.).
W związku ze złożonymi skargami inspektorzy pracy przeprowadzili ponad 19,4 tys. kontroli, co stanowiło 34,4% ogółu kontroli w 2020 r.
- 11) powtarzające się **okoliczności i przyczyny wypadków przy pracy** (1755 wypadków) zgłoszonych do inspekcji pracy, w których poszkodowanych zostało 1 951 osób, w tym 217 osoby poniosły śmierć, a 627 doznało ciężkich obrażeń ciała.
W grupie poszkodowanych ogółem w wypadkach przy pracy w 2020 r. znaczącą większość stanowili pracownicy – 85,1%. Natomiast wśród poszkodowanych ze skutkiem śmiertelnym 19,4% to osoby wykonujące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy. Sektor budowlany jest od lat najbardziej wypadkogennym rodzajem działalności (33,2 % poszkodowanych śmiertelnie).

Rada OPZZ zauważa, że skala wskazanych nieprawidłowości to zaledwie część patologii 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.

OCENA WSPÓŁPRACY OPZZ z PAŃSTWOWĄ INSPEKCJĄ PRACY

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. Jakość tej współpracy jest oceniana w większości opinii jako: „dobra”, „bardzo dobra”, „pozytywna”, „prawidłowa”, „systematyczna”, „bieżąca”, „stała”, „partnerska”.

Większość struktur branżowych i regionalnych zdecydowanie pozytywnie ocenia współpracę z organami inspekcji pracy obszarze działalności szkoleniowej i prewencyjnej, nieco bardziej krytycznie - współdziałanie w obszarze działalności kontrolnej. Należy podkreślić, że wciąż zdarzają się sytuacje braku współdziałania inspektorów pracy ze społecznymi inspektorami pracy czy związkami zawodowymi w postępowaniu kontrolnym w zakładzie pracy.

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

- sytuacje nieinformowania przez inspektorów pracy organizacji związkowych i SIP o prowadzonej u pracodawcy kontroli uniemożliwiającej uczestniczenie SIP w działaniach inspekcyjnych czy podsumowaniu wyników kontroli;
- odmowa udostępniania w trybie informacji publicznej wniosków pokontrolnych z przeprowadzonej kontroli w zakładzie pracy związkom zawodowym czy społecznym inspektorom pracy;
- zbyt mała liczba branżowych inspektorów pracy czy ekspertów;
- odmowa inspektorów pracy do przyjmowania dodatkowych uwag czy skarg zgłaszanych w postępowaniu kontrolnych przez związki zawodowe czy społecznych inspektorów pracy;
- przewlekłość postępowań kontrolnych prowadzonych w zakładach pracy;
- nierzadkie przypadki stronnictwa i niechęci ze strony inspektorów pracy do współpracy ze związkowcami czy współpraca inspektorów wyłącznie z pracodawcami;

2) Za pozytywnie ocenianą, ale 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 i 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.

3) Rada OPZZ pozytywnie ocenia przeprowadzane w roku ubiegłym **kontrole weryfikujące przestrzeganie wprowadzanych w zakładach pracy ograniczeń, nakazów i zakazów wynikających z ogłoszenia w Polsce stanu epidemii**. Pod specjalnym nadzorem znalazła się problematyka zagrożeń biologicznych w środowisku pracy oraz zagadnień związanych ze stosowaniem przez pracowników produktów biobójczych, przede wszystkim preparatów do dezynfekcji rąk, powierzchni i pomieszczeń pracy.

- 4) OPZZ współuczestniczy w przygotowywaniu propozycji do **planów pracy inspekcji pracy, zarówno rocznych i długofalowych**, wskazując problematykę istotną dla naszych organizacji związkowych. Tę formę aktywności należy kontynuować jako istotny wkład działalności naszych organizacji członkowskich w działalność kontrolną i prewencyjną PIP. Jest to ważny element partycypacji działalności naszych organizacji członkowskich w działalność kontrolną i prewencyjną PIP.
- 5) Pozytywnie należy także ocenić nierzadką praktykę ze strony Okręgowych Inspektoratów Pracy, polegającą na zwracaniu się do Rad Wojewódzkich OPZZ o **informacje dotyczące konkretnych zakładów pracy i umożliwienie bezpośredniego kontaktu z przewodniczącym organizacji związkowej czy SIP** działającymi w danym zakładzie, co wpływa na zacieśnienie kontaktów.
- 6) Rada OPZZ pozytywnie ocenia **podejście PIP do kontroli zakładów**, które nigdy wcześniej nie były przez PIP kontrolowane i wprowadzenie zasady, że **pierwsza kontrola w zakładzie ma charakter głównie instruktażowo – doradczy**.
Za istotną Rada OPZZ uznaje rolę kontroli sprawdzających - w 25% przypadków poprawa przestrzegania prawa okazała się na tyle trwała i zadowalająca, że nie wymagała dodatkowego oddziaływania inspektorów pracy. Praktyka także pokazuje malejącą liczbę nieprawidłowości – podczas pierwszej kontroli średnio występowało 13,5 różnego rodzaju nieprawidłowości, po kontroli sprawdzającej – zaledwie 4.
- 7) Corocznie podtrzymywane są opinie organizacji związkowych wskazujące na postrzeganie Państwowej Inspekcji Pracy jako instytucji posiadającej stanowczo **niewystarczające środki prawne w stosunku do skali i ciężkości naruszeń przepisów prawa pracy i bhp** przez pracodawców.
OPZZ od lat postuluje wzmocnienie uprawnień PIP celem zwiększenia skuteczności i efektywności działań tej instytucji, jak też znacznego i systematycznego wzrostu jej finansowania. Wzrostu wymagają też 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.
- 8) Rada OPZZ zauważa także, że wiele organizacji związkowych w strukturach regionalnych i branżowych OPZZ nie wykazuje wystarczającej aktywności w zakresie wzmocnienia związkowego i społecznego nadzoru nad warunkami pracy. Stąd konieczne jest inicjowanie współpracy, tam, gdzie nie jest ona obecna oraz zacieśnianie już istniejącej celem poprawy warunków pracy w Polsce.

REKOMENDACJE

Oceniając współpracę organizacji związkowych OPZZ z organami PIP oraz analizując Sprawozdanie z działalności PIP za 2020 roku

Rada OPZZ rekomenduje:

dla PAŃSTWOWEJ INSPEKCJI PRACY:

- intensyfikację działań kontrolnych w szczególności w zakresie: przestrzegania przepisów prawa pracy dotyczących wypłacania wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy, czasu pracy, zasadności zawierania umów cywilnoprawnych w miejsce umów o pracę, legalności zatrudnienia;
- wzmożenie działalności kontrolnej i prewencyjnej w szczególności wobec pracowników o stażu krótszym niż 1 rok, jako grupy najczęściej ulegającej wypadkom przy pracy;
- wzmocnienie działalności kontrolnej w zakresie wykroczeń dotyczących przygotowania pracownika do pracy (szkolenia i badania profilaktyczne, działalność służby bhp);
- systematyczne monitorowanie przyczyn wypadków przez inspektorów pracy, w tym śmiertelnych, uwzględniając także przygotowanie zawodowe pracowników, jakość szkoleń wstępnych bhp;
- 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 jakości udzielanych telefonicznie bezpłatnych porad prawnych poprzez wzmocnienie poradnictwa prawnego inspekcji pracy;
- zwiększenia możliwości uzyskania kompetentnych interpretacji branżowych i dostępu do branżowych inspektorów pracy znających specyfikę zagrożeń i środowiska zawodowego;
- częstsze rekontrole sposobu realizacji wniosków pokontrolnych, decyzji, wystąpień czy poleceń kierowanych do pracodawców przez inspektorów pracy w toku czynności kontrolnych;
- udostępnianie w trybie informacji publicznej wniosków pokontrolnych z przeprowadzonej kontroli w zakładzie pracy związkom zawodowym i społecznym inspektorom pracy;
- 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” czy kontynuowania cyklu szkoleń w zakresie „Akademii SIP” oraz rozwijania tej formy szkoleń w miarę możliwości w każdym województwie;
- weryfikację treści Porozumienia pomiędzy Państwową Inspekcją Pracy, a Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych zawartego w 2007 roku, poprzez włączenie w zakres współpracy nowych obszarów wynikających z wyzwań rynku pracy związanych z nowymi formami świadczenia pracy i zmieniającego się prawa.

REKOMENDACJE LEGISLACYJNE dla ORGANÓW STANOWIĄCYCH PRAWO:

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

Za najistotniejsze i wciąż aktualne wnioski legislacyjne uważamy:

- wprowadzenie **obowiązku zgłaszania do inspekcji pracy wszystkich śmiertelnych, ciężkich i zbiorowych wypadków przy pracy - niezależnie od postawy jej świadczenia**. 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 ujmuje dużej części wypadków zaistniałych, którym ulegają osoby niebędące pracownikami (karty wypadków sporządza dla nich ZUS);
- **ujednolicenie systemu zbierania informacji o wypadkach** przez GUS, ZUS i PIP;
- wprowadzenie obowiązku **dokonania powtórnej oceny ryzyka zawodowego po zaistniałym wypadku przy pracy** lub jej przegląd pod kątem uwzględnienia zagrożenia, którego aktywizacja spowodowała wypadek. Powinno to także spowodować skuteczniejsze wdrażanie rozwiązań poprawiających poziom bezpieczeństwa pracy w dłuższym horyzoncie czasowym w tych zakładach pracy, w których doszło już do wypadków przy pracy;
- objęcie **większą ochroną prawną oraz bhp osób świadczących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych**;
- przyznanie inspektorom pracy prawa wydawania decyzji administracyjnych **przekształcenia umów cywilnoprawnych w umowy o pracę** w sytuacjach ewidentnego naruszenia art. 22 Kodeksu pracy, gdy praca na podstawie umów cywilnoprawnych jest świadczona w warunkach właściwych dla stosunku pracy;
- 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 grzywien nakładanych na pracodawców przez inspektorów pracy za naruszenia prawa pracy i bhp. Obecne kwoty są niewspółmiernie niskie do wykroczeń.
- uproszczenie zasad **legalnego zatrudnienia cudzoziemców** na terytorium RP, w szczególności poprzez uregulowanie ich jak w najmniejszej liczbie aktów prawnych oraz zmianę przepisów o powierzaniu pracy cudzoziemcom w zakresie czasu pracy cudzoziemców;
- **wzmocnienie inspekcji pracy** jako instytucji skutecznie działającej na rzecz przestrzegania praworządności w stosunkach pracy poprzez jej merytoryczne wsparcie w tym m.in. systematyczny wzrost finansowania inspekcji i coroczne zwiększanie liczby inspektorów pracy;
- **wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawach przedłużających się procesów sądowych** w zakresie prawa pracy;
- bardziej szczegółowe uregulowanie warunków pracy w ekstremalnie wysokich i niskich temperaturach;

REKOMENDACJE

dla ORGANIZACJI ZWIĄZKOWYCH OPZZ - BRANŻOWYCH i REGIONALNYCH:

- wzmocnianie i nawiązywanie stałej, partnerskiej współpracy z Państwową Inspekcją Pracy i innymi organami nadzoru i kontroli;
- wzmocnianie 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.

Rada OPZZ

Warszawa, dnia 22 września 2021 r.