



**KANCELARIA SEJMU**  
**Biuro Komisji Sejmowych**

# **BIULETYN**

**Z 24. POSIEDZENIA**  
**RADY OCHRONY PRACY (IX KAD.)**  
**W DNIU 10 LIPCA 2012 R.**



---

## Rada Ochrony Pracy (nr 24/IX kad.)

10 lipca 2012 r.

Rada Ochrony Pracy, obradująca pod przewodnictwem poseł **Izabeli Katarzyny Mrzygłockiej (PO)**, przewodniczącej Rady, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie sprawozdania Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2011 r.;
- wyrażenie opinii w sprawie wniosku marszałek Sejmu, pani Ewy Kopacz, dotyczącego powołania pani Iwony Hickiewicz na stanowisko głównego inspektora pracy;
- Przestrzeganie przepisów prawa pracy – materiał przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy i Prokuraturę Generalną;
- sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Anna Tomczyk** główny inspektor pracy wraz ze współpracownikami, **Magdalena Klimczak-Nowacka** zastępca dyrektora Departamentu Prawa Pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz **Zofia Wrzosek** prokurator Prokuratury Generalnej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Ewa Mierosławska** i **Joanna Mazurkiewicz-Kulka** – z sekretariatu Rady w Biurze Prawnym i Spraw Pracowniczych.

### **Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Otwieram posiedzenie Rady Ochrony Pracy. Witam przedstawicieli Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Prokuratury Generalnej oraz Państwowej Inspekcji Pracy. Witam członków Rady.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia przewiduje: pkt 1 – przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie sprawozdania Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2011 r., pkt 2 – wyrażenie opinii w sprawie wniosku marszałek Sejmu, pani Ewy Kopacz, dotyczącego powołania pani Iwony Hickiewicz na stanowisko głównego inspektora pracy, pkt 3 – Przestrzeganie przepisów prawa pracy – materiał opracowany przez Państwową Inspekcję Pracy, Prokuraturę Generalną, przewidziane jest także wystąpienie przedstawiciela Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, pkt 4 – sprawy bieżące.

Kto jest za przyjęciem proponowanego porządku dziennego? Kto jest przeciw? Kto wstrzymał się od głosu?

Stwierdzam, że Rada jednogłośnie przyjęła porządek dzienny posiedzenia.

Przechodzimy do punktu pierwszego – przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie sprawozdania Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2011 r.. Proszę pana przewodniczącego Zbigniewa Żurka o przedstawienie projektu stanowiska.

### **Zastępca przewodniczącej Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:**

Projekt stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie sprawozdania Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2011 r. został opracowany przez Zespół ds. Prawno-Organizacyjnych zgodnie z przyjętymi przez nas zasadami. Oto jego treść:

„Rada Ochrony Pracy przy Sejmie RP na plenarnym posiedzeniu 12 czerwca 2012 r. zapoznała się ze sprawozdaniem Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2011 r.

W roku sprawozdawczym inspektorzy PIP przeprowadzili 90,6 tys. kontroli u ponad 68 tys. pracodawców i innych podmiotów, zatrudniających łącznie ponad 3,9 mln osób.

Najwięcej kontroli przeprowadzono w zakładach, zatrudniających od 1 do 9 pracowników, gdzie co roku stwierdza się najwięcej nieprawidłowości. Najczęściej są to naruszenia przepisów dotyczących wypłaty wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń ze stosunku pracy oraz przepisów o czasie pracy.

Na tym samym poziomie co w 2010 r., tj. 18%, pozostaje odsetek podmiotów, u których inspektorzy pracy ujawnili nielegalne zatrudnienie lub inną nielegalną pracę zarobkową.

Analiza kontroli przestrzegania przepisów o zatrudnieniu cudzoziemców wykazuje, że najwięcej nieprawidłowości występuje w małych firmach w branży budowlanej.

Nastąpił spadek liczby ofiar wypadków śmiertelnych z 514 w 2010 r. do 382 w 2011 r. Ofiarami wypadków najczęściej są robotnicy pomocniczy w górnictwie i budownictwie oraz kierowcy pojazdów.

Jednocześnie problemem jest w dalszym ciągu duża (42% ogółu poszkodowanych) liczba wypadków przy pracy osób o stażu krótszym niż rok w danej firmie.

W celu wyeliminowania nieprawidłowości stwierdzonych w czasie kontroli inspektorzy pracy podjęli następujące działania:

- wydali ponad 304 tys. decyzji,
- skierowali do kontrolowanych pracodawców ponad 316 tys. wniosków zawartych w ponad 59 tys. wystąpieniach,
- w blisko 84 tys. wykroczeniach przeciwko prawom pracowniczym (ponad 29 tys. pracodawców, tj. 43% kontrolowanych) inspektorzy pracy nałożyli na sprawców ponad 18 tys. mandatów karnych na łączną kwotę przeszło 22 mln zł.

W ponad 13 tys. przypadków inspektorzy PIP uznali pouczenie, ostrzeżenie lub zwrócenie uwagi za wystarczające. W trakcie kontroli wydali także 3 tys. ustnych poleceń, dotyczących nieprawidłowości, które można usunąć w czasie trwania kontroli lub niezwłocznie po jej zakończeniu.

W 2011 r. skierowano do prokuratury ponad 1 tys. zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Dotyczyły one na ogół udaremniania lub utrudniania inspektorom wykonywania czynności kontrolnych oraz złośliwego lub uporczywego naruszania praw pracowniczych, z czego prokuratura w 193 przypadkach odmówiła wszczęcia postępowania, a 288 postępowań umorzono.

Działania kontrolno-nadzorcze PIP doprowadziły do:

- likwidacji w kontrolowanych zakładach bezpośrednich zagrożeń dla życia i zdrowia prawie 64 tys. pracowników,
- wyegzekwowania oceny ryzyka zawodowego dla ponad 324 tys. pracowników,
- przeprowadzenia szkolenia z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy dla przeszło 90 tys. pracowników,
- przeprowadzenia badań i pomiarów czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy dla prawie 54 tys. pracowników,
- przeprowadzenia dla ponad 46 tys. pracowników badań lekarskich.

Nieprawidłowości z zakresu legalności zatrudnienia oraz przestrzegania ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wyeliminowano w odniesieniu do ponad 130 tys. pracujących.

Na skutek działań PIP około 76 tys. pracownikom wypłacono ponad 78 mln zł należności z tytułu niewypłaconych wynagrodzeń. Jednocześnie Państwowa Inspekcja Pracy wyegzekwowała należności na rzecz funduszy państwowych: Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Funduszu Pracy.

W roku sprawozdawczym Państwowa Inspekcja Pracy prowadziła szereg działań prewencyjno-promocyjnych:

- zrealizowano trzecie etap kampanii informacyjno-prewencyjnej „Bezpieczeństwo pracy w budownictwie”,

- przeprowadzono kampanię „Czas pracy kierowców a wypadki drogowe”,
- popularyzowano bezpieczne zasady pracy w rolnictwie indywidualnym, prowadząc doradztwo techniczne i działania edukacyjne,
- zainaugurowano dwuletni projekt informacyjny „Poznaj swoje prawa w pracy”.

W roku sprawozdawczym 165 tys. podmiotów było adresatami różnych działań prewencyjnych i promocyjnych wspieranych przez partnerów społecznych, a także przez organy administracji rządowej i samorządowej.

Rada Ochrony Pracy, po analizie przedstawionego „Sprawozdania Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2011 roku” oraz informacji, przekazanych przez Głównego Inspektora Pracy zaleca, aby:

1. sprawozdania Państwowej Inspekcji Pracy, w celu umożliwienia dokonywania porównań, odnosiły się do analogicznych danych z lat poprzednich;
2. ujednoczyć systemy statystyczne ZUS i GUS tak, by dane o wypadkowości, uzyskiwane przez obie te instytucje nie różniły się między sobą;
3. podjąć działania, by uniemożliwić ponadnormatywne (ze względu na czas pracy i odpoczynek) świadczenie pracy, niezależnie od rodzaju formy prawnej zatrudnienia;
4. rozważyć ograniczenie obowiązku wcześniejszego informowania pracodawcy o zamiarze przeprowadzenia kontroli w sytuacji, gdy ta informacja w sposób zasadniczy ograniczy skuteczność kontroli;
5. zintensyfikować działania prewencyjne w celu zmniejszenia liczby wypadków u osób zatrudnianych na nowych dla nich stanowiskach pracy;
6. rozwijać mechanizm zróżnicowanej składki na ubezpieczenie wypadkowe – jako ekonomicznego bodźca do przeciwdziałania wypadkom przy pracy;
7. prowadzić skuteczniejszy monitoring zatrudniania cudzoziemców;
8. zintensyfikować działania w celu eliminacji nieprawidłowości przy kierowaniu polskich obywateli do pracy za granicą za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej;
9. poprawić ściągalność kwot w wystawianych przez PIP tytułach wykonawczych;
10. przeanalizować przyczyny rażącej dysproporcji pomiędzy liczbą złożonych przez PIP zawiadomień do prokuratury, a liczbą aktów oskarżenia;
11. dokonać kompleksowej oceny stanu legalności zatrudnienia w Polsce od czasu przejęcia tego zadania przez PIP;
12. nadal monitorować kwestie związane z wypłatą wynagrodzeń i innych świadczeń ze stosunku pracy;
13. w działalności szkoleniowej i edukacyjnej w większym stopniu niż dotychczas zwrócić uwagę na ocenę ryzyka zawodowego.

Rada Ochrony Pracy pozytywnie opiniuje sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2011 roku, jednocześnie zalecając realizację ujętych w tym stanowisku wniosków”.

### **Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Dziękuję za przedstawienie projektu stanowiska.

Czy ktoś z państwa chciałby zgłosić uwagi? Nie widzę zgłoszeń.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w brzmieniu proponowanym w projekcie? Kto jest przeciw? Kto wstrzymał się od głosu?

Stwierdzam, że Rada jednogłośnie przyjęła stanowisko w sprawie sprawozdania Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2011 r.

Przechodzimy do punktu drugiego – wyrażenie opinii w sprawie wniosku marszałek Sejmu, pani Ewy Kopacz, dotyczącego powołania pani Iwony Hickiewicz na stanowisko głównego inspektora pracy.

Nota biograficzna pani Iwony Hickiewicz została państwu przekazana przed posiedzeniem Rady.

Odczytam wniosek pani marszałek kierowany do Rady Ochrony Pracy: „Na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy wnoszę o wyrażenie opinii w sprawie powołania pani Iwony Hickiewicz na stanowisko głównego inspektora pracy.

Czy pani Iwona Hickiewicz chciałaby zabrać głos?

**Zastępca głównego inspektora pracy Iwona Hickiewicz:**

Pani przewodnicząca, Wysoka Rado, szanowni państwo, to ogromny zaszczyt móc stać dzisiaj przed państwem w roli kandydata na stanowisko głównego inspektora pracy. W Państwowej Inspekcji Pracy pracuję już 19 lat. Uważam, że PIP pełni bardzo ważną misję. Chciałabym państwu zadeklarować, że – jeśli zyskam poparcie Rady – uczynię wszystko, aby Państwowa Inspekcja Pracy cieszyła się nie mniejszym autorytetem, jak w dniu dzisiejszym i żeby nałożone ustawowo na pracowników PIP obowiązki były wypełniane jak najlepiej. Pozostaję do państwa dyspozycji. Będę starać się jak najlepiej wypełniać swoje obowiązki.

**Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Czy pani Iwona Hickiewicz wyraża zgodę na kandydowanie na stanowisko głównego inspektora pracy?

**Zastępca głównego inspektora pracy Iwona Hickiewicz:**

Tak.

**Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Pani Iwona Hickiewicz wyraziła zgodę na kandydowanie.

Proponuję, aby, zgodnie z § 6 pkt 3 Regulaminu Rady, przeprowadzić głosowanie tajne.

Czy ktoś z państwa chciałby zgłosić inną propozycję? Nie widzę zgłoszeń.

Proponuję powołanie komisji skrutacyjnej w składzie: pan Zbigniew Żurek, pani Ewa Górńska i pan Michał Chałoński.

Czy wszyscy kandydaci wyrażają zgodę? Wyrażają.

Czy jest sprzeciw wobec powołania komisji skrutacyjnej w zaproponowanym składzie? Nie widzę zgłoszeń.

Stwierdzam, że Rada powołała komisję skrutacyjną.

Proszę komisję o ukonstytuowanie się.

Komisja skrutacyjna ukonstytuowała się.

**Zastępca przewodniczącej Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:**

Komisja skrutacyjna ukonstytuowała się. Zostałem wybrany jej przewodniczącym.

Za chwilę otrzymają państwo karty do głosowania. Wyjaśnię, jak należy głosować. Jeżeli ktoś z państwa jest za wyrażeniem pozytywnej opinii w sprawie powołania pani Iwony Hickiewicz na stanowisko głównego inspektora pracy, to stawia znak w polu przy wyrazie TAK, jeżeli jest przeciw, to w polu przy wyrazie NIE, a jeśli wstrzymuje się, to w polu przy wyrazie WSTRZYMUJĘ SIĘ.

**Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Proszę o rozdanie kart do głosowania.

**Przewodniczący komisji skrutacyjnej Zbigniew Żurek:**

Rozumiem, że członkowie Rady podjęli już decyzję. Przystępujemy do zbierania kart.

**Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Karty zostały zabrane.

Proszę komisję skrutacyjną o policzenie głosów.

Przechodzimy do punktu trzeciego porządku dziennego – Przestrzeganie przepisów prawa pracy – materiał przygotowany przez Państwową Inspekcję Pracy i Prokuraturę Generalną, przewidziana jest również wypowiedź przedstawiciela Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Proszę o zabranie głosu głównego inspektora pracy, panią Annę Tomczyk.

**Główny inspektor pracy Anna Tomczyk:**

Temat dzisiejszego posiedzenia „Przestrzeganie przepisów prawa pracy” jest bardzo obszerny. Akurat tak złożyło się, że na poprzednim posiedzeniu Rady omawialiśmy wyniki kontroli Państwowej Inspekcji Pracy przy okazji prezentacji sprawozdania głównego inspektora pracy z działalności PIP w 2011 r. Zatem, część danych, które należałoby przedstawić na dzisiejszym posiedzeniu została już przedstawiona w sprawozdaniu. Ten

dokument był przedmiotem analizy Rady. W dniu dzisiejszym Rada przyjęła stanowisko w tej sprawie. Zatem myślę, że nie ma potrzeby powtarzania tych danych.

Chciałabym skupić się na pewnych wnioskach wynikających z naszych kontroli oraz jednym z elementów, który składa się na stan przestrzegania prawa pracy i jest pośrednio związany z wynikami kontroli.

Niewątpliwym wnioskiem wynikającym z naszej działalności kontrolnej dotyczy wpływu egzekwowania prawa na przestrzeganie przepisów prawa pracy w naszym kraju oraz możliwości właściwego realizowania zadań przez Państwową Inspekcję Pracy. Trzeba postawić tę tezę. Państwowa Inspekcja Pracy cieszy się dużym autorytetem. Wszystkim państwu wiadomo, w jakiej sytuacji działa Państwowa Inspekcja Pracy i w jakich realiach pracują inspektorzy – na dzień dzisiejszy dość nieduża liczba inspektorów, mała motywacja ze względu na finanse, a jednak duża determinacja i chęć pracy.

Na przestrzeganie przepisów prawa pracy niewątpliwym wpływ ma – mówimy o tym niejednokrotnie – kilka czynników. Między innymi, trudności w stosowaniu tych przepisów ze względu na ich niejednoznaczność. Podkreślamy, że przepisy w dużej części są niejasne, co utrudnia stosowanie inspektorom pracy środków prawnych w sposób jasny rzetelny i niebudzący wątpliwości. Mamy wiele obowiązków, których realizacja jest utrudniona. Przypomnę, że kolejne nowelizacje ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy zwiększały liczbę obowiązków inspektorów, które jest bardzo trudno realizować. Podkreślamy tę kwestię, bowiem konieczność jasności przepisów ma istotne znaczenie dla przestrzegania przepisów prawa pracy.

Nowe obowiązki – kontrole w zakresie emerytur pomostowych, konieczność stosowania decyzji w sytuacjach, gdy trzeba rozstrzygać sprawy niejasne bez wsparcia ekspertów bądź w zderzeniu odmiennych wyroków sądowych dotyczących analogicznego stanu faktycznego, następnie – kontrole legalności zatrudnienia – bardzo trudne dla inspektorów pracy, chociażby dlatego, że podejmowane bez możliwości wcześniejszego prowadzenia działalności rozpoznawczej, dalej – kontrole w zakresie nadzoru rynku i konieczność szybkiego reagowania i wydawania decyzji, np. o zgodności produktu, w sytuacji, gdy inspektor nie ma do niego dostępu, bo jest składowany w paczkach na składzie celnym.

Bardzo dużo zadań – społecznie ważnych – wiąże się z tzw. umowami śmieciowymi. Nasza rola w tym zakresie jest również trudna do realizacji. Polega ona na kierowaniu powództw do sądów o ustalenie istnienia stosunku pracy. Jest to bardzo czasochłonna procedura. Należy pamiętać o swobodzie stosowania umów. Często inspektor pracy dokłada wielu starań, natomiast przed sądem sprawa upada ze względu na inne niż wcześniej składane oświadczenia pracowników.

Z dużym zainteresowaniem monitorujemy kwestię zmiany przepisów w tym zakresie. Wypowiadaliśmy się na ten temat. Bowiemy te zmiany dotyczą również Państwowej Inspekcji Pracy. Są to bardzo ciekawe rozwiązania. Ale ich wprowadzenie wymagałoby umożliwienia inspektorom pracy realizacji tych zadań. Bez środków i odpowiednich instrumentów realizacja części decyzji będzie niemożliwa albo bardzo utrudniona.

Zmierzam do tego, że lepsze przestrzeganie przepisów prawa pracy oprócz zmian legislacyjnych, które dotyczą ich jasności wymaga również wzmocnienia Inspekcji Pracy w celu skutecznej realizacji zadań. Działania inspektorów pracy muszą być istotnie wzmocnione, ponieważ działamy w sytuacji, gdy urzędnik podlega ustawie o odpowiedzialności urzędniczej. Wszystkie decyzje podlegają kontroli. Wydanie niewłaściwej decyzji może skutkować dla inspektora pracy konsekwencjami finansowymi.

Należy jeszcze powiedzieć o jednej kwestii. Chodzi o ustawę o swobodzie działalności gospodarczej, którą stosujemy w swojej działalności. Znamy i dysponujemy rozbieżnymi stanowiskami w tej kwestii. Natomiast w kontekście ustawy o odpowiedzialności urzędniczej, podjęcie decyzji o jej niestosowaniu, uwzględniając różnorodność orzeczeń sądowych w tym zakresie, byłoby niewątpliwie trudne.

Na ostatnim posiedzeniu Rady przekazaliśmy obszerny materiał dotyczący przestrzegania przepisów prawa pracy. Należy jednak stwierdzić, że skuteczna kontrola przestrzegania tych przepisów wymaga zmian legislacyjnych i wzmocnienia działalności Państwowej Inspekcji Pracy.

**Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Dziękuję.

Informuję, że komisja skrutacyjna zakończyła prace. Proszę o zabranie głosu przewodniczącego komisji.

**Przewodniczący komisji skrutacyjnej Zbigniew Żurek:**

Komisja skrutacyjna w składzie: Ewa Górńska, Michał Chałoński – członkowie i Zbigniew Żurek – przewodniczący, przeprowadziła tajne głosowanie w sprawie wniosku marszałek Sejmu RP, Ewy Kopacz, dotyczącego zamiaru powołania na stanowisko głównego inspektora pracy pani Iwony Hickiewicz.

W głosowaniu uczestniczyło 25 członków Rady Ochrony Pracy. Oddano 23 głosy ważne.

Za wyrażeniem pozytywnej opinii w sprawie wniosku o powołanie pani Iwony Hickiewicz na stanowisko głównego inspektora pracy oddano 21 głosów. Nie było głosów przeciwnych. 2 osoby wstrzymały się od głosu.

Gratulujemy. Znakomity wynik.

Chciałbym jeszcze dodać, że pani Iwona Hickiewicz otrzymałaby 23 głosy „za”. Głosy, które musieliśmy uznać za nieważne, intencjonalnie były skierowane za pani kandydaturą. Głosujący pomylili się. Komisja musi jednak pilnować, aby wszystko było *lege artis*.

Jeszcze raz gratuluję.

**Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Dziękuję komisji skrutacyjnej. Gratuluję.

Proszę o zabranie głosu panią Iwonę Hickiewicz.

**Zastępca głównego inspektora pracy Iwona Hickiewicz:**

Serdecznie dziękuję Radzie za poparcie. Jestem do państwa dyspozycji. Postaram się nie zawieść pokładanych we mnie nadziei.

**Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Dziękuję bardzo. Gratuluję raz jeszcze dobrego wyniku.

Wobec zaprezentowanego wyniku głosowania, prześlemy do pani marszałek Sejmu uchwałę, w której znajdzie się informacja, że Rada Ochrony Pracy pozytywnie zaopiniowała wniosek dotyczący powołania pani Iwony Hickiewicz na stanowisko głównego inspektora pracy.

Kontynuujemy rozpatrywanie punktu trzeciego porządku dziennego. Proszę o zabranie głosu panią prokurator Zofię Wrzosek z Prokuratury Generalnej.

**Prokurator Prokuratury Generalnej Zofia Wrzosek:**

Dziękuję za zaproszenie na dzisiejsze posiedzenie Rady Ochrony Pracy. W swoim wystąpieniu odniosę się do kwestii ścigania przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową.

W pierwszym półroczu bieżącego roku do wszystkich jednostek organizacyjnych prokuratury wpłynęło 2772 sprawy, które dotyczyły przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową. Ta liczba może wydawać się bardzo duża. Ale jeśli uwzględnimy liczbę pracowników, pracodawców i organów zajmujących się przestrzeganiem praw pracowniczych w naszym kraju, to wówczas ta liczba nie będzie tak duża, jak wydawałoby się.

Sprawy w większości prowadzone są w prokuraturach rejonowych. Na podstawie zawiadomień wszczęto 1777 postępowań przygotowawczych. Zatem, w tych przypadkach prokurator zmierzał do procesowej pełnej weryfikacji przedstawionego materiału związanego z zawiadomieniem o popełnieniu przestępstwa.

W tym okresie skierowano do sądów 290 aktów oskarżenia oraz 41 wniosków o warunkowe umorzenie postępowania. Umorzono 1218 postępowań. Podjęto decyzję o odmowie wszczęcia postępowania w 648 sprawach.

Jesteśmy krytykowani za znaczną liczbę umarzanych spraw lub spraw, o których mówimy, że są nieefektywnie kończone. Rzeczywiście, jeżeli spojrzeć na wskaźniki statystyczne, to można powiedzieć, że to jest duża i niepokojąca liczba. Chciałabym jednak zauważyć, że ściganie tej kategorii przestępstw – choć na pierwszy rzut oka stany faktyczne nie są bardzo skomplikowane – rodzi określone trudności.



Pierwsza trudność – to – jak niejednokrotnie podkreślałam we wszystkich pismach kierowanych do Rady, na zwracała również uwagę przedstawicielka PIP – nieprecyzyjność określeń zawartych w przepisach. W art. 218 – a tych zawiadomień jest zdecydowanie najwięcej – mówi się o uporczywości i złośliwości w naruszaniu praw pracowniczych. Zawiadomienie, które wpływa do prokuratury, otwiera procedurę wyjaśniania zdarzenia. Po przeprowadzeniu postępowania dowodowego często okazuje się, że istnieje rozbieżność oceny prawnokarnej na początku i na końcu postępowania.

Przestępstwo z art. 218 Kodeksu karnego jest przestępstwem umyślnym, które może być popełnione tylko z zamiarem bezpośrednim. Udowodnienie pracodawcy, że chce popełnić przestępstwo na szkodę pracownika jest naprawdę trudne. Chciałabym przytoczyć orzeczenia Sądu Najwyższego w tym zakresie. Bowiem nie istnieje żadna ustawowa definicja pojęcia złośliwości i uporczywości w rozumieniu prawa karnego. W potocznym rozumieniu znamy sens tych pojęć.

Sąd Najwyższy stwierdza, że postępowanie pracodawcy, jeżeli chodzi o złośliwość, jest motywowane jedynie personalną niechęcią do pracownika. Natomiast o uporczywości świadczą powtarzające się zdarzenia. Ta wykładnia powoduje, że znaczna część postępowań jest – niestety – umarzana.

Godzi się także zauważyć, że decyzje prokuratorskie o umorzeniu czy odmowie wszczęcia postępowania są w niewielkim stopniu zaskarżane. W I półroczu 2012 r. zaskarżono 216 decyzji o umorzeniu i odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego, co stanowi niecałe 10% decyzji. Można doszukiwać się tutaj jakiejś ukrytej „ciemnej liczby”. Ale, moim zdaniem, dużo osób zyskuje coraz większą świadomość prawną. Strony korzystają w dużym zakresie z możliwości zaskarżania decyzji podejmowanych przez prokuratora.

Odniosłam się do kwestii nieostrości przepisów. Jest jeszcze kwestia trudności dowodowych. O ile prokuratorom udało się w jakimś stopniu rozbić zмовę milczenia wśród gangsterów, bo mają odpowiedni instrument przewidziany przez ustawę o świadku koronnym, to w trudno jest rozbić zмовę milczenia wśród pracowników. Oni często obawiają się utraty pracy. Mówią „nie pamiętam”, „nie widziałem”, „nie słyszałem”. W tej sytuacji powstają problemy dowodowe, które nie pozwalają na skuteczne skierowanie aktów oskarżenia.

W I półroczu 2012 r. odnotowaliśmy 22 uniewinnienia w sprawach o przestępstwa przeciwko prawom pracowniczym. Przyjrzymy się, dlaczego aż 22 osoby zostały uniewinnione – czy zmienił się materiał dowodowy, czy też prokurator dokonał nieprawidłowej oceny materiału dowodowego w zakresie możliwości skutecznego oskarżenia osoby. Z jednej strony jest pracownik, z drugiej – pracodawca. Trzeba wyważać wszystkie racje. Oskarżenie człowieka, który nie popełnił przestępstwa, jest dla niego bardzo często dolegliwe, a także rujnujące jego drogę życiową.

Dotychczas sąd rozpoznał 90 zażaleń, utrzymując w mocy 53 postanowienia, 37 uchylił, w jednej sprawie odmówił przyjęcia zażalenia.

W prokuraturach okręgowych – w większym lub mniejszym stopniu – badane są wszystkie sprawy dotyczące przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową. Celem badania jest przede wszystkim poprawa skuteczności ścigania przestępstw tej kategorii. Byliśmy krytykowani za wskaźnik umarzania postępowań z powodu znikomej społecznej szkodliwości czynu. Chciałabym zwrócić uwagę, że prokuratorzy nadrzędni przykładają dużą wagę do ścigania tego rodzaju przestępczości. Dzięki temu ten wskaźnik systematycznie obniża się.

Nie wyeliminujemy tej podstawy umorzenia. Na pewno takie postępowania będą zdarzały się. Ale kontrole przeprowadzane przez prokuratury nadrzędne zmuszają prokuratorów do skuteczniejszej oceny materiału dowodowego.

Jeżeli chodzi o postępowania dotyczące wypadków przy pracy – te sprawy są niezwykle dolegliwe dla pracowników – to w tym przypadku nadrzędną kwestią jest wykazanie związku przyczynowego pomiędzy zaistniałym zdarzeniem a niedopełnieniem obowiązków w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy przez pracodawcę lub inne osoby odpowiedzialne. Niemożność jego wykazania stanowi faktyczną podstawę umarzania wielu postępowań o czyny z art. 220 Kodeksu karnego.

Orzeczenia Sądu Najwyższego stwierdzają, że samo naruszenie obowiązków z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, które nie spowodowało konkretnego zagrożenia dla życia lub zdrowia pracownika lub nie może być z nim łączone, nie stanowi przestępstwa z art. 220 Kodeksu karnego.

Jestem świeżo po lekturze ponad 70 spraw, które badałam. Ich przedmiotem była śmierć pracownika lub wypadek zbiorowy. Zostały umorzone w I połowie 2011 r. W wielu sprawach stwierdziłam niedociągnięcia, ale nie miały one wpływu na merytoryczną ocenę postępowania. Bowiem dotyczyły kwestii formalnych, a nie spraw merytorycznych. Są to trudne sprawy, ponieważ nie tylko trzeba dokonywać prawidłowej oceny z punktu widzenia prawnego, ale także mieć duże doświadczenie w różnych dziedzinach życia oraz umiejętność poruszania się po coraz to innym stanie faktycznym z innymi parametrami technicznymi. Przykład tych spraw pozwolił mi na wyciągnięcie wniosku, że w zakresie postępowań dotyczących przestępstw z art. 220 Kodeksu karnego, których przedmiotem jest śmierć pracownika lub zbiorowy wypadek przy pracy, bardzo dobrze lub dobrze układa się współpraca prokuratorów z Państwową Inspekcją Pracy. Zauważyłam, że prokuratorzy informują inspektorów pracy o zdarzeniu. Z kolei inspektorzy jeżdżą na miejsce. Dokonują czynności wraz z ekipami.

Oczywiście, zdarzają się tutaj również nieprawidłowości – będziemy je eliminować – przede wszystkim brak staranności w wyjaśnianiu okoliczności zdarzenia. Nie chodzi o to, żeby postępowanie było przeprowadzone w taki sposób, że wiadomo, iż pracownik umarł, bo doznał zawału serca. Trzeba jeszcze pogłębić materiał dowodowy, aby osoba pokrzywdzona, która otrzymuje postanowienie, wiedziała, iż prokurator uczynił wszystko, aby ustalić okoliczności związane ze zdarzeniem. Na pewno będziemy dążyć do tego. Nasze wytyczne w zakresie wypadków przy pracy dla prokuratur rejonowych będą opracowane w lipcu br. Będziemy je konsekwentnie egzekwować.

Chciałabym zwrócić uwagę, że obecnie obowiązujące przepisy nie dają prokuratorowi generalnemu prawa do podjęcia umorzonego postępowania lub podjęcia postępowania, w którym odmówiono wszczęcia. Prokurator generalny może zwrócić się z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia postępowania. Jeśli prokurator rejonowy, który wydał postanowienie o umorzeniu lub odmowie wszczęcia postępowania, nie będzie chciał rozważyć możliwości podjęcia postępowania, a następnie podjąć go, to pozostaje jedynie tryb podjęcia postępowania przez prokuratora nadzrędnego – prokuratora okręgowego, jeżeli przejmie je do swojego prowadzenia. Jeżeli tego nie uczyni, to droga do podjęcia takiego postępowania pozostaje praktycznie zamknięta. Taki jest regulamin. Obecnie obowiązujące przepisy pozostawiają prokuratorowi generalnemu możliwość wzruszenia postępowania w trybie art. 328 Kodeksu karnego.

Prokurator generalny przykładą dużą wagę do spraw dotyczących naruszenia praw pracowniczych. Mam nadzieję, że podejmowane przez nas wysiłki będą spowodowały wzrost wskaźnika skuteczności ścigania tej przestępczości.

Jeżeli państwo będą mieli pytania, to jestem do dyspozycji.

### **Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Dziękuję, pani prokurator.

Proszę o zabranie głosu panią dyrektor Magdalenę Klimczak-Nowacką z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

### **Zastępca dyrektora Departamentu Prawa Pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej Magdalena Klimczak-Nowacka:**

Tematem dzisiejszego posiedzenia jest przestrzeganie przepisów prawa pracy. Minister pracy i polityki społecznej nie posiada instrumentów kontrolnych, dlatego nie dysponuje własnymi informacjami w tym zakresie. Korzysta ze zbiorczych wyników kontroli i ocen przestrzegania przepisów prawa pracy opracowanych przez Państwową Inspekcję Pracy. Nie oznacza to, że minister nie ma wpływu na te kontrole. Bowiem corocznie zgłasza propozycje działań kontrolnych do planu pracy PIP.

W ubiegłym roku minister pracy i polityki społecznej zaproponował, aby przedmiotem szczególnej uwagi Państwowej Inspekcji Pracy w 2012 r. była m.in. kwestia zawierania umów cywilnoprawnych w sytuacji, gdy praca jest wykonywana w sposób charakte-

rystyczny dla stosunku pracy. Niekiedy minister doraźnie wpływa na kierunek kontroli. Jako przykład można wskazać wniosek ministra złożony w 2010 r. do Głównego Inspektora Pracy. Do resortu napływały wówczas liczne informacje o nieprzestrzeganiu przepisów prawa pracy w sklepach wielkopowierzchniowych. Minister zwrócił się z wnioskiem o przeprowadzenie kompleksowych kontroli w tym zakresie.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wnikliwie analizuje wyniki kontroli i oceny przestrzegania przepisów prawa pracy dokonywane przez Państwową Inspekcję Pracy. Mają one duży wpływ na planowane działania legislacyjne ministra pracy.

Zostałam upoważniona przez pana ministra Mleczkę do poinformowania, że podczas najbliższego lub jednego z najbliższych posiedzeń Rady Ochrony Pracy pan minister przedstawi informację na temat stanu prac legislacyjnych w obszarze prawa pracy oraz projektowanych rozwiązań. Chciałabym zwrócić uwagę, że Zespół Prawa Pracy i Układów Zbiorowych Komisji Trójstronnej zdecydował o podjęciu negocjacji w sprawie kompleksowej nowelizacji działu VI Kodeksu pracy, czyli przepisów o czasie pracy. Jest to połączone z pacami dotyczącymi kwestii stabilizacji zatrudnienia w kontekście umów na czas określony, umów cywilnoprawnych, umów zawieranych przez agencje pracy tymczasowej. Prace rozpoczęły się. Odbyło się posiedzenie Zespołu. Obecnie odbywają spotkania robocze z partnerami społecznymi, nawet w dniu dzisiejszym jest zaplanowane takie spotkanie w resorcie.

Warto jeszcze wspomnieć o jednej podjętej inicjatywie. Niedawno do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych został przekazany projekt założeń do zmiany Kodeksu pracy w zakresie upoważnień ustawowych. Jest to kompleksowa inicjatywa, którą zdecydowaliśmy się podjąć. Chodzi o zapewnienie zgodności z konstytucją zawartych w Kodeksie pracy upoważnień ustawowych do wydawania aktów wykonawczych. Jak wiadomo, większość tych upoważnień była tworzona jeszcze przed wejściem w życie konstytucji z 1997 r. Szereg z nich nie spełnia wymogów art. 92 konstytucji, zwłaszcza w zakresie wytycznych co do treści aktu wykonawczego, które powinny być zawarte w upoważnieniu ustawowym. Podjęliśmy prace. Obecnie jesteśmy na pierwszym etapie. Proponujemy zmianę części upoważnień. Każdorazowo wiąże się to z ponownym wydaniem rozporządzenia.

Wspomniane prace obejmują nie tylko zmianę artykułu zawierającego upoważnienie. Często wiąże się to również z przeniesieniem części regulacji znajdujących się w rozporządzeniach do Kodeksu pracy lub do innych ustaw, ponieważ zgodnie z obowiązującym porządkiem konstytucyjnym stanowią one materię ustawy, a nie rozporządzenia. Podkreślam, prace mają charakter kompleksowy a nie doraźny związany np. z orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego, kwestionującymi zgodność z konstytucją danego rozporządzenia.

### **Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Dziękuję, pani dyrektor.

Z satysfakcją przyjęliśmy zapowiedź, że w najbliższym czasie Rada Ochrony Pracy otrzyma informację na temat stanu prac legislacyjnych w obszarze prawa pracy oraz projektowanych rozwiązań. Będę rozmawiać w tej sprawie z panem ministrem Mleczką.

Otwieram dyskusję.

Pan poseł Szwed, proszę.

### **Członek Rady Ochrony Pracy Stanisław Szwed:**

Można powiedzieć, że te dane od wielu lat nie zmieniają się, wręcz – pogarszają się. Wielokrotnie na posiedzeniach Rady mówiliśmy o przestrzeganiu przepisów prawa pracy, a szczególnie o najbardziej interesującej nas kwestii wypłaty wynagrodzeń. Okazuje się, że sytuacja w tym zakresie jest zła. Zależy ona od koniunktury i sytuacji na rynku pracy.

Dane przekazane przez Prokuraturę Generalną dowodzą nieprawdziwości tezy od wielu lat pojawiającej się w naszym kraju i często słyszanej w mediach, że w Polsce jest jakoby restrykcyjne prawo pracy, które gnębi przedsiębiorców. Z przedłożonej informacji wynika, że tak nie jest.

Statystyki są porażające. Wpłynęły 2772 sprawy. Sądy skazały 170 osób. Aktami oskarżenia zakończono 10% spraw. Czyli ten instrument praktycznie nie działa. Z pewnością konieczne są zmiany ustawowe. W pracach parlamentarnych wielokrotnie odnośliśmy się do pojęć „złośliwe” i „uporczywe”. Nie potrafimy znaleźć innego sformułowania. W innych ustawach są powielane te pojęcia. Stąd trudność w ocenie czynu.

Obecnie wzrasta skala zjawiska niewypłacania wynagrodzeń. Do mojego biura przychodzi wiele osób, które mówią o zatrudnieniu pracowników przez pracodawców na krótkie okresy – dwa tygodnie czy miesiąc. Później nie wypłacają wynagrodzenia albo deklarują wypłatę połowy. Mówią, że pracownik może iść do sądu. Większość ludzi rezygnuje z dochodzenia roszczeń przed sądem ze względu na procedurę.

Państwowa Inspekcja Pracy dysponuje pewnymi środkami prawnymi. Ale te kary nie są zbyt duże i dolegliwe. Przypominam, że w ustawie określono wysokość grzywny nakładanej przez sąd do 30 tys. zł. W kraju jest bardzo mało przypadków wymierzenia grzywny w takiej wysokości. Nie wiem, czy w ogóle zdarzyło się, żeby pracodawca był ukarany taką grzywną.

Jeśli chodzi o wyroki sądowe, to również nie słyszałem o wysokich karach za przestępstwo przeciwko prawom pracowniczym. Zwracam uwagę, że w większości krajów europejskich przestępstwa przeciwko prawom pracowniczym traktowane są jako poważne przestępstwa zagrożone wysokimi karami. Np. w Irlandii kary za tego rodzaju przestępstwa dochodzą do 250 tys. euro.

Przy zapowiadanych zmianach w Kodeksie pracy – wiemy, że one nie są łatwe i proste – trzeba znaleźć rozwiązanie, które będzie jednoznacznie określało tego rodzaju przestępstwa i przewidywało surowe kary. Jeżeli nie wprowadzimy takiego mechanizmu i będziemy nadal głosić potrzebę uelastycznienia Kodeksu pracy, to sytuacja – na co wskazują przytoczone dane – pogorszy się.

Myślę, że w stanowisku kolejny raz powinniśmy zawrzeć – wielokrotnie o tym pisaliśmy – apel do parlamentu, a także do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej o dokonanie zmian w Kodeksie pracy, Kodeksie karnym i Kodeksie postępowania karnego.

### **Członek Rady Ochrony Pracy Jan Rulewski:**

Proponuję, aby tym razem nie pisać – mniej lub bardziej trafnych – stanowisk Rady, oszczędzić pracę zespołów, a zamiast tego wysłać do odpowiednich organów, przede wszystkim rządu i pani marszałek, żółtą kartkę. Możemy dyskutować o natężeniu tego koloru – zbliżonym do czerwieni względnie do bieli.

Myślę, że jednak do czerwieni. W podsumowaniu materiału Państwowej Inspekcji Pracy napisano, że stan przestrzegania przepisów prawnej ochrony pracy jest daleki od oczekiwań i tylko w niektórych obszarach obserwuje się niewielką poprawę w stosunku do poprzednich okresów sprawozdawczych.

Dane właściwie niczego nie przedstawiają, zwłaszcza oceny. Owszem dowodzą, że inspektorzy pracują, prokuratorzy też, powiedziałbym, że wszyscy urzędują, a stan nie zmienia się. Tu wpisuję się w wypowiedź pana posła Szweda. Pani prokurator przypomniała tezy dotyczące art. 218 Kodeksu karnego. Wysłałem do pana ministra pismo z prośbą, żeby w pracach legislacyjnych uwzględnił choć w części te spostrzeżenia. Pan minister odpowiedział – wbrew temu, co mówi pani prokurator – że art. 218 jest wyjątkowo precyzyjnie sformułowany, a wymiar sprawiedliwości świetnie sobie z nim radzi.

Rozumiem, że Państwowa Inspekcja Pracy, a także Rada Ochrony Pracy, zawieszona w próżni administracyjnej – bo ni to administracja, ni władza – betonują tę „czarną dziurę” rynku pracy, a nie usiłują zmieniać. Jest to zjawisko o tyle groźne, że zaczyna mieć swoje polipy niczym ośmiornica. Podkreślana w sprawozdaniu, w wielu wypowiedziach i akcjach protestacyjnych, fałszywa elastyczność stosunków pracy, polegająca na zastępowaniu umów o pracę umowami o dzieło, czy umowami-zlecenia i innymi formami, ale też szczególnie narastająca tendencja wymuszająca samozatrudnienie, powoduje takie skutki, że obecnie kryminogenną formą pracy objętych jest 20% pracowników, w tym 40% młodych pracowników. Najlepsze z rządów zamieniają to na inne działania polegające na tym, że będziemy musieli dłużej pracować.

Brak wpływów do ZUS, brak wpływów z podatków, o które nie martwi się pan minister Rostowski, powoduje, że ci, którzy płacą, są karani dodatkową pracą, to znaczy wydłużaniem wieku emerytalnego.

Myślę, że jest to pierwszy argument za tym, żeby nie pisać tego, co już sześć- czy dziesięciokrotnie pisaliśmy. Po prostu trzeba coś narysować. Może wtedy ktoś zwróci na to uwagę. Gra, której wszyscy patronujemy i za którą jesteśmy odpowiedzialni, niezależnie od dystansu, jaki mamy do tej pracy, stanowi sumę ujemną. To prawda, że przedsiębiorcy – jak napisano w materiale Inspekcji – opłaci się, bo osiągnie większy zysk czy pozycję konkurencyjną. Ale w skali państwa i społeczności wszyscy zapłacimy za to większe rachunki w postaci składek ZUS, podatków czy wydłużonego czasu pracy. To jest przykład nieznan w Europie, dlatego nie jest nadużyciem nazywanie naszego rynku „czarną dziurą” w Europie.

Materiał PIP stwierdza – o czym wspomniałem – że tylko w niektórych obszarach obserwuje się niewielką poprawę w zakresie przestrzegania przepisów prawa pracy. Rzeczywiście, można wskazać na ochronę macierzyństwa, młodocianych czy stosowanie przepisów dotyczących tzw. chemii. Nie będę odkrywca, jeśli wskażę, iż ta statystyka i tak jest zakłamana. Po pierwsze – kontrola nie obejmuje obecnie 20% osób ze względu na prowadzenie samodzielnej działalności gospodarczej. A ta nie jest badana z punktu widzenia wypadków przy pracy, nawet nie ma obowiązku ich zgłaszania. Jeśli ktoś prowadzi samodzielną działalność gospodarczą, to nie ma praw wynikających ze świadczenia pracy. Np. czas pracy jest fikcją.

Uważam, że praca rządu nad przepisami o czasie pracy mija się z celem, ponieważ celem zamiany umowy o pracę na umowę o dzieło lub samozatrudnienie jest nie tylko niepłacenie składek, ale omijanie przepisów o czasie pracy. Apeluję do rządu, aby najpierw rozpoznał zjawisko, a następnie podjął działania nad Kodeksem pracy, a nie odwrotnie.

Wymiar sprawiedliwości, który miał być – tak to określam – ostatecznym ogniwem, okazuje się łaskawy. Sprawdziłem niektóre postanowienia prokuratury. Znalazłem trzy przypadki, kiedy prokurator umarza postępowania dotyczące czynów mających charakter recydywy. Pierwotnie uznano, że pracodawca nie wypłacał wynagrodzenia. W przypadku ponownego zawiadomienia prokurator uznał, że nie dostrzega zagrożenia ze względu na niską szkodliwość społeczną czynu. Powiedzmy szczerze, to ostatnie ogniwo z przyczyn od siebie niezależnych nie jest w stanie niejako podsumować pracy inspektorów.

Wzrasta przestępczość związana z udaremnianiem pracy PIP. Z 1087 zawiadomień w ubiegłym roku aż przeszło 300 dotyczyło uniemożliwiania bądź udaremniania pracy inspektorów. To też zakłamuje statystykę. Ale nie to jest ważne. Bowiem jeśli nie wpuszcza się inspektora, nie przedstawia się mu różnych danych, to trudno objąć ten obszar kontrolą przestrzegania przepisów prawa pracy.

Nie jestem zwolennikiem kolejnego zaostrzania i mnożenia kar, czy stawiania szubienic. Opowiadam się za sprawdzeniem, czy działa to, co skonstruowano i na co łoży się pieniądze.

Na koniec jeszcze raz zgłaszam wniosek o żółtą kartkę.

### **Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Nie zgadzam się z wieloma sformułowaniami, których użył pan senator. Nie zgadzam się z „czarną dziurą” rynku pracy w Europie, kryminogennymi formami pracy. Nie będę prowadzić polemiki, bo nie mamy takiego zwyczaju. Ale myślę, że pan senator niejako poszedł za daleko.

Pan dr Paszkiewicz, proszę.

### **Członek Rady Ochrony Pracy Andrzej Paszkiewicz:**

W podsumowaniu materiału Państwowej Inspekcji Pracy stwierdza się, iż „niewłaściwy nadzór nad pracami oraz świadome tolerowanie odstępstw od wymagań prawnych to kolejne, równie istotne, przyczyny uchybień. Ponadto respektowanie przepisów utrudnia fakt ich nieczytelności i niespójności. Stąd ciągle dużo uchybień jest konsekwencją niejasności związanych z interpretacją regulacji prawnych”.

W materiale przytaczane są konkretne przykłady – chociażby na str. 19 i 20 – dotyczące kierowania na badania lekarskie. Na str. 19 czytamy: „Pracodawca kierując pra-

owników na badania, ma obowiązek przekazania lekarzowi informacji o występowaniu na stanowiskach pracy czynników szkodliwych i warunków uciążliwych”. Jest to o tyle istotne, że w dużych zakładach pracy – gdy istniały – z reguły działał lekarz zakładowy, który niejednokrotnie wizytował stanowiska pracy. Natomiast na str. 20 stwierdza się, iż pracodawca wystawia skierowania w jednym egzemplarzu i w konsekwencji Państwowa Inspekcja Pracy nie znajduje w aktach osobowych orzeczeń, że pracownik kwalifikuje się do pracy na danym stanowisku. Wydaje się, że bardziej celowym byłoby wyartykułowanie w podsumowaniu przepisów, które wymagają zmian. Wówczas materiał będzie miał charakter konkretny, co ułatwi dalsze postępowanie.

### **Członek Rady Ochrony Pracy Bożena Borys-Szopa:**

Nie mam wątpliwości, że inspektorzy pracy i prokuratorzy działają w zakresie określonym przez prawo. Natomiast niepokoi mnie zawarte w materiale przedłożonym przez Prokuraturę Generalną następujące stwierdzenie: „Osobnym problemem występującym w sprawach dotyczących naruszenia praw pracowniczych są niejednokrotnie trudności dowodowe związane z występującą niechęcią świadków do składania zeznań przeciwko pracodawcy w obawie o utratę pracy”. Nikt z nas nie polemizowałby z tym stwierdzeniem, bo to jest fakt, potwierdzony również przez prokuraturę. Mamy tutaj dowód pewnych – najbardziej delikatnie mówiąc – nieprawidłowości w postępowaniu toczącym się w państwie szanującym prawo.

Podzielając opinie pana posła Szweda i pana senatora Rulewskiego – zgadzam się w kwestii żółtej kartki – uważam jednak, że Rada powinna pokusić się o dobre stanowisko, w którym wskazałibyśmy przede wszystkim tę nieprawidłowość. Bowiernie rozpatrując cytowane wyżej zdanie można dojść do wniosku, że właściwie żaden proces nie może przebiegać prawidłowo. Jak świadczyć przeciw bandycie, kiedy obawiam się o utratę życia swojego lub bliskich? A jednak na gruncie prawa karnego znaleziono pozytywne rozwiązania, zagwarantowano świadkom koronnym odpowiednią ochronę.

Myślę, że jeśli rzeczywiście chcemy walczyć z patologiami – a mówimy o zeznaniach świadków w ważnych procesach dotyczących m.in. molestowania, mobbingu, dyskryminacji np. ze względu na przynależność związkową i wielu innych sprawach z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, gdzie jedynym świadkiem zdarzenia, w wyniku którego pracownik poniósł śmierć jest często drugi pracownik, który obawia się utraty pracy i zeznaje tak, jak mu każe pracodawca – to jako Rada musimy odpowiedzieć sobie na kilka pytań. Przede wszystkim, czy chcemy zmienić istniejący stan rzeczy, bo jednoznacznie uznajemy, iż jest zły? A jeżeli chcemy, to sądzę, że stanowisko Rady napisane na żółtej, pomarańczowej czy czerwonej kartce, skierowane zarówno do Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, które posiadają uprawnienia legislacyjne, jak i do Państwowej Inspekcji Pracy i prokuratury, powinno zawierać apel o znalezienie rozwiązań prawnych zapewniających szczególną ochronę pracownikowi zeznającemu w charakterze świadka przeciw pracodawcy.

### **Zastępca przewodniczącej Rady Ochrony Pracy prof. Danuta Koradecka:**

Chciałabym odnieść się do przedłożonych dokumentów. Myślę, że należy pozytywnie ocenić fakt ujęty w informacji Głównego Inspektora Pracy, mianowicie że obecnie problem warunków pracy zajmuje trzecie miejsce na liście skarg pracowników. To znaczy, iż budzi się pewna świadomość u zatrudnionych w tym zakresie. Pierwsze miejsce zajmuje wynagrodzenie, drugie – stosunek pracy, trzecie – warunki pracy (ok. 20%). Tego wcześniej nie było. Ludzie zaczynają doceniać, że należy upominać się o zdrowe warunki pracy. Wydaje mi się, że to jest bardzo pozytywny sygnał, który daje do myślenia. Należy wspomóc pracowników i pracodawców w zapewnieniu godnych warunków pracy.

Drugi pozytywny element – to fakt, że aż 55% kontroli przeprowadzono w mikroprzedsiębiorstwach. A to jest najtrudniejszy segment rynku, w którym warunki pracy są szczególnie trudne i często nie zorganizowane zgodnie z prawem. Małe firmy zatrudniające do 10 osób nie przekazują do GUS informacji o wypadkach i chorobach. Tu jest rzeczywiście „biała plama”. Nie znamy liczby wypadków i chorób, które występują w tym obszarze.

Uważam, że z pewnością będziemy wracać do tego tematu. Sądzę, że byłoby dobrze, gdyby w kolejnych pracach i przygotowaniu następnych kontroli Państwowa Inspekcja Pracy zwróciła uwagę na pewną kwestię. Otóż, państwo piszecie – można to wyczytać w wielu materiałach Inspekcji – że wydanie określonej liczby decyzji spowodowało likwidację zagrożeń. Jest to trudno potwierdzić w momencie wydania decyzji. Można powiedzieć raczej, że ograniczone zostało ryzyko zawodowe dla określonej liczby osób. Bo likwidacja zagrożeń musiałaby być zupełnie inaczej udokumentowana.

Kolejna sprawa dotyczy np. decyzji dotyczących czynników chemicznych. Zwracam uwagę, że czynniki chemiczne nie są jednakowe. Czynnikiem chemicznym są zarówno benzen rakotwórczy, jak i pył z mączki krochmalowej. A ich skutki są nieporównywalne. Należałoby zatem określić, czy dana decyzja dotyczy czynników chemicznych z grupy rozpuszczalników, czy też czynników rakotwórczych. Chodzi o wydzielenie grupy, która jest przedmiotem zainteresowania Komisji Europejskiej.

Następna uwaga dotyczy środków ochrony indywidualnej. Nie wiemy, jak przedstawia się wyposażenie w te środki, poza budownictwem. Chciałabym zwrócić uwagę, że problem nie polega tylko na wyposażeniu w te środki, ale na ich właściwym doborze. Bowiem w wielu przypadkach decydujące znaczenie ma stan techniczny tych ochron. One są wydawane często, gdy w zakładzie pojawi się inspektor pracy. Niekoniecznie są używane. Nie wiadomo, w jaki sposób są przechowywane. Nie wiadomo, czy np. nie zostaną wydane przeterminowane pasy do ochrony przy pracy na wysokości.

Obecna certyfikacja właściwie ogranicza się do oświadczenia producenta, że wybór jest dobry oraz zgodny z normami i handel kwitnie. Ale okazuje się, że szkoda pieniędzy pracodawcy na zakup tych przedmiotów. Bowiem jest to umacnianie fikcji. W obecnej kryzysowej sytuacji finansowej i gospodarczej musimy dbać o jakość. Stajemy się biedni. Bez dbania o jakość będziemy marnotrawić środki i tworzyć fikcję. Wiemy, które ochrony są dobre. A są niewiele droższe od ... i tu następują kropki, bo trzeba byłoby użyć niezbyt cenzuralnego określenia.

Drugim przykładem są szkolenia. Pracodawcy organizują je przede wszystkim ze względów formalnych, muszą uzyskać stosowne zaświadczenie. Ale ich jakość wciąż nie jest najlepsza.

Dlatego proszę, żeby w przypadku czynników chemicznych, szczególnie rakotwórczych, a także ochron indywidualnych nie ograniczać się do stwierdzenia, czy są, czy ich nie ma, ale określać, czy są właściwie dobrane. I może nie mówić o likwidacji zagrożeń, bo w wyniku tych decyzji na pewno w takim zakresie nie zostały zlikwidowane. Wiele jest jeszcze przed nami. Ale wypada podziękować za przedłożony materiał.

Bardzo interesujący jest też materiał prokuratury. Widać tutaj zderzenie z rzeczywistością.

Jeśli chodzi o informację Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, to wydaje się, że legislacyjna funkcja resortu jest realizowana bardzo sprawnie, np. w odniesieniu do wszystkich wymagań międzynarodowych dotyczących warunków pracy. W tym przypadku przodujemy wśród krajów europejskich. Mamy wszystko bardzo dobrze udokumentowane. Ponadto, resort nie kończy pracy na akcie prawnym. Bo za tym następuje procedura publikacji, upowszechniania, szkoleń dla osób odpowiedzialnych. Myślę, że jest ta funkcja, obecnie została przypisana ministerstwu – nie kontrolna, lecz legislacyjna – powinna być wykonywana przy wsparciu nas wszystkich.

### **Członek Rady Ochrony Pracy Maciej Sekunda:**

Dokument przedłożony przez Główny Inspektorat Pracy zatytułowany „Przestrzeganie przepisów prawa pracy” w znacznym stopniu dotyczy zagadnień bezpieczeństwa i higieny pracy. Ponad 20 stron – jak policzyłem – poświęcone jest bhp. Nie wiem, czy taka była intencja Rady Ochrony Pracy, gdyż zagadnienia warunków pracy, bezpieczeństwa pracy stanowią przedmiot praktycznie każdego posiedzenia Rady. Nie wiem, czy nie byłoby rozsądniej przesądzić, czy ten dokument dotyczy ogółu przepisów, czy też stricte przepisów prawa pracy, jak to wynikało z wystąpień przedstawicieli związków zawodowych.

Kolejne uwagi dotyczą znacznego – w moim przekonaniu – stopnia ogólności tego materiału. Trudno sformułować precyzyjne wnioski. W wykresie na str. 7, ilustrującym

zakres przedmiotowy naruszeń przepisów dotyczących stosunku pracy, nie wymienia się naruszeń przepisów w zakresie wynagrodzeń. Natomiast dalej – co było również prezentowane na slajdach – stwierdza się, że 37% skarg dotyczyło kwestii związanych z wynagrodzeniami. Nie chce mi się wierzyć, że te skargi były nieuzasadnione. Zapewne były uzasadnione. Wobec tego te informacje nie są precyzyjne.

Brak jest również odniesienia do stanu w latach poprzednich. Stąd nie wiem, czy za zasadne można uznać stwierdzenie pana posła Szweda, iż jest gorzej. Nie wiem, czy tak jest, bo brak precyzyjnej informacji. Wydaje mi się, że dobrze byłoby, gdyby ten materiał zawierał porównywalne dane.

Dokument skupia się na podaniu danych statystycznych, natomiast w mniejszym stopniu mówi o przyczynach tego stanu rzeczy. Nie wydaje się, że można uznać za precyzyjne stwierdzenie ze str. 50, że przyczyną naruszeń jest kryzys, niejasność przepisów czy wysokie bezrobocie.

W przedłożonym materiale brakuje także wniosków *de lege ferenda* w zakresie zmian przepisów prawa pracy, ewentualnie innych zmian systemowych, które mogłyby sprzyjać poprawie stanu ich przestrzegania.

Warto jednocześnie nadmienić, że wiele problemów przedstawionych w dokumencie zasługuje na uwagę. Np. stwierdzenie, że najczęściej naruszeń stosunku pracy dotyczyło nieinformowania lub błędnego informowania o warunkach zatrudnienia i uprawnieniach pracowniczych. Należy tutaj zaznaczyć, że obowiązki nałożone przed kilku laty na pracodawcę, zawarte w art. 29 z oznaczeniem 3, są dla części pracodawców bardzo uciążliwe, zwłaszcza dla tych, którzy zatrudniają wielu pracowników, lub tych, u których występuje stosunkowo duża fluktuacja. Dyrektywa Rady z 14 października 1991 r., która mówi o tych obowiązkach, traktuje je w sposób zdecydowanie bardziej liberalny, dopuszczając możliwość zamieszczania tych informacji w przepisach wewnętrznych, jak regulamin pracy, układ zbiorowy pracy, a niekoniecznie każdorazowo odsyłając do druku wydanego pracownikowi. Dyrektywa przewiduje również, iż w przypadku zmiany przepisów powszechnie obowiązujących, zmiany w regulaminie pracy czy układzie zbiorowym nie ma konieczności przekazywania pracownikom takiego dokumentu, tak jak zapisano w naszym prawie.

Jeśli chodzi o przestrzeganie przepisów dotyczących urlopu wypoczynkowego, to stwierdza się, iż najczęstszą przyczyną ich naruszeń jest nieudzielenie urlopu zaległego do końca pierwszego kwartału następnego roku. Warto zaznaczyć, że w tym zakresie nastąpiła zmiana w prawie. W bieżącym roku będzie można udzielać zaległego urlopu do końca trzeciego kwartału. Myślę, że to jest dobry przykład, kiedy zmiana przepisów może sprzyjać zmniejszeniu liczby naruszeń prawa pracy.

Resumując – jest to ciekawy materiał, lecz mało konkretny. Dlatego wydaje, że szczególnie w tym zakresie Rada powinna sformułować swoje stanowisko.

### **Zastępca przewodniczącej Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:**

Chciałbym przedstawić dwie krótkie uwagi. Po pierwsze – kwestię elastyczności stosunków pracy, różnych form zatrudnienia należy oddzielić od kwestii ich kryminogenności. Są to dwie różne sprawy. Chciałbym zaznaczyć, że kryminogenność stanowi zdecydowany margines. Trzeba o tym pamiętać.

Druga kwestia – istotnie, jest problem pracowników, którzy stają przed sądem i potencjalnie mieliby świadczyć przeciw swojemu pracodawcy. Jest to problem społeczny, psychologiczny itp. Występuje on nie tylko w postępowaniach związanych ze stosunkami pracy. Jeżeli udałoby się wprowadzić jakieś skuteczne narzędzie umożliwiające rozwiązanie tego problemu, to byłoby bardzo dobrze. Przypuszczam, że takie rozwiązania są niemożliwe. Obawiam się, że zmierzając w kierunku instytucji świadka koronnego moglibyśmy skończyć na sądach kapturowych, co byłoby chyba nienajlepszym rozwiązaniem. Chciałbym zwrócić uwagę, że bardzo wielu świadków koronnych, po wykonaniu swojej pracy zostaje pozostawionych bez ochrony.

### **Członek Rady Ochrony Pracy Renata Górna:**

Myślę, że na zagadnienie przestrzegania przepisów pracy warto byłoby spojrzeć z perspektywy związków zawodowych. Przedłożony materiał Państwowej Inspekcji Pracy



dotyczy części mikroprzedsiębiorstw, w których nie działają związki zawodowe. Dobrze, że Państwowa Inspekcja Pracy zaktywizowała kontrole w tym obszarze.

Chciałabym przedstawić kilka problemów, które są sygnalizowane w skargach i prośbach o interwencję kierowanych do związków zawodowych. Te problemy można podzielić na trzy grupy. Pierwsza obejmuje – prawo pracy, druga – bhp, czyli przestrzeganie działu X Kodeksu pracy, trzecia – przestrzeganie przepisów z zakresu prawa związkowego. Ostatnio te przepisy są nagminnie łamane. Można nawet pokusić się o stwierdzenie występowania dyskryminacji pracowników ze względu na przynależność związkową.

Jeżeli chodzi o pierwszą grupę, to można wyróżnić trzy główne problemy – czas pracy, wynagrodzenia i stosunek pracy. W przypadku czasu pracy najczęściej interwencji dotyczy łamania pięciodniowego tygodnia pracy i w konsekwencji niewpłacania wynagrodzeń za godziny nadliczbowe. Gdy chodzi o stosunek pracy, to coraz częściej pojawia się zjawisko zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi, a także coraz częściej odnotowuje się przypadki niezawierania umów na czas nieokreślony po dwóch kolejnych umowach na czas określony. Omija się przepisy w ten sposób, że po dwóch umowach na czas określony zawierana jest umowa cywilnoprawna czy umowa zlecenie. Otrzymujemy coraz liczniejsze sygnały o tego rodzaju praktykach.

Kolejna nieprawidłowość występująca szczególnie w mikroprzedsiębiorstwach, to nieinformowanie o uprawnieniach pracowniczych oraz o warunkach zatrudnienia.

Jeżeli chodzi o kwestię wynagrodzeń, to nieprawidłowości w tej sferze polegają na nieterminowym ich wypłacaniu lub wypłacaniu w ratach. To najczęściej zgłaszane przypadki łamania prawa.

Myślę, że w ostatnim czasie wzrosła świadomość w zakresie mobbingu i dyskryminacji. Odnotowujemy wzrost skarg dotyczących mobbingu. Zdajemy sobie sprawę z trudności w identyfikacji tego zjawiska. Pracownicy skarżą się, iż są mobbingowani, ale po analizie okazuje się, że nie ma znamion tego zjawiska. Świadczy to o pewnym nadużyciu tego określenia przez pracowników, ale to nie oznacza, że zjawisko nie istnieje.

W obszarze bhp można wyróżnić trzy główne grupy problemów. Po pierwsze – brak przeprowadzenia lub nieprawidłowe przeprowadzenie oceny ryzyka zawodowego. Po drugie – oszczędzanie na środkach ochrony indywidualnej, niewłaściwy ich dobór, zakup najtańszych ochron. Po trzecie – naruszania związane z realizacją zadań służby bhp. Pracownicy służb bhp często skarżą się, że pracodawcy narzucają im zbyt wiele zadań ponad 22, które określone są w rozporządzeniu. Może nie jest to nagminne zjawisko, niemniej jednak występuje, o czym świadczą kierowane do nas skargi.

Trzeci obszar – o którym nie ma mowy w materiale PIP, bo on nie dotyczy zakładów, w których działają związki zawodowe – to naruszenia prawa związkowego. Po pierwsze – dyskryminacja ze względu na przynależność związkową, czyli pomijanie pracowników należących do związków zawodowych przy premiach, podwyżkach wynagrodzeń, awansach itp. Związkowcy często skarżą się, że są pierwszymi pracownikami do zwolnień. Od lat obserwujemy to zjawisko. Jego skala nie zmniejsza się.

Druga grupa nieprawidłowości – to naruszanie art. 32 ustawy o związkach zawodowych w zakresie szczególnej ochrony stosunku pracy. Następnie – utrudnianie wykonywania działalności związkowej prowadzonej zgodnie z przepisami ustawy, m.in. nieudzielanie na żądanie związku zawodowego informacji niezbędnych do prowadzenia działalności.

Wspomniałam o naruszaniu prawa związkowego. Bowiemy związki zawodowe stoją na straży bezpiecznych warunków pracy i ochrony praw pracowniczych. Źle dzieje się, gdy utrudnia się działalność i uniemożliwia ochronę praw pracowniczych podmiotom, które są do tego upoważnione.

Chciałabym zwrócić uwagę również na łamanie trybu konsultacji społecznych aktów prawnych. Można pokusić się o stwierdzenie, że jest to pozorowana konsultacja. Często otrzymujemy projekty aktów prawnych do opiniowania po terminie albo w trybie uniemożliwiającym wydanie jakiegokolwiek opinii.

**Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Rozumiem, że pani nie odnosiła się do przedłożonego materiału, lecz do interwencji i skarg kierowanych do związków zawodowych.

Pan Maciej Duszczyk, proszę.

**Członek Rady Ochrony Pracy Maciej Duszczyk:**

Po lekturze przedłożonego materiału, elementy wskazywane w dyskusji również budziły moje zastanowienie. Ale największy problem, dostrzeżony w zbyt małym stopniu, dotyczy nie umów cywilnoprawnych, umów na czas określony, lecz ciągłego nielegalnego zatrudnienia. Z wykresu na str. 8 wynika, że nielegalne zatrudnienie występuje w regionach o wysokiej stopie bezrobocia.

Musimy zastanowić się nad pewną logiką. Jeżeli pracownicy boją się dochodzić swoich praw, a w niektórych miejscach niejako stają pod ścianą – albo wezmą to, co jest, albo nie będą pracować, bo na ich miejsce przyjdzie ktoś inny, to jeśli pracodawca oferuje – mimo swojej ogromnej przewagi na lokalnym rynku pracy – umowę, wprawdzie nieidealną, ale która w pewien sposób określa obowiązki pracownika, to jest to sytuacja nieco lepsza niż wtedy, gdy całkowicie wykorzystuje swoją dominującą rolę, nic nie dając. Wydaje mi się, że w zbyt małym stopniu to dostrzegamy. W województwie zachodniopomorskim, co wynika z wykresu, 27,7% kontrolowanych podmiotów kompletnie lekceważy jakiegokolwiek zasady. Wydaje mi się, że jest to kwestia, na którą powinniśmy zwrócić uwagę.

Pojawia się pytanie, czy dysponujemy jakimikolwiek instrumentami, żeby zmienić ten stan. Jeżeli podejmiemy próbę zapewnienia wszystkim pracującym umowy o pracę, to gwarantuję, że nikt z osób, które dotąd nie mają umowy o pracę, nadal nie będzie jej mieć. Bowiemy te osoby – jak wynika z dyskusji – nie mają możliwości dochodzenia swoich praw. Zatem możemy je wpędzić nie w szarą, lecz w czarną strefę, w której nie obowiązują żadne prawa pracownicze.

**Członek Rady Ochrony Pracy Jan Rulewski:**

Polska jest demokratycznym państwem prawa.

**Członek Rady Ochrony Pracy Maciej Duszczyk:**

Nie będę polemizował z panem senatorem. Sądzę, że w wielu sprawach zgadzamy się.

Z badań Instytutu Polityki Społecznej dotyczących praw pracowniczych i sytuacji na rynku pracy wynika jednoznacznie, że bardzo duża część tych osób kompletnie stoi pod ścianą. W jaki sposób możemy spowodować, żeby ich kondycja stopniowo poprawiała się na rynkach pracy, których sytuacja nie poprawi się bardzo szybko? Nie ma takiej możliwości. Tam nie będzie żadnych inwestycji. Owszem, można powiedzieć, żeby wyjechali do innych miejsc. Ale oni nie mają możliwości wyjazdu.

Ze względu na bardzo trudną sytuację dochodzi do patologii. Musimy ją inteligentnie rozładowywać. Nie wiem, czy koncepcje zaostrzania prawa pracy zmierzają w dobrym kierunku. Mamy gigantyczną patologię. Musimy myśleć o sposobach rozwiązywania tego problemu. Obserwacja rynków pracy w większości państw członkowskich Unii Europejskiej dowodzi, że stoimy przed olbrzymią zmianą relacji stosunków pracy ze względu na efekty kryzysu, pogorszenie sytuacji pracowników w stosunku do pracodawców, ucieczkę – czego nie można oceniać jednoznacznie negatywnie – w samozatrudnienie.

Występują pewne tendencje, z których musimy sobie zdawać sprawę. Wydaje się, że powinniśmy w pewien sposób starać się dostosowywać do pewnej realnej sytuacji, z którą mamy do czynienia, a nie stawać kompletnie w poprzek. Bo w ten sposób chyba nie pomożemy tym ludziom. A naszym celem powinno być pomóc tym osobom w jak największym stopniu.

Dane dotyczące nielegalnego zatrudnienia budzą przerażenie. Na kolejnej stronie materiału zamieszczono dane dotyczące wykorzystywania umów cywilnoprawnych. Jeżeli te dane są prawdziwie, to uważam, że sytuacja nie jest tragiczna. Dla mnie taka sytuacja występuje wówczas, gdy osoba nie podlega żadnym prawom, nie ma możliwości ubiegania się o swoje prawa. W trakcie naszych badań, gdy rozmawiamy z nielegalnie zatrudnionymi pracownikami słyszymy od nich, że nie mogą nigdzie zwrócić się o pomoc. Jak mam ubiegać się o wynagrodzenie, kiedy nie mam żadnego dokumentu, że tam

pracowałem? – pytają. Nie mogą wyjechać z tego miejsca, bo mają tam rodziny. Zatem gdy posiadają jakiś dokument, to sytuacja wydaje się nieco lepsza.

Sądzę, że w stanowisku powinniśmy zwrócić uwagę na tę najbardziej patologiczną sytuację, z którą mamy do czynienia w Polsce, dostrzegając wszystkie inne. Ale akurat to wzbudziło moje największe zaniepokojenie.

### **Członek Rady Ochrony Pracy Karol Bielski:**

Chciałbym zwrócić uwagę na kwestie, których nie poruszono w dyskusji. Chodzi o ocenę umarzania postępowań prowadzonych przez prokuraturę czy uniewinnień przed sądami. Uważam, że nieuprawniony jest negatywny osąd stanu, że nie w każdym przypadku sprawa kierowana do prokuratury kończy się skazaniem. Bowiem kierowane są wnioski, które zawierały uzasadnione podejrzenie. Rolą prokuratury jest zebranie materiału dowodowego. Jeżeli on zostanie zebrany, to dany pracodawca zostanie ukarany. W przeciwnym przypadku zostanie uwolniony od zarzutu.

Z analizy materiału Prokuratury Generalnej i porównania go z ubiegłorocznym wynikiem duży postęp. Widać pogłębione zrozumienie tematyki. Zatem, z dużą satysfakcją można odnieść się do tego materiału.

Kolejna sprawa dotyczy ograniczenia dostępności pracowników do sądów pracy. Była ona przedmiotem jednego z ubiegłorocznych posiedzeń Rady. Karanie pracodawców za przestępstwa i wykroczenia – to jedna strona. Druga – to dochodzenie praw przez pracowników. Z danych statystycznych wynika, że niestety wydłużył się czas dochodzenia swoich roszczeń w sądach pracy. Może jest to tendencja przejściowa związana z reorganizacją sądownictwa. Upłynął zbyt krótki czas od likwidacji wydziałów pracy w poszczególnych sądach rejonowych. Niemniej jednak jest to niepokojące zjawisko, które należy bezwzględnie monitorować.

Chciałbym również poruszyć pewne zagadnienie bardziej ogólne. Może za wcześnie je stawiać w obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej naszego kraju. Mianowicie, w obszarze polskiego prawa pracy nie ma uregulowanej kwestii tzw. sygnalisty. Jest to temat poruszany szczególnie w krajach anglosaskich, w których podejmowane są próby regulacji tego zagadnienia. Na pewno większość z państwa zna to pojęcie. Ale powiem w skrócie, o co chodzi. Sygnalista to nazwa – wywodząca się z dawniejszych czasów – osoby, która stoi na straży bezpieczeństwa, gdy plemię wypoczywa. Gdy dostrzeża zagrożenie, to daje sygnał, iż zbliża się niebezpieczeństwo.

Przechodząc na grunt prawa pracy i relacji pracodawca – pracownik, sygnalista jest osobą, która pierwsza sygnalizuje istnienie patologii w organizacji, w zakładzie pracy. Z badań prowadzonych w USA i krajach anglosaskich wynika, że osoba, która pierwsza sygnalizuje istnienie patologii mogącej negatywnie oddziaływać na pracowników, jako pierwsza jest narażona na sankcje ze strony pracodawcy. Ideą jest to, by osoba, która działa w interesie ogółu, w interesie zakładu pracy, była pod pewnego rodzaju ochroną zabezpieczającą ją przed tymi sankcjami. Bowiem sens jej działania obejmuje nie jej własny, lecz szerszy interes. Stąd podejmowane są tam próby uregulowania ochrony tej osoby.

Jest to postulat *de lege ferenda*. Myślę, że wynika on bardziej ze społecznego rozumienia relacji pracodawca-pracownik. Jest godny rozważenia, być może, w trakcie prac Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej zmierzających do kompleksowej zmiany Kodeksu pracy.

Na zakończenie chciałbym podkreślić pozytywny oddźwięk szeroko zakrojonych działań Państwowej Inspekcji Pracy w dziedzinie edukacji i poradnictwa prawnego. Widać ich efekty. Trzeba je kontynuować.

### **Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Wydaje się, że takim sygnalistą jest społeczny inspektor pracy.

Lista mówców została wyczerpana. Zamykam dyskusję. Proszę o udzielenie odpowiedzi.

### **Główny inspektor pracy Anna Tomczyk:**

Przed udzieleniem odpowiedzi, chciałabym zauważyć, że temat dzisiejszego posiedzenia jest zbieżny z tematem omawianym na poprzednim posiedzeniu Rady. W ten sposób

chciałabym odnieść się do zarzutów, że przedłożony materiał pobieżnie traktuje problematykę i nie uwzględnia wszystkich problemów. Przestrzeganie przepisów prawa pracy jest bardzo szerokim tematem. Trudno ująć w nim wszystkie kwestie, zwłaszcza uwzględniając niedawno rozpatrywane sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2011 r. Uznaliśmy, że jest to uzupełnienie czy pogłębienie pewnych kwestii.

Odnosząc się do wypowiedzi pana posła Szweda, chciałabym zauważyć, że istotnie kary i grzywny nakładane przez sądy nie spełniają oczekiwań, które towarzyszyły określeniu maksymalnej wysokości kwoty do 30 tys. zł. Obecnie średnia grzywna wynosi ok. 2 tys. zł.

Chciałabym teraz odnieść się do statystyki, którą przedstawiamy. Pan senator Jan Rulewski i pan Maciej Duszczyk mówili o naszych danych. Pytali, czy te dane są prawdziwe, czy statystyka nie jest zakłamana. Chciałabym wyjaśnić, że dane, które przedstawiliśmy, dotyczą naszych kontroli. Określają one wynik naszej działalności – liczbę skontrolowanych podmiotów i liczbę zastosowanych środków prawnych. Daleko idący jest wniosek, iż to, co przedstawiamy, jest oceną stanu przestrzegania przepisów prawa pracy w Polsce. Nasze dane można zestawić z danymi prokuratury oraz innych organów nadzoru i kontroli. Wtedy można tworzyć określony obraz. Chciałabym prosić, żeby przedstawione dane traktować jako efekt naszej pracy, a nie ocenę zjawiska.

Pan senator Rulewski poruszał kwestie związane z zawiadomieniami do prokuratury. Chciałabym dodać, że do lutego 2012 r. liczba zawiadomień do prokuratury dotyczących utrudniania czy udaremniania działalności inspektorów pracy wynosiła 537. Doliczyliśmy sprawy, które były w toku. Stąd wskaźnik w sprawozdaniu jest nieco mniejszy.

Działalność kontrolna PIP, ale także działalność pracodawców utrudniona jest przede wszystkim przez trudności interpretacyjne. Pracodawcy mają trudności w stosowaniu przepisów lub błędnie je stosują, w pewnej mierze przez trudności interpretacyjne przepisów. Ale inspektorom również trudno jest stosować środki prawne, gdy muszą bazować na różnych opiniach dotyczących jednego przepisu.

Chciałabym jeszcze odnieść się do problemu związanego z – poruszoną przez panią prof. Koradecką – kwestią skarg. Rzeczywiście, wzrosła liczba skarg dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy. Zajęły trzecie miejsce w tym niechlubnym rankingu. Ale chcę podkreślić, że problem jest zauważalny. Zaczyna mówić się o nim dzięki m.in. związkom zawodowym. To jest główny podmiot, który w dużej mierze informuje nas o nieprawidłowościach w tym zakresie. Wzrasta również świadomość pracowników, którzy oprócz wynagrodzeń, czasu pracy i innych kwestii związanych z prawną ochroną pracy zauważają także problem bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wpływ nieprzestrzegania bhp na swoje zdrowie.

Chciałabym zwrócić uwagę, że określając liczbę wydanych decyzji i mówiąc, że w wyniku realizacji przez pracodawców części z nich zlikwidowano zagrożenia, mamy przede wszystkim na myśli sytuacje, kiedy decyzje rzeczywiście zostały zrealizowane. Chodzi nie tylko o wydanie decyzji, ale też sprawdzenie, że zostały zrealizowane. Stąd omawiane chociażby na poprzednim posiedzeniu Rady 30 tys. rekontroli, w trakcie których sprawdzamy, czy decyzja została wykonana, to znaczy czy zostały wyeliminowane nieprawidłowości. Na tej podstawie możemy postawić tezę o zlikwidowaniu zagrożenia.

W dyskusji poruszono kwestię kontroli stosowania środków ochrony indywidualnej. Chciałabym wyjaśnić, że kontrolujemy ich stan techniczny, sposób przydziału, termin przydatności, przeszkolenie pracowników w zakresie stosowania tych środków, ale – jak powiedziałam na wstępie – przedłożony materiał nie może objąć wszystkich kwestii. Mamy odpowiednie dane. Należałoby dokonać pogłębionej analizy. Czynimy to. Chciałabym w tym miejscu przypomnieć ubiegłoroczne wspólne działania z Centralnym Instytutem Ochrony Pracy w zakresie rękawic ochronnych. Zatem, realizujemy odpowiednie przedsięwzięcia. Materiał musiałby być znacznie obszerniejszy, żeby umieścić wszystkie sprawy.

Pan Maciej Sekunda mówił o nieporównywaniu danych. Na poprzednim posiedzeniu tłumaczyłam, że nie wszystkie dane z naszej działalności są możliwe do porównania. Kontrolujemy różne zakłady pracy, w których występują różne zagrożenia. Nie wszystko może być porównane. Jeśli chodzi o kwestię wniosków *de lege ferenda*, to wspomnę,

że zamieszczamy je w każdym sprawozdaniu. W 2010 r. duży pakiet tych wniosków został przedstawiony Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, a następnie skierowany do rządu. Obecnie jest w Komisji Trójstronnej. Wspomniany pakiet stanowi nasze przemyslenia i wskazówki dotyczące m.in. zmian, które pozwoliłyby na ułatwienie stosowania przepisów prawa pracy.

Jeżeli chodzi o wzmiankę dotyczącą przepisów urlopowych, to zwracam uwagę, że materiał dotyczy 2011 r. i obowiązywały wtedy przepisy w ówczesnym brzmieniu.

Myślę, że odniosłam się do wszystkich uwag. Natomiast jeszcze raz podkreślam, krótki odstęp czas między rozpatrywaniem sprawozdania i przedłożonego materiału powoduje, że musielibyśmy drugi raz przedstawić pogłębione sprawozdanie. Dlatego pewnych kwestii nie ma w tym materiale. Jeżeli będzie taka potrzeba, to jesteśmy w stanie je przedstawić.

**Zastępca przewodniczącej Rady Ochrony Pracy prof. Danuta Koradecka:**

Prosiłabym o udostępnienie tych szerszych materiałów. Możemy wspólnie popracować. Jest to bowiem kopalnia danych.

**Prokurator Prokuratury Generalnej Zofia Wrzosek:**

Jeżeli chodzi o surowość kar, to nawet kary talionu nie wyeliminowały przestępstw z życia społecznego. Odnalazłam wyrok Sądu Rejonowego w Pucku, który skazał pracodawcę na karę 7 miesięcy pozbawienia wolności i grzywnę w wysokości 150 stawek dziennych po 10 zł. Jestem przeciwnikiem osadzania pracodawców w więzieniach. Chciałabym, aby pracodawca w wyniku prowadzonego postępowania zrozumiał, że powinien być przyjacielem pracownika, a nie jego wrogiem, a ekonomiczny wymiar kary umożliwił naprawę wyrządzonych krzywd zarówno w zakresie materialnym, jak i moralnym. Takie jest moje stanowisko w sprawie surowości kar za przestępstwa, o których mówimy.

Odnosząc się do kwestii dużej liczby zawiadomień, chciałabym wyjaśnić, że oprócz zawiadomień składanych przez Państwową Inspekcję Pracy, wpływało bardzo dużo zawiadomień Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Te ostatnie były niejako automatyczne. Pracodawca nie odprowadził składek – popełnił przestępstwo.

Mówiłam już, że po weryfikacji materiału dowodowego często nie ma możliwości skutecznego przedstawienia zarzutu i w konsekwencji skierowania sprawy do sądu. Część zawiadomień kierują osoby fizyczne, które w swoim poczuciu są pokrzywdzone. Nie ma możliwości wytłumaczenia im, że pracodawca dopełnił wszelkich obowiązków. Z pewnością państwo posłowie i senatorowie znają skargi od osób, które nie są w stanie pogodzić się z rzeczywistym stanem rzeczy. To także ma wpływ na liczbę umarzanych postępowań.

Nie mówię, że w każdej dziedzinie jest dobrze. Będziemy starać się, żeby przestępstwa przeciwko prawom pracowniczym były traktowane na równi z innymi przestępstwami, żeby skuteczność ich ścigania w miarę możliwości ulegała zdecydowanej poprawie.

Odnosząc się do kwestii zawiadomień dotyczących przestępstw z art. 225, chciałabym wyjaśnić, że to nie są przestępstwa stricte dotyczące naruszenia praw pracowniczych. To są przestępstwa z rozdziału XXIX przeciwko działalności instytucji państwowych. Nie zmienia to faktu, że inspektorów pracy nie wpuszcza się do zakładów pracy, aby przeprowadzili kontrolę.

Zwróciłam również uwagę na bardzo dużą liczbę zawiadomień Państwowej Inspekcji Pracy. Przyjrzymy się tej sprawie, żeby wyciągnąć stosowne wnioski. Państwowa Inspekcja Pracy nie jest jedynym organem kontrolnym. Funkcjonują różne służby, m.in. Inspekcja Sanitarna, Inspekcja Handlowa, która dokonuje m.in. kontroli paliw na stacjach. Od nich wpływa zdecydowanie mniej zawiadomień. Postaramy się zgłębić ten problem.

Odniosłam się do wszystkich zagadnień. Dziękuję za dobre słowa pod adresem prokuratury. One będą stanowić dla nas wielką mobilizację.

**Członek Rady Ochrony Pracy Bożena Borys-Szopa:**

Byłam pierwszą osobą, która chwaliła materiał i działalność prokuratury. Ale nie mogę pozostawić jednego zdania wypowiedzianego przez panią prokurator bez komenta-

rza. Otóż, w przypadku pracodawcy, który już podlega karze pozbawienia wolności czy nałożonej przez sąd karze grzywny wyższej od stosowanej przez inspektorów pracy, chodzi o uporczywe naruszanie przepisów prawa pracy. Zatem jakiegokolwiek działania wychowawcze i przyjmowanie, że w ich wyniku ten pracodawca wróci na dobrą drogę – a w konsekwencji umarzenie postępowań – jest błędem.

Nie mówimy o pracodawcy, który rozpoczyna działalność. On może nie wiedzieć wszystkiego. Musi się jeszcze nauczyć. Może zasięgnąć porady inspektora przed przeprowadzeniem kontroli. Wobec nich inspektorzy stosują zazwyczaj pouczenia. Ale jeżeli Inspekcja kieruje sprawę do prokuratury, to mamy do czynienia z wyrafinowanym pracodawcą. Jeśli sąd decyduje o zastosowaniu środków karnych w postaci pozbawienia wolności i wysokiej grzywny, to naprawdę jestem zdecydowanym przeciwnikiem słów pani prokurator, mimo że doceniam pracę prokuratury.

### **Prokurator Prokuratury Generalnej Zofia Wrzosek:**

Powiedziałam, że jestem przeciwnikiem osadzania w zakładach karnych pracodawców. Nie oznacza to, że nie jestem za ściganiem sprawców przestępstw przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową. Należy to do podstawowych zadań prokuratury.

### **Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Projekt stanowiska przygotuje Zespół ds. Prawno-Organizacyjnych.

Przechodzimy do spraw bieżących. Informuję, że następne posiedzenie odbędzie się 28 sierpnia br. Tematem posiedzenia będzie stan warunków pracy w górnictwie (przyczyny wypadków w górnictwie, czas pracy, zmęczenie, przestrzeganie przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy). Materiały przygotowują: Wyższy Urząd Górniczy, Państwowa Inspekcja Pracy, Główny Instytut Górnictwa, Instytut Mechanizacji Budownictwa i Górnictwa Skalnego oraz Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy.

Mam jeszcze jedną miłą informację: 3 lipca br. prezydent Rzeczypospolitej Polskiej Bronisław Komorowski wręczył odznaczenia państwowe osobom zasłużonym dla rozwoju przedsiębiorczości w Polsce. Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski za zasługi w działalności na rzecz rozwoju gospodarki narodowej oraz społeczeństwa obywatelskiego odznaczony został m.in. pan Zbigniew Żurek.

Serdecznie gratulujemy panu przewodniczącemu.

### **Zastępca przewodniczącej Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:**

To miła uroczystość, gdy w Belwederze prezydent przypina odznaczenie do kłapy marynarki. Jestem z tego dumny. Odbieram to odznaczenie jako wyraz uznania dla mojej działalności publicznej. Mówię o tym na dzisiejszym posiedzeniu, ponieważ znaczącą częścią mojej działalności publicznej jest praca w Radzie Ochrony Pracy. Zatem, dziękuję członkom Rady. Szczególnie dziękuję pani przewodniczącej, pani prof. Koradeckiej, oraz tym, którzy wprowadzali mnie do tego gremium – pani Bożenie Borys-Szopie, panu posłowi Stanisławowi Szwedowi, pierwszemu przewodniczącemu, panu Zbigniewowi Janowskiemu, oraz szefowi pierwszego zespołu, w którym zaczynałem pracę, panu Andrzejowi Paszkiewiczowi. Dziękuję wszystkim państwu.

### **Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Jeszcze raz gratulujemy.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w sprawach bieżących?

Pan senator Rulewski, proszę.

### **Członek Rady Ochrony Pracy Jan Rulewski:**

Cieszę się z zapowiedzi pani prokurator, że zostaniemy poinformowani o skutkach przestępstw z art. 225.

Druga sprawa – media poinformowały o tragicznym wypadku, który zdarzył się w okolicach Bydgoszczy. Zginęło w nim dwóch pracowników i jeden żołnierz. Jest to drugi tego rodzaju wypadek na tym terenie. Nie miejsce zdarzenia nie wpuszczono inspektora pracy. Prosiłbym prezydium o pomoc w wyjaśnieniu tej sytuacji.

**Przewodnicząca Rady Ochrony Pracy Izabela Katarzyna Mrzygłocka:**

Na pewno będziemy próbowali wyjaśnić tę sprawę.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Jest to nasze ostatnie posiedzenie przed wakacjami. Życzę państwu wspaniałego wypoczynku.

Wyczerpaliśmy porządek dzienny. Zamykam posiedzenie Rady Ochrony Pracy.