

VII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI DO SPRAW
KONTROLI PAŃSTWOWEJ
(NR 131)
z dnia 8 października 2014 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 131)

8 października 2014 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Mariusza Błaszczaka (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- zmiany w składzie Prezydium Komisji,
- rozpatrzenie Informacji Głównego Inspektora Pracy o wynikach kontroli egzekwowania przestrzegania przepisów prawa wobec pracowników tymczasowych w świetle kontroli Państwowej Inspekcji Pracy
- rozpatrzenie Informacji Państwowej Inspekcji Pracy o wynikach kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy w podmiotach leczniczych w 2013 roku.

W posiedzeniu udział wzięli: **Jakub Bydłoń** dyrektor Departamentu Dialogu Społecznego w Ministerstwie Zdrowia wraz ze współpracownikiem, **Monika Frączek** główny specjalista w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, **Leszek Zajac** zastępca głównego inspektora pracy wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Witam naszych gości, witam państwa posłów.

Stwierdzam kworum oraz przyjęcie protokołów z poprzednich posiedzeń Komisji wobec niewniesienia do nich zastrzeżeń.

Porządek obrad został państwu dostarczony.

Czy są uwagi do niego?

Pan przewodniczący Kania, proszę.

Poseł Andrzej Kania (PO):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, proponuję rozszerzenie porządku dzisiejszego posiedzenia Komisji o punkt związany z wyborem wiceprzewodniczącego w związku z tym, że pani przewodnicząca Piotrowska piastuje inne funkcje.

Prosiłbym, byśmy rozszerzyli dzisiejsze spotkanie o wybór wiceprzewodniczącego naszej Komisji. I prosiłbym, aby był to punkt pierwszy.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Czy są jakieś uwagi do tej propozycji? Jeśli nie będzie uwag to uznam, że Komisja przyjęła zmianę w porządku obrad.

Nie ma uwag.

Stwierdzam, że Komisja przyjęła zmianę porządku obrad.

Punkt pierwszy więc, w związku z propozycją pana przewodniczącego Kania, to uzupełnienie składu prezydium Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Pan przewodniczący Kania, proszę bardzo.

Poseł Andrzej Kania (PO):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, chciałbym zgłosić do prezydium naszej komisji pana posła Jarosława Piętę.

To prawnik od wielu lat pracujący w naszej komisji, bardzo zaangażowany w tę pracę, szczególnie w obszarze Państwowej Inspekcji Pracy, ale nie tylko, wielokrotny sprawozdawca w sali plenarnej podczas obrad parlamentu.

W związku z tym myślę, że to dobra kandydatura i proszę państwa posłanki i posłów o wybór pana posła Jarosława Pięty do prezydium naszej komisji.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Czy są jeszcze inne kandydatury?

Nie ma.

Czy pan poseł Pięta się zgadza?

Poseł Jarosław Pięta (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Tak, pan poseł się zgadza.

Przystępujemy więc do głosowania.

Kto z państwa posłów jest za wyborem pana posła Pięty w skład prezydium Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, proszę o podniesienie ręki.

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał?

Stwierdzam, że pan poseł Pięta został jednogłośnie wybrany w skład prezydium Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Gratuluję.

Zapraszam pana posła.

Przystępujemy do realizacji kolejnego punktu porządku obrad – rozpatrzenia informacji Głównego Inspektora Pracy o wynikach kontroli egzekwowania przestrzegania przepisów prawa wobec pracowników tymczasowych w świetle kontroli Państwowej Inspekcji Pracy.

Proszę pana ministra o przedstawienie informacji.

Zastępca głównego inspektora pracy Leszek Zajac:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, pozwólcie, że temat ten zaprezentuje dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia, pan Jarosław Leśniewski.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę.

Dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia w Głównym Inspektoracie Pracy Jarosław Leśniewski:

Szanowni państwo, prezentowany materiał stanowi kompleksową informację poświęconą kontrolom przestrzegania przepisów prawa wobec pracowników tymczasowych.

W opracowaniu przedstawiono rezultaty kontroli Państwowej Inspekcji Pracy, prowadzonych w agencjach pracy tymczasowej i podmiotach korzystających z pracy pracowników tymczasowych oraz wynikające z nich wnioski dotyczące przestrzegania prawa pracy w obszarze zatrudnienia tymczasowego.

Zakres działania Państwowej Inspekcji Pracy dotyczący kontroli z obszaru pracy tymczasowej wyznaczają przepisy o Państwowej Inspekcji Pracy. Kontrole obejmują szeroki katalog zagadnień, na który składają się w szczególności: dopełnienie wymogów rejestracyjnych czyli posiadanie wymaganego wpisu, przestrzeganie ustawowego obowiązku dokonywania ustaleń między agencją pracy tymczasowej a pracodawcą użytkownikiem, przestrzeganie przepisów prawa określających w sposób szczególny sytuację prawną pracownika tymczasowego, stosowanie się do innych uregulowań prawa pracy, np. Kodeksu

pracy, jak i zachowanie zakazu dyskryminacji, czyli traktowania pracowników tymczasowych w sposób mniej korzystny w zakresie warunków pracy i warunków zatrudnienia w porównaniu z pracownikami zatrudnionymi przez pracodawcę użytkownika na takim samym lub podobnym stanowisku pracy.

W polskim porządku prawnym problematykę pracy tymczasowej regulują zasadniczo dwa akty prawne: ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ustawa z 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych. Do agencji zatrudnienia odnosi się pierwsza z ustaw, regulująca kwestie podejmowania i wykonywania pracy przez podmioty działalności z zakresu pracy tymczasowej.

Podstawowe znaczenie ma jednak ustawa o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, która w sposób szczególny normuje status prawny osób wykonujących pracę tymczasową. Jednym z podstawowych celów ustawy było umożliwienie skorzystania z pracy tymczasowej przez przedsiębiorców, bez konieczności samodzielnego nawiązania stosunków pracy lub stosunków cywilnoprawnych. Ustawa o zatrudnianiu pracowników tymczasowych odnosi się do najważniejszych spraw, które wymagały odrębnego uregulowania ze względu na specyfikę zatrudnienia tymczasowego.

Należy jednak zauważyć, że ustawa ta nie stanowi kompleksowej regulacji zatrudnienia tymczasowego, w tej materii – na podstawie art. 5 – obowiązują inne akty prawa pracy, w tym zwłaszcza Kodeks pracy.

Praca tymczasowa – pracownik tymczasowy formalnie związany jest z agencją i wobec tego podmiotu występuje z roszczeniami, ale – rzeczywiście – świadczy pracę u pracodawcy użytkownika, który kontroluje jego pracę oraz zapewnia bezpieczne i higieniczne warunki jej wykonywania. Obowiązki wynikające ze stosunku pracy nałożone zostały głównie na agencję, chyba że ustawowo lub wskutek uzgodnień realizuje je pracodawca użytkownik.

W ramach kontroli przestrzegania przez podmioty korzystające z pracy pracowników tymczasowych inspektorzy pracy poddają badaniu całokształt zagadnień objętych kompetencjami PIP w tym zakresie. Aby skutecznie realizować założone cele, inspektorzy przeprowadzają kontrole przestrzegania przepisów prawa pracy wobec pracowników tymczasowych, co do zasady, równoległe – w agencji pracy tymczasowej i u pracodawcy użytkownika. Duży nacisk kładziemy na kontrole agencji kierujących pracownikami tymczasowymi do pracy u zagranicznych pracodawców użytkowników.

Wyniki kontroli przedstawione na slajdzie pokazują naruszenia przepisów związane z agencjami pracy tymczasowej. W kontrolowanych podmiotach pracę tymczasową świadczyło blisko 30 tys. osób, w tym 12 tysięcy (tj. 40 proc.) na podstawie umów cywilnoprawnych. Do wykonywania pracy tymczasowej za granicą u pracodawców użytkowników zostało skierowanych ponad 1,5 tys. osób.

W wyniku kontroli ujawniono 11 podmiotów nielegalnie działających w zakresie świadczenia usług agencji pracy tymczasowej, tj. bez wymaganego certyfikatu. Oprócz danych pokazanych na wykresie, w wypadku 231 osób świadczących pracę tymczasową naruszono zasadę kierowania ich wyłącznie do wykonywania prac objętych definicją pracy tymczasowej, szczególnie o charakterze sezonowym, okresowym lub doraźnym; 141 pracowników tymczasowych nie zawiadomiono, przed zawarciem z nimi umowy o pracę, o uzgodnieniach dokonanych między pracodawcą użytkownikiem a agencją, wobec 48 naruszono zakaz traktowania ich w sposób mniej korzystny w zakresie warunków pracy niż w wypadku pracowników zatrudnionych przez pracodawcę użytkownika. W 31 wypadkach naruszono przepisy dotyczące okresu wykonywania pracy u jednego pracodawcy użytkownika.

Drugi slajd – naruszenia przepisów, pracodawcy użytkownicy. Wśród pracodawców użytkowników dominowały duże zakłady, tj. od 50 do 249 osób (44 proc.) i te największe, powyżej 250 osób (27 proc.) Pracodawcy, którzy korzystali z pracowników tymczasowych to generalnie branże: przetwórstwa przemysłowego (prawie 50 proc. Kontroli) oraz handel i naprawy.

Podczas kontroli u pracodawców użytkowników inspektorzy najczęściej stwierdzali naruszenia przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy – 82 kontrole, w których stwierdzono nieprawidłowości dotyczące dostarczania odzieży i obuwia roboczego, środków

ochrony, przeszkolenia w zakresie bhp, oceny ryzyka i powierzania pracy szczególnie niebezpiecznej.

Motywy zatrudnienia tymczasowego, naruszenia przepisów – motywy z powodu których agencje zatrudnienia i pracodawcy dopuszczają się nieprawidłowości, zidentyfikowane na podstawie doświadczeń inspektorów pracy prowadzących kontrole, ich spostrzeżeń, a także uwag przekazywanych przez pracodawców to, przede wszystkim, wysokie koszty pracy wynikające z zatrudnienia na podstawie umowy o pracę w porównaniu z powierzaniem pracy na podstawie elastycznych form zatrudnienia; dążenie do obniżenia kosztów; chęć zmniejszenia zakresu odpowiedzialności; czasami sytuacja na rynku pracy związana z wysokim bezrobociem; słaba znajomość przepisów z zakresu pracy tymczasowej oraz skomplikowane i niespójne regulacje.

W wypadku powierzania pracy na podstawie umowy o pracę tymczasową konieczna jest zdecydowanie głębsza znajomość przepisów prawa pracy, które regulują wiele kwestii odmiennie niż Kodeks pracy. Niektóre agencje pracy tymczasowej oraz pracodawcy użytkownicy nie spełniają tych wymogów, tym bardziej że niektóre regulacje, np. związane z obliczaniem wynagrodzenia za czas urlopu tymczasowego czy ekwiwalentu za urlop, należą do dość zawiłych i niejednoznacznych.

Kolejne motywy: swobodne kształtowanie w umowie zawartej między agencją pracy tymczasowej a pracodawcą użytkownikiem obowiązków z dziedziny bezpieczeństwa i higieny pracy, pomimo ustawowego doprecyzowania, który podmiot odpowiada za wypełnienie konkretnych powinności; brak uznania przez ustawodawcę wielu nieprawidłowości za wykroczenia oraz niewielkie prawdopodobieństwo poniesienia konsekwencji, jak i łatwość założenia agencji pracy tymczasowej, brak obowiązku posiadania zabezpieczenia finansowego na wypłaty wynagrodzeń dla pracowników tymczasowych w wypadku utraty płynności finansowej.

Podsumowanie – od kilku lat obserwujemy dynamiczny rozwój rynku pracy tymczasowej, kształtowanego poprzez działania coraz bardziej licznych agencji zatrudnienia oraz podmiotów korzystających z ich usług. Przedsiębiorcy mogą korzystać z pracy tymczasowej jako efektywnego i elastycznego narzędzia pozyskiwania pracowników w okresach zwiększonego zapotrzebowania na takie zatrudnienie. Należy jednak zauważyć, że agencje pracy tymczasowej często zawierają umowy cywilnoprawne w sytuacjach, kiedy powinien istnieć stosunek pracy. Powierzenie pracy tymczasowej na podstawie umowy prawa cywilnego powinno być praktykowane tylko wtedy, gdy uzasadnia to charakter zadań oraz sposób ich realizacji. Agencja nie może samodzielnie decydować o rodzaju umowy służącej nawiązaniu stosunku prawnego, istotną rolę odgrywają bowiem warunki, w jakich praca – rzeczywiście – się odbywa.

Z praktyki organów Państwowej Inspekcji Pracy wynika, że agencje pracy tymczasowej, jak i przedsiębiorcy korzystający z pracowników tymczasowych, stosują różne (nie zawsze zgodne z prawem) rozwiązania, które nie sprzyjają stałemu zatrudnieniu osób wykonujących pracę tymczasową. Jednym z nich jest zjawisko polegające na tym, że jeden pracownik tymczasowy kierowany jest do tego samego pracodawcy użytkownika po kolei przez kilka agencji pracy tymczasowej przez okres dłuższy niż wskazany w ustawie. Stwarza to możliwość znacznego wydłużenia zatrudnienia tymczasowego pracownika u jednego pracodawcy użytkownika.

Należy podkreślić, że w sytuacji, gdy u pracodawcy użytkownika zapotrzebowanie na dodatkowy personel nadal istnieje, umowa zaś o pracę tymczasową właśnie się kończy, strony mogą nawiązać nowy stosunek pracy, nie mający już charakteru tymczasowego.

Rozwijający się rynek pracy tymczasowej jest przedmiotem systemowej analizy z naszej strony. W związku ze świadczeniem usług na rzecz zagranicznych pracodawców użytkowników Główny Inspektorat Pracy współpracuje z w tym zakresie z zagranicznymi instytucjami łącznikowymi. Ponadto nasilenie się tej formy zatrudnienia oznacza potrzebę edukacji zarówno potencjalnych pracowników, jak i skierowanej do agencji pracy tymczasowej oraz pracodawców użytkowników, na których spoczywają powinności wynikające ze stosunku pracy. Potrzebne są działania informacyjne oraz poradnictwo w zakresie specyfiki tej formuły zatrudnienia, realizowane przez pracowników PIP

zarówno w ramach prowadzonych kontroli, jak i innych działań o charakterze szkoleniowym i promocyjnym.

Ostatnie dwa slajdy.

Wnioski legislacyjne Państwowej Inspekcji Pracy – biorąc pod uwagę wyżej opisane doświadczenia inspektorów pracy oraz nasze wyniki kontroli – w czerwcu 2014 r. Główny Inspektor Pracy skierował do Ministra Pracy i Polityki Społecznej wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej mającej na celu znowelizowanie przepisów ustawy o zatrudnieniu pracowników tymczasowych.

Oto główne jego punkty.

Agencja pracy tymczasowej jako pracodawca dla pracownika tymczasowego jest zobowiązana do prowadzenia rejestru wypadków przy pracy dla wszystkich zatrudnionych pracowników. Należy jednak zauważyć, że wypadki przy pracy mają miejsce u pracodawcy użytkownika i to on jest zobowiązany do ustalania ich okoliczności i przyczyn. Taki stan rzeczy powoduje, że inspektor pracy – prowadzący postępowanie kontrolne w razie kontroli warunków bezpieczeństwa i higieny pracy u pracodawcy użytkownika – nie ma wiedzy na temat wypadków pracowników tymczasowych, do których doszło w danym zakładzie.

Kolejny punkt to art. 17 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym pracownikowi tymczasowemu przysługuje urlop wypoczynkowy w wymiarze dwóch dni za każdy miesiąc pozostawiania w dyspozycji jednego pracodawcy użytkownika lub więcej niż jednego pracodawcy użytkownika. Określenie „pozostawianie w dyspozycji” stanowi, zdaniem inspektorów pracy, pole do wielu interpretacji dla podmiotów stosujących powyższy przepis. Czas pozostawiania w dyspozycji pracownika tymczasowego u pracodawcy użytkownika oraz czas wykonywania przez niego pracy nie zawsze się pokrywają np. w związku z chorobą lub usprawiedliwioną nieobecnością w pracy.

W związku z wątpliwościami interpretacyjnymi wnosiliśmy o doprecyzowanie powyższego przepisu.

Art. 20 ustawy, w myśl którego w okresie obejmującym 36 kolejnych miesięcy, agencja pracy tymczasowej zatrudniająca pracownika tymczasowego, co do zasady, może skierować jednego pracownika do wykonywania pracy na rzecz jednego pracodawcy użytkownika przez okres nie przekraczający łącznie 18 miesięcy. Z praktyki inspektorów pracy wynika, że bardzo często dochodzi do sytuacji, gdy jeden pracownik tymczasowy kierowany jest do tego samego pracodawcy użytkownika po kolei przez kilka agencji pracy tymczasowej przez okres dłuższy niż wskazany w art. 20, czyli 18 (miesiący) w ciągu 36 (miesiący).

Mają również miejsce sytuacje, gdy osoby prowadzące agencję zatrudnienia rejestrują kolejną agencję po to, aby móc dalej kierować tych samych pracowników do danego pracodawcy użytkownika po upływie wspomnianego terminu.

Wprowadzenie przepisów jednoznacznie określających, że wskazany w ustawie okres wykonywania pracy tymczasowej na rzecz jednego pracodawcy użytkownika obowiązuje także w wypadku, gdy osoby kierowane są do tego samego pracodawcy użytkownika przez inną agencję, przyczyni się – według nas – do wzmocnienia ochrony praw pracowników tymczasowych i wyeliminuje z obiegu tego ciągłego pracownika tymczasowego, w wypadku którego zmienia się tylko agencja zatrudnienia, a użytkownik zostaje.

Kolejne dwa wnioski. Umowy cywilnoprawne – jak wspominałem, 40 proc. pracowników tymczasowych zatrudnionych jest na umowach cywilnoprawnych tymczasowych, przepisy ustawy mają zastosowanie w bardzo ograniczonym zakresie do osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych. Widzimy potrzebę dalszego rozszerzenia stosowania niektórych przepisów ustawy wobec pracowników zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych. Wynika to z tendencji zastępowania umów o pracę tymczasowymi umowami cywilnoprawnymi. Ustawa dopuszcza możliwość wykonywania pracy tymczasowej na podstawie umów cywilnoprawnych, problemem jest jednak niedozwolone stosowanie takich umów w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy. Wspominałem o tym – liczy się praca wykonywana u użytkownika.

Mając to na względzie, wnosiliśmy o objęcie osób świadczących pracę tymczasową na podstawie umów prawa cywilnego przepisami ustawy, zwłaszcza art. 2 pkt 3, zawierającym definicję i art. 20, dotyczącym okresów świadczenia pracy.

Jednym z najważniejszych wniosków legislacyjnych Państwowej Inspekcji Pracy wysuwanych w kontekście pracy tymczasowej jest rozszerzenie katalogu wykroczeń z tytułu naruszenia przepisów. Postulowaliśmy uznanie za wykroczenia naruszeń przepisów, popełnianych przez osobę prowadzącą agencję pracy tymczasowej lub pracodawcę, popełnianych przez osobę prowadzącą agencję pracy tymczasowej lub pracodawcę użytkownika, polegających na kierowaniu pracowników tymczasowych lub powierzeniu im pracy określonej w art. 8, tj. pracy szczególnie niebezpiecznej, pracy na stanowisku, na którym jest zatrudniony pracownik pracodawcy użytkownika, w okresie uczestniczenia w strajku lub na stanowisku, na którym w okresie 3 miesięcy poprzedzających przewidywany termin rozpoczęcia wykonywania pracy był zatrudniony pracownik użytkownika, z którym rozwiązano stosunek pracy; prac niezgodnych z art. 2 pkt. 3, czyli o charakterze sezonowym, okresowym, doraźnym lub których terminowe wykonanie przez pracownika tymczasowego u pracodawcy użytkownika nie byłoby możliwe ze względu na nieobecność pracownika.

I ostatni punkt – wykroczenie dotyczące pracy tymczasowej na rzecz jednego pracodawcy użytkownika przez okres dłuższy niż określony w art. 20, czyli wspomniane 36 (miesiące) i 18 (miesiące).

Bardzo dziękuję za uwagę.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pani poseł Bańkowska.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Mam pytanie.

Czy państwo, będąc na kontroli, macie zbiór ulg, które wynikają z podjęcia pracy tymczasowej i czy kusicie się o obliczenie w wyniku takiej kontroli, jakie zyski wskutek korzystania z tej formy zatrudnienia ma dany przedsiębiorca w stosunku do sytuacji, w której miałby pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę?

Dążę do tego, żeby choć trochę zbilansować korzyści, które odnoszą przedsiębiorcy w związku z tymi przepisami a, jednocześnie, ponoszą straty pracownicy.

Drugie pytanie dotyczy propozycji wniosków, które Inspekcja Pracy dwa lata temu – jak pan dyrektor mówił – przedłożyła ministrowi pracy jako niezbędne do wprowadzenia. Jest w tej chwili w Sejmie, w Komisji Polityki Społecznej, projekt rządowy mówiący o (biorę to w cudzysłów) „oskładkowaniu umów zleceń i innych form zatrudnienia”. Czy są tam zawarte (bo ja sobie nie przypominam, pracy merytorycznej – poza podkomisją – jeszcze nie prowadzimy w Komisji Polityki Społecznej) te państwa wnioski? One się chyba tam nie mieszczą, jest jedyna sugestia dotycząca 36 miesięcy, ale to za mało.

W związku z tym, panie przewodniczący, proponuję (bo już widzę reakcję pana dyrektora i ja też po analizie tamtej ustawy widzę, że to zostało odłożone *ad calendas graecas*), abyśmy jednak w tej ważnej sprawie wystosowali dezyderat do ministra pracy z pytaniem, dlaczego tego nie wprowadzono, kiedy mieli już wyłożone przez inspekcję pracy, na podstawie wyników kontroli, problemy. I dlaczego nie uwzględniono tych postulatów w projektowanej czy przygotowanej przez rząd w tej chwili nowelizacji prawa w tym zakresie.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze jakieś pytania?

Proszę bardzo.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Dziękuję.

Panie dyrektorze, nie wierzę, że w zakresie prawa możemy być skuteczni, bo form obejść może być bardzo wiele. Proponujecie 36 miesięcy u tego samego pracodawcy. Myślę, że jeśli ktoś już chce obchodzić prawo to pewnie będzie dzielić firmę na dwie czy trzy i ten pracownik może całe życie przepracować u tego samego a zarazem – nie u tego samego. Nie wiem, na ile sprytnie tę propozycję ministrowi pracy przedstawiliście.

To taka refleksja.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Ze strony państwa posłów więcej pytań nie ma.

Czy jeszcze Państwa Inspekcja Pracy chciałaby się odnieść?

Zastępca głównego inspektora pracy Leszek Zajac:

Odpowiadając na pierwsze pytanie, wyjaśniam, że nie leży to w naszym zakresie, tak że my nie analizujemy, dlaczego zatrudniają pracodawcy i jakie zyski z tego mają, ale należy się domyślać, że to się opłaca, bo nie ponoszą kosztów związanych np. z chorobą pracownika, zwolnieniami.

Tak, że na pewno to się im opłaca.

Rzeczywiście, jak pani poseł powiedziała, że można podzielić zakład. Tak z naszego doświadczenia wynika, że mnoży się agencje i pracownika przenosi się z jednej agencji do drugiej.

Zaobserwowaliśmy to.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Nie ma więcej pytań.

W związku z propozycją pani poseł Bańkowskiej proponuję, aby Komisja upoważniła prezydium do zredagowania projektu dezyderatu. Konkretne propozycje pani poseł będą w nim zawarte.

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że wniosek został przez Komisję przyjęty.

Sprzeciwu nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja upoważniła prezydium do zredagowania projektu dezyderatu z tymi konkretnymi propozycjami zgłoszonymi przez panią poseł Bańkowską.

Przechodzimy do punktu kolejnego porządku obrad – rozpatrzenia informacji Państwowej Inspekcji Pracy o wynikach kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy w podmiotach leczniczych w 2013 roku.

Proszę o przedstawienie informacji.

Zastępca głównego inspektora pracy Leszek Zajac:

Panie przewodniczący, temat przedstawi wicedyrektor Departamentu Prawnego, pani Anna Martuszewicz.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę bardzo.

Wicedyrektor Departamentu Prawnego w Głównym Inspektoracie Pracy Anna Martuszewicz:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, przedłożony państwu materiał stanowi próbę oceny poziomu przestrzegania przepisów prawa pracy, jak również wybranych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy w podmiotach leczniczych. Ocenę tę oparto przede wszystkim na wynikach kontroli przeprowadzonych w 2013 r., ale też w 2012 r.

W 2013 r. inspektorzy pracy przeprowadzili 1378 kontroli w 1059 podmiotach leczniczych – 292 z nich ukierunkowane były na zbadanie wybranych (takich samych w każdym kontrolowanym podmiocie) problemów z zakresu prawnej ochrony pracy, w tym 274 – na zbadanie wybranych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy. Pozostałe kontrole miały na celu sprawdzenie, wybranych przez inspektorów pracy lub zgłoszonych przez osoby składające skargę pojedynczych problemów.

Jako najpoważniejszy problem, ujawniony podczas kontroli z zakresu prawnej ochrony pracy, bezpośrednio wpływający na sytuację osób zatrudnionych w podmiotach leczniczych, należy wskazać niewypłacenie lub zaniżenie wynagrodzenia za pracę oraz innych należnych pracownikom świadczeń, szczególnie wynagrodzenia za godziny nadliczbowe i za pełnione dyżury medyczne.

Szczególne zaniepokojenie budzą nieprawidłowości w zakresie czasu pracy, w tym niezapewnienie wymaganego odpoczynku dobowego i tygodniowego, zatrudnianie pracowników powyżej przeciętnie 5 dni w tygodniu w przyjętym okresie rozliczeniowym.

Kontrole ujawniły również stosowanie przez pracodawców rozwiązań służących omijaniu przepisów o czasie pracy, tj. zawieranie z własnymi pracownikami umów cywilnoprawnych na świadczenie tej samej rodzajowo pracy co określona w umowie o pracę. W ubiegłym roku z narastającą częstotliwością występowały też w kontrolowanych podmiotach wypadki wykonywania przez pracowników ciągłej pracy, w tym samym miejscu i tego samego rodzaju, na podstawie kilku stosunków prawnych, zawartych z różnymi podmiotami.

Konsekwencją nadmiernie wydłużonego czasu wykonywania pracy jest obniżenie sprawności psychofizycznej pracownika. Występowanie opisanych zjawisk ma więc wpływ nie tylko na bezpieczne wykonywanie pracy przez samych pracowników, ale także na sprawowanie opieki nad pacjentami a, co za tym idzie, na właściwy poziom udzielania przez podmioty lecznicze świadczeń zdrowotnych.

Wśród ujawnionych nieprawidłowości z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy za szczególnie niepokojące należy uznać te dotyczące spraw podstawowych, takich jak: badania profilaktyczne, szkolenia z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy czy badania i pomiary czynników szkodliwych dla zdrowia.

Niezwykle istotną kwestią jest też niewyposażanie pracowników w środki ochrony indywidualnej bądź stosowanie tych środków nieadekwatnie do zagrożeń występujących w środowisku pracy. Nieprawidłowość ta wystąpiła w ponad jednej piątej kontrolowanych podmiotów, przede wszystkim publicznych.

Kontrole ujawniły również nieprzeprowadzenie postępowań powypadkowych w wypadkach wystąpienia zdarzeń związanych z urazami, do których doszło w wyniku zranienia ostrymi narzędziami medycznymi. W latach 2011 i 2012 kontrolowani pracodawcy nie przeprowadzili tego rodzaju postępowań dla 1388 takich zdarzeń, przestając na ich odnotowaniu w tzw. rejestrach ekspozycji pracowników na czynniki biologiczne i ewentualnym wdrożeniu procedury postępowania po ekspozycji na krew i inne materiały potencjalnie zakaźne.

W 2013 roku do Państwowej Inspekcji Pracy wpłynęło 701 skarg na podmioty zajmujące się opieką zdrowotną. W skargach tych osoby skarżące podniosły łącznie 1489 problemów a, spośród najczęściej zgłaszanych, należy wymienić niewypłacanie wynagrodzenia, mobbing i nieterminowe wypłacanie wynagrodzeń. Dużą grupę stanowiły również zarzuty dotyczące nieprawidłowości związanych z przeznaczaniem środków na wzrost wynagrodzeń w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej.

Zaniepokojenie może budzić zdecydowanie skala zasadności skarg dotyczących wypłaty wynagrodzenia i innych świadczeń ze stosunku pracy. W następstwie przeprowadzonych kontroli 45 proc. spośród ogółu zgłoszonych problemów znalazło potwierdzenie w zgromadzonym przez inspektorów pracy materiale dowodowym, 41 proc. zaś zgłoszeń okazało się bezzasadnych. W pozostałych wypadkach dostępne inspektorom środki dowodowe nie dały podstaw do oceny zasadności zgłaszanych zarzutów.

Przeprowadzone w 2013 r. kontrole pozwalają na postawienie tezy, że stan przestrzegania przepisów prawa pracy w większości kontrolowanych obszarów uległ pogorszeniu w stosunku do roku 2012. W ocenie kontrolujących ujawnione nieprawidłowości stwarzają poważne i realne zagrożenie dla zdrowia nie tylko pracowników, ale także osób, którym udzielane są świadczenia medyczne.

Niektóre ze stwierdzanych uchybień, takie jak: naruszanie przepisów o czasie pracy, zawieranie umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla stosunku pracy z własnymi pracownikami czy świadczenie ciągłej pracy w tym samym miejscu na podstawie różnych stosunków prawnych, mają charakter systemowy a ich powstawaniu sprzyja

niedobór wykwalifikowanej kadry. W niektórych wypadkach, zgodna z przepisami organizacja pracy przy utrzymaniu niskiego poziomu zatrudnienia, oznaczałaby niemożność funkcjonowania placówek całodobowych, co automatycznie przełożyłoby się na dostępność usług zdrowotnych.

Nie można jednakże zapominać, że – biorąc pod uwagę zidentyfikowane przez inspektorów pracy przyczyny naruszeń, które szeroko zostały omówione w przedłożonym państwu materiale – w wielu sytuacjach dla wdrożenia zmian wystarczające byłoby systematyczne szkolenie kadry i dokonanie pewnych drobnych zmian organizacyjnych.

Dlatego też, w naszej opinii, dla poprawy stanu przestrzegania przepisów prawa pracy oprócz prowadzenia czynności kontrolnych niezbędne jest kontynuowanie działań prewencyjnych i promocyjnych oraz postulowane już od kilku lat zmiany legislacyjne zaprezentowane na tym slajdzie.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Proszę bardzo, pan przewodniczący Kania.

Poseł Andrzej Kania (PO):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Chciałem spytać państwa z Państwowej Inspekcji Pracy, czy państwo kontrolowaliście również czas pracy lekarzy, bo to jest taki specyficzny obszar, specyficzna dziedzina, specyficzna ilość pracy, specyficzne pieniądze i chciałbym spytać, czy państwo ocenialiście tylko personel średni, czyli pielęgniarki, czy jednak poruszyliście sprawę lekarzy. Bo ja np. sobie nie wyobrażam sytuacji, w której lekarz pracuje 36 godzin bez przerwy. Wyobrażam sobie natomiast, że bierze on potężne pieniądze.

Czy państwo dotknęliście problemu czasu pracy lekarzy i jak to się ma do wydajności, jak pani powiedziała, jak to się ma do ich percepcji, że tak powiem?

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Proszę.

Zastępca głównego inspektora pracy Leszek Zając:

Poproszę panią nadinspektor Teresę Cabałą z Okręgowego Inspektoratu Pracy w Krakowie.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę bardzo.

Nadinspektor z Okręgowego Inspektoratu Pracy w Krakowie Teresa Cabała:

Panie przewodniczący szanowni państwo, oczywiście, zgodnie z wytycznymi do kontroli, kontrolą objęty został również czas pracy lekarzy i innych pracowników z wyższym wykształceniem medycznym.

I właśnie, przy okazji kontroli czasu pracy lekarzy, inspektorzy dokonywali kontroli w zakresie zapewnienia całodobowej opieki lekarskiej. I właśnie najczęściej to właśnie lekarze wykonują pracę na podstawie różnych stosunków prawnych, czyli do południa lekarz jest pracownikiem szpitala, po południu (po godzinach normalnej ordynacji) udziela świadczeń zdrowotnych, pełni dyżur medyczny w ramach umowy zawartej albo z podmiotem zewnętrznym, albo też z jego indywidualną praktyką lekarską w ramach prowadzonej przez niego działalności gospodarczej.

I tak został stwierdzony przez inspektorów pracy przypadek świadczenia pracy przez lekarzy (bez zapewnienia wymaganego odpoczynku – w liczbie 21-35 godzin) przez 60 godzin a nawet wypadek świadczenia ciągłej pracy, tj. wykonywania pracy i pozostawiania w gotowości do pracy, podczas której były udzielane świadczenia, przez 175 godzin, non stop, bez odpoczynku.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Myślę, że stachanowcy nie mogli się szcycić takimi osiągnięciami.
Pani przewodnicząca Kempa, proszę.

Poseł Beata Kempa (SP):

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, rzeczywiście, czytając wnioski pokontrolne, szczególnie z zakresu owego czasu pracy personelu, ale i też zapewniania prawidłowych świadczeń, dochodzę do wniosku, że bardzo niepokojąco brzmią sformułowania np. ze str. 26: „w wielu podmiotach kontrolujący ujawnili brak woli stosowania przez pracodawców przepisów prawa lub świadome ich łamanie...”

Świadome ich łamanie, to jasne stwierdzenie organu kontrolującego.

I dalej: „jako przykład należy wskazać zobowiązanie pracowników do pełnienia dyżurów np. pod telefonem, podczas których świadczą pracę z naruszeniem obowiązujących odpoczynków dobowych i tygodniowych oraz zawieranie umów cywilnoprawnych z własnymi pracownikami na świadczenie tej samej rodzajowo pracy, co określona w umowie”.

Część tego typu zaniedbań wynika (o czym mowa we wcześniejszym wniosku) stąd, że nie ma pracowników merytorycznych (i państwo również to stwierdzacie) zajmujących się sprawami kadrowo-płacowymi. Za tym jeszcze idą elementy prawidłowości obliczania wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych itd. itd., czyli praktycznie – co zdanie to jakaś patologia.

Proponuję, panie przewodniczący, żeby też tutaj odpytać (w tym wypadku chyba pana ministra zdrowia, tak?), co dzieje się w placówkach w tym zakresie, jakie środki zamierza w tej sprawie zastosować, bo – rzeczywiście – to może godzić w podstawowe prawo obywatela do ochrony zdrowia, i to konstytucyjne, prawo obywatela do ochrony zdrowia.

Dlatego uważam...

Panie przewodniczący, może pan kiwać głową, dzisiaj jest pana debiut...

Świątym prawem naszej Komisji jest, by kierować dezyderat do pana ministra, żeby wyjaśnił, co zamierza w ogóle w tej sprawie zrobić.

Poseł Jarosław Pięta (PO):

Panie przewodniczący, myślę, że pani poseł ma dobre chęci, ale dyżur jest uregulowany w Kodeksie pracy.

To jest kwestia raczej niespójności art. 128, który mówi o czasie pracy, z definicją dyżuru. I to jest dyskusja, która wśród ludzi zajmujących się Kodeksem pracy toczy się od niepamiętnych lat.

Myślę, że to nie jest pytanie do Ministra Zdrowia, tylko raczej do posłów, którzy jeśli chcą coś zrobić, to muszą zmienić Kodeks pracy, który jest aktem prawnym *de facto* dość starym, bo pochodzi z 1974r. i od niepamiętnych czasów dyskutuje się nad zmianą Kodeksu pracy a do tej pory nikt nie podjął się kompleksowej nowelizacji. Kodeks pracy był wówczas krojony dla wielkich zakładów epoki gierkowskiej a dzisiaj to zupełnie inaczej wygląda.

Dlatego rozumiem intencje, ale odnoszę się do kwestii formalnoprawnej.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę.

Poseł Beata Kempa (SP):

Jeżeli pan pozwoli, panie przewodniczący, to chcę powiedzieć, że to pan minister zdrowia odpowiada za funkcjonowanie tych placówek, to pan minister zdrowia jest konstytucyjnym ministrem i jeśli poważna kontrola stwierdza, że ma taki problem, to powinien on do tego problemu się ustosunkować. Również minister zdrowia...

Oczywiście, zgodzę się, podobnie jak posłowie... Tylko że ta sprawa jest szczególna, ponieważ musi godzić pewne bardzo poważne, chronione – powtarzam – konstytucyjnie prawa, w tym wypadku prawo obywatela do niezakłóconej, bardzo prawidłowej i fachowej ochrony zdrowia... I to on ma również inicjatywę ustawodawczą. Godząc więc owe problemy, czyli związane z zawirowaniami interpretacji przepisów Kodeksu pracy i spe-

cyfriką działania służby zdrowia, on powinien znaleźć złoty środek, żeby ten środek przedstawić albo Wysokiej Izbie, albo ewentualnie...

I sądzę, panie przewodniczący, skłaniałabym się do tego, że jeśli byłby dobrym organizatorem, nie czekałby na poprawę prawa, tylko wydałby stosowne dokumenty wewnętrzne w tym zakresie, które powodowałyby, że te sytuacje by się nie zdarzały.

Przypomnę, że na skutek tego typu zawirowań całkiem niedawno – w moim okręgu wyborczym, w którym mieszkam, we Wrocławiu – nie było zapewnionej opieki medycznej na takim poziomie, aby udzielić pomocy 8-letniemu chłopcu po wypadku.

No, tak być nie może. To problem nie tylko posłów, ale to jest problem Ministra Zdrowia.

Ja chcę wiedzieć, co pan minister zdrowia zamierza w tej sprawie zrobić, co zamierza zrobić w sprawie wniosków pokontrolnych. Ja chcę wiedzieć – i żeby ustosunkował się, i nie tylko werbalnie, ale konkretnie – jakie akty, nawet wewnętrzne, i jakie działania podjął, żeby tę sytuację ukrócić.

A jeśli trzeba będzie, jeśli będzie tutaj narzekał, że również Kodeks pracy, możemy się podjąć oczywiście takiego rozwiązania legislacyjnego, tylko – moim zdaniem – absolutnie rolę wiodącą w tym zakresie ma minister konstytucyjny.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Pani poseł Bańkowska, proszę.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Właściwie poruszamy fundamentalny problem.

Pierwszy punkt dotyczył nadmiaru siły roboczej i stąd możliwość przedstawiania pracownikom oferty pracy tymczasowej i nikt się nie ogląda na boki, tylko bierze to, co mu dają. Teraz mówimy o niedoborze siły kwalifikowanej, skąd konieczność pracy na wielu etatach. Problem bierze się stąd, że ci lekarze czy personel niższego szczebla, pracując raz na podstawie umów o pracę, raz w ramach działalności gospodarczej, raz w ramach umowy zlecenia, wszędzie trzymają się ustawowych form zatrudnienia. Nikt nie bilansuje ich czasu pracy. Jedyne, co tyka, to doba, mija, a oni musieli kiedyś spać czy powinni spać a może – nie spali wcale.

Mam pytanie do inspekcji pracy.

Macie państwo wymianę ze swoimi partnerami z innych instytucji tego typu w Europie np. To nie jest problem tylko polski, ale myślę, że szczególnie polski w tym momencie. Chciałabym więc zapytać, czy wiecie, w jaki sposób oni rejestrują czas pracy? Można bowiem pracować w jednym szpitalu, po południu – w innym i pracodawcy nie wymieniają między sobą informacji o czasie pracy danego lekarza.

To bardzo interesujące w świetle tego, co nasz nowy wiceprzewodniczący mówił. Co zrobić, żeby ten problem nie narastał?

Ale jest i drugi problem, na który powinien minister podczas debaty akurat tutaj przy placówkach leczniczych odpowiedzieć, bo to nie jest zwykły zakład pracy. To zagwarantowanie właściwej opieki medycznej ludziom i bezpieczeństwa tych, którzy mają opiekę tę świadczyć, to wiadomo. Jest też taki problem, że – z jednej strony – niedobór lekarzy, wiemy, że wszystkie prognozy demograficzne wskazują na to, iż problem ten będzie się pogłębiał, z drugiej zaś strony, obowiązują w Polsce dość dziwne limity kształcenia lekarzy i to poniżej możliwości akademii medycznych.

Jeśli dalej tak będzie, jeśli na ten problem przymkniemy oko, to nasi następcy będą mieć bardzo poważny problem a nasze wnuki to już w ogóle nie z tej ziemi, ponieważ specjaliści nie da się wykształcić w ciągu roku, dwóch czy nawet pięciu lat.

Myślę więc, że każdy głos, który tu dzisiaj padł, jest ważny i warto by było zebrać to w jedną grupę problemów, bo i to, co pani przewodnicząca Kempa mówiła, i to, co mówił pan poseł Pięta itd. wszystko to obraca się wokół jednego newralgicznego problemu. I pewnie dzisiaj nie rozstrzygniemy, co dalej z tą kwestią zrobić, ale powinno nas to skłaniać do pogłębionej dyskusji nie tylko w tym kontekście, ale trochę szerszej.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Proszę państwa, w mojej ocenie jest to konstytucyjne zadanie Ministra Zdrowia, żeby w tej sprawie zabrać głos.

Proponuję więc, żeby Komisja upoważniła prezydium do zredagowania projektu dezyderatu do Ministra Zdrowia. Usłyszmy odpowiedź ze strony Ministra Zdrowia i później zastanowimy się, co dalej w tej sprawie zrobić.

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu uznam, że Komisja prezydium upoważniła do przedstawienia projektu dezyderatu.

Sprzeciwu nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja upoważniła prezydium do zredagowania projektu dezyderatu.

Punkt kolejny porządku obrad – sprawy bieżące.

Czy w tym punkcie ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Nie widzę.

Stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany.

Informuję, że protokół posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu.

Dziękuję naszym gościom, dziękuję państwu posłom.

Zamykam posiedzenie.