

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI DO SPRAW
KONTROLI PAŃSTWOWEJ
(NR 67)
z dnia 19 listopada 2025 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 67)

19 listopada 2025 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Sawickiego (PSL-TD)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– postulaty de lege ferenda Głównego Inspektora Pracy zmierzające do zwiększenia skuteczności działań kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy.

W posiedzeniu udział wzięli: **Marcin Stanecki** główny inspektor 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 **Marek Sawicki (PSL-TD)**:

Dobry wieczór. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Stwierdzam kworum.

Serdecznie witam naszych gości – pana ministra Staneckiego, głównego inspektora pracy, przedstawicieli MRPiPS i pozostałych ministerstw, w tym także radcę z Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców.

Szanowni państwo, czy są uwagi do porządku dziennego posiedzenia? Nie ma. Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty.

Przystępujemy do realizacji obrad – postulaty de lege ferenda głównego inspektora pracy zmierzające do zwiększenia skuteczności działań kontrolnych PIP. Proszę pana ministra o przedstawienie informacji.

Główny inspektor pracy **Marcin Stanecki**:

Dziękuję bardzo. Szanowny panie przewodniczący, szanowne panie i panowie posłowie, zaprezentuję prezentację, która zawiera przegląd najważniejszych postulatów de lege ferenda PIP, dotyczących merytorycznych obszarów jej działalności. PIP ma jako jedno z zadań opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących prawa pracy oraz inicjowanie prac legislacyjnych. PIP nie ma inicjatywy legislacyjnej, bo często takie zarzuty padają w naszą stronę, że my nie przygotowujemy projektów ustaw, my możemy inicjować i po to składamy wnioski de lege ferenda. Uważamy, że skuteczne przeciwdziałanie nieprawidłowościom w sferze pracy wymaga, obok sprawnie działającego aparatu egzekwowania prawa, również dobrego, spójnego i przewidywalnego ustawodawstwa. Przedstawię teraz najważniejsze postulaty PIP.

Zacznę od bezpieczeństwa i higieny pracy, bo niestety bardzo często zapominamy o tym bezpieczeństwie, a przecież w zeszłym roku mieliśmy 67 tys. osób poszkodowanych w wypadkach w pracy, rok wcześniej 68,6 tys. Co roku około 200 osób traci życie w wypadkach w pracy, więc to bezpieczeństwo i higiena pracy to nie są same puste paragrafy, nic nieznaczące zapisy, tylko naprawdę przepisy, które mogą uratować życie i zdrowie – ich przestrzeganie może uratować życie i zdrowie niejednego pracownika. Więc ta statystyka wypadkowa, pomimo naszych działań, pomimo kampanii „zero wypadków”, nadal jest bardzo niekorzystna. Jako pierwszy postulat potraktowałem rozporządzenie ministra komunikacji oraz administracji i gospodarki terenowej, ochrony środowiska pracy z 10 lutego 1977 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy wykonywaniu robót drogowych i mostowych. Wydawałoby się, że to rozporządzenie nie jest wcale takie stare – pochodzi z 1977 r., czyli, patrząc choćby na mój rocznik 1976, wydaje się jeszcze całkiem świeże. Niestety okazuje się, że dziś ono nie uwzględnia technologii, maszyn, środowiska, które nastąpiło – nie uwzględnia tych zmian, które zaszły od 1977 r. Co też jest ważne, to rozporządzenie odwołuje się do aktów prawnych, które już nie obowiązują, używa pojęć, które też już nie funkcjonują w obrocie prawnym i mamy tam też dublowanie przepisów – rozporządzenie chociażby reguluje kwestie szkoleń z zakresu BHP. Nowelizacja

tego rozporządzenia spowodowałaby jasną podstawę do wydawania decyzji administracyjnych przez inspektorów pracy.

W naszej ocenie warto również dokonać zmian w ustawie – Prawo budowlane. Chcielibyśmy, żeby w sposób jednoznaczny była ukształtowana odpowiedzialność za bezpieczeństwo i ochronę zdrowia na budowach i żeby była spójność regulacyjna między ustawami – Prawo budowlane, kodeks cywilny i kodeks pracy. Dlatego – w naszej ocenie – konieczny jest kompleksowy przegląd regulacji stosowanych w tej ustawie i takie jej ukształtowanie, aby w pełni wdrażała postanowienia dyrektywy 92/57/EWG. Nasze propozycje obejmują między innymi wprowadzenie spójnej definicji inwestora i inwestora zastępczego, przypisanie inwestorowi odpowiedzialności za stan BHP na budowach oraz określenie wymogów kwalifikacyjnych dla koordynatora BIOZ.

Kolejnym aktem prawnym, na który zwróciliśmy uwagę, jest rozporządzenie ministra pracy w sprawie ogólnych przepisów BHP. Nasz postulat dotyczy tego, żeby uzupełnić definicję środowiska pracy. Dziś rozumiemy je w sposób charakterystyczny – jak niektórzy podkreślają – dla lat 90., czyli przez pryzmat warunków środowiska materialnego, czyli czynników fizycznych, chemicznych, biologicznych, a całkowicie pomijamy zagrożenia psychospołeczne. A dzisiaj żyjemy w takim czasie, kiedy te obciążenia psychiczne są coraz większe – mamy presję czasu, izolację społeczną w przypadku pracy zdalnej, przeciążenie informacyjne, a także odnosimy skutki zarządzania algorytmicznego. W konsekwencji pracodawcy nie stosują żadnych środków profilaktycznych, bo nie mają takiego obowiązku.

Kolejne rozporządzenie z zakresu BHP, gdzie postulujemy zmiany, to rozporządzenie ministra przedsiębiorczości i technologii w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy obsłudze żurawi wieżowych i szybko montujących. Chcielibyśmy w tych przepisach przede wszystkim zastąpienia pojęcia pracodawca kategorią organizator pracy, która jest kategorią szerszą, bo byłby to zarówno pracodawca, jak i przedsiębiorca niebędący pracodawcą, który faktycznie organizuje pracę wykonywaną przez osobę fizyczną na innej podstawie niż stosunek pracy, albo prowadzi na własny rachunek działalność gospodarczą i powierza obsługę żurawia. Wprowadzenie pojęcia organizator pracy pozwoliłoby jednoznacznie nałożyć obowiązki na podmiot, który rzeczywiście planuje i koordynuje proces pracy, niezależnie od tego, czy łączy go z operatorem stosunek pracy, umowa cywilnoprawna czy B2B. Chcielibyśmy również wprowadzenia obowiązku posiadania przez hakowych i sygnalistów dodatkowych uprawnień kwalifikacyjnych. Postulujemy wprowadzenie elektronicznej karty czasu pracy operatora oraz obowiązku wyposażenia kabin w urządzenia rejestrujące rzeczywisty czas obsługi żurawia.

Jeśli chodzi o BHP, to mamy również postulaty dotyczące ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Nasze postulaty są następujące. Chcielibyśmy, żeby uchylono przepis przewidujący odstępstwa od skróconych norm czasu pracy w stosunku do osób niepełnosprawnych zatrudnionych przy pilnowaniu. Naszym zdaniem obecny zapis w praktyce prowadzi do nadmiernego obciążenia pracą, naraża na długotrwałą ekspozycję na czynniki uciążliwe i niebezpieczne pracowników, dla których to zatrudnienie ma przecież pełnić funkcję rehabilitacyjną. Zrównanie uprawnień tej grupy z pozostałymi pracownikami z niepełnosprawnościami spowoduje, że ten standard ochrony zdrowia będzie jednolity i – w naszej ocenie – wyeliminuje to nieuzasadnione zróżnicowanie.

Chcielibyśmy również, żeby doprecyzować zasady opiniowania refundowanych stanowisk pracy. Brak obowiązku ponownego wystąpienia o opinię PIP przy każdej zmianie osoby na danym stanowisku skutkuje sytuacją, w której pracodawca posługuje się opinią wydaną dla poprzedniego pracownika, o innej dysfunkcji. Uniemożliwia to adekwatną ocenę ryzyka i właściwe dostosowanie stanowiska do potrzeb nowo zatrudnionej osoby.

W zakresie prawnej ochrony pracy zwróciliśmy się z prośbą o zdefiniowanie pojęcia – przygotowania do wypowiedzenia lub rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia – które zostało wprowadzone do kodeksu. To pojęcie, które funkcjonuje – przygotowanie do wypowiedzenia lub rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia – w praktyce rodzi istotne trudności praktyczne i takie nieprecyzyjne sformułowanie utrudnia, a niekiedy uniemożliwia dokonanie prawidłowej kwalifikacji czynu pracodawcy jako wykroczenia.

Jeżeli chodzi o prawną ochronę pracy, to zwracamy również uwagę na czas pracy. Pracodawca ma obowiązek przygotowania rozkładu czasu pracy, czyli takiego grafiku, harmonogramu, na okres krótszy niż okres rozliczeniowy, obejmujący jednak co najmniej 1 miesiąc. Kodeks stanowi, że przekazujemy pracownikowi taki rozkład co najmniej na tydzień przed rozpoczęciem pracy w okresie, którego rozkład dotyczy. Natomiast obowiązujące przepisy nie regulują w ogóle

kwestii modyfikowania tych rozkładów, które zostały już ustalone i przekazane pracownikowi. A w praktyce tego typu sytuacje występują i nie budzi to wątpliwości, że brak jest zarówno generalnego zakazu, jak i pozytywnej regulacji warunków oraz trybu wprowadzenia takich zmian.

Również w zakresie prawnej ochrony pracy złożyliśmy postulaty dotyczące wynagrodzenia za pracę, między innymi zwróciliśmy uwagę na konieczność doprecyzowania terminu wypłaty wynagrodzenia i innych świadczeń ze stosunku pracy w razie rozwiązania stosunku pracy. Mamy regulację, że wynagrodzenie jest płatne raz w miesiącu, niezwłocznie po ustaleniu jego pełnej wysokości, nie później niż w ciągu pierwszych 10 dni następnego miesiąca kalendarzowego, ale ten zapis odnosi się do pracowników pozostających w zatrudnieniu, no i wątpliwe jest jego stosowanie do osób, które nie posiadają już statusu pracownika ze względu na rozwiązanie umowy o pracę. Chcielibyśmy również, aby był obowiązek potwierdzania na piśmie przez pracownika, któremu wypłacono wynagrodzenie do rąk własnych, faktu i daty jego otrzymania, po to, żeby móc zweryfikować, czy to wynagrodzenie jest wypłacane terminowo. Chcielibyśmy również, żeby wprowadzono regulację gwarantującą wysokość dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych na poziomie nie niższym niż wysokość stawki godzinowej wynikającej z minimalnego wynagrodzenia, bowiem dzisiaj to wynagrodzenie może być brane jako podstawa – wynagrodzenie wynikające z osobistego zaszeregowania pracownika, które może być zdecydowanie niższe niż minimalne.

W zakresie legalności zatrudnienia złożyliśmy postulat rezygnacji z możliwości powierzenia pracy tymczasowej na podstawie umów cywilnoprawnych. Uważamy, że praca tymczasowa charakteryzuje się podporządkowaniem i kierownictwem, a dopuszczenie tak zwanego tymczasowego zlecenia jest trudne do pogodzenia z konstrukcją ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych i definicją pracodawcy użytkownika, który wyznacza zadania i kontroluje ich wykonanie. Uważamy, że rezygnacja z możliwości powierzenia pracy tymczasowej na podstawie umów cywilnoprawnych pozostaje także spójna z prawem UE – pkt 13 preambuły dyrektywy 2008/104/WE wskazuje, że podstawowe warunki pracy i zatrudnienia pracowników tymczasowych powinny odpowiadać co najmniej warunkom stosowanym w razie bezpośredniego zatrudnienia przez pracodawcę użytkownika na tym samym stanowisku. Warto zauważyć, że ta zmiana spotkała się z pozytywną oceną MRPiPS.

Szanowni państwo, przedstawione państwu propozycje zmian legislacyjnych mają na celu wzmocnienie skuteczności ochrony praw pracowniczych oraz dostosowanie obowiązujących regulacji do współczesnych wyzwań rynku pracy. Zaprezentowane kierunki zmian obejmują zarówno doprecyzowanie obowiązków pracodawców, jak i rozszerzenie instrumentów nadzorczych PIP, co z pewnością wpłynie na bardziej adekwatne reagowanie na stwierdzone nieprawidłowości. Ponadto wprowadzenie zaprezentowanych regulacji przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa pracowników, podniesienia standardów pracy oraz spójności systemu prawnego i będzie stanowiło krok w stronę nowoczesnego, efektywnego i odpowiedzialnego systemu ochrony pracy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Kto z pań posłanek i panów posłów chce zabrać głos? Panie pośle Witek, pan się nie zgłasza? Bardzo proszę. Uratował pan honor Komisji.

Poseł Przemysław Witek (KO):

Ja mogę jedynie powiedzieć, że ten punkt 1, czyli wniosek dotyczący przepisów związanych z legalnością zatrudnienia, zwłaszcza w kontekście dualizmu, już się pojawia w kontrolach ZUS. Wy próbowacie zaproponować rozwiązania prawne zmierzające do przejrzystości, czy w zasadzie do właściwej interpretacji tych przepisów, które nie są spójne, ale ZUS już to zrobił. ZUS – jeśli mogę użyć takiego nieładnego słowa – taśmowo kontroluje teraz przedsiębiorców i w sposób arbitralny to rozstrzyga. To by mnie mogło zainteresować – czy pan inspektor mógłby opowiedzieć o tym, czy nawiązujecie jakąkolwiek relację z ZUS, czy ją nawiązaliście? Dziękuję. Nie mam więcej pytań.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos? Nie ma więcej chętnych. Bardzo proszę, panie ministrze.

Główny inspektor pracy Marcin Stanecki:

Współpraca z ZUS funkcjonuje. Teraz, ta współpraca, przy projekcie naszej reformy, będzie wzmocniona – będziemy mieli wymianę danych. Projekt przygotowany przez MRPiPS przewiduje wymianę danych między ZUS, KAS a PIP. Narzędziem, które mamy pozyskać, będzie analiza ryzyka prowadzona przez ZUS w zakresie umów cywilnoprawnych i potencjalnego obchodzenia umów o pracę przez osoby zawierające umowy cywilnoprawne, to znaczy takie pozorne umowy cywilnoprawne zawierane w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy. I to będzie taka zmiana ustawowa, która tą naszą współpracę wzmocni. Natomiast w zakresie kontroli pracowników tymczasowych, agencji pracy i zatrudnienia – jeżeli stwierdzamy nieprawidłowości, to obligatoryjnie informujemy ZUS i KAS, jeśli są możliwości wystąpienia nieprawidłowości należących do ich właściwości. My również, kontrolując agencje pracy tymczasowej, robimy tak zwane kontrole krzyżowe, bo kontrolujemy i agencję pracy tymczasowej, jak i pracowników tymczasowych. Jeżeli chodzi o umowy cywilnoprawne, to bardziej skupiamy się na tym, czy nie są one zawierane w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy. Ale biorąc pod uwagę regulacje ustawy, jest to dla nas bardzo trudne zadanie – tak naprawdę zarówno do wykonania, jak i do podważenia tego zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych. Wiadomo, że w przypadku tej pracy tymczasowej cała idea polega na tym, że pracodawca użytkownik – tak jak wspomniałem – ma prawo do nadzorowania, wydawania poleceń i kierowania nawet tym zleceńbiorcą, bo na tym polega idea pracy tymczasowej. Dlatego, dla czystości, wydaje mi się, że powinno to być uregulowane przez ustawodawcę.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Przemysław Witek (KO):

Pytanie uzupełniające, mianowicie – czy takie wątpliwości rozstrzygają się u kontrolowanych, ewentualnie na etapie zastrzeżeń do kontroli, czy do wystąpień pokontrolnych, czy protokołów – bo wy chyba macie protokoły – czy ewentualnie kończą się postępowaniem sądowym? Jak to wygląda i czy znacie takie statystyki? No bo coś sprawiło, że dostrzeżliście ten nie do końca zdefiniowany obszar, czy rozpisany prawnie w wymiarze sformalizowanym.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

A jednak dusza kontrolera odzywa się. Bardzo proszę, panie ministrze.

Główny inspektor pracy Marcin Stanecki:

My w zeszłym roku skontrolowaliśmy w agencjach pracy tymczasowej pracę 93,7 tys. osób, z czego z tej grupy ponad 90 tys. – prawie 94 tys. osób – jedynie 46%, czyli 43,4 tys. osób, świadczyło pracę na podstawie stosunku pracy. W 2022 r. jak kontrolowaliśmy agencje pracy tymczasowej, tych osób, które były zatrudnione na podstawie stosunku pracy, było 58%. Ta liczba spadła i w latach 2022–2024 w 47 agencjach ujawniono naruszenia polegające na zawieraniu umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych stosunkowi pracy, które dotyczyły łącznie 451 osób. I to jest dla nas ta inspiracja. Tym bardziej, że w projekcie, o którym wspomniałem, będziemy mieli prawo przekształcania umów cywilnoprawnych zawartych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy na mocy decyzji administracyjnej, więc chcielibyśmy, zanim w biurze dostaniemy to uprawnienie, żeby akty prawne, które pozwalają na określone zachowania, były jak najbardziej spójne, żeby nie doszło do takiej sytuacji, że dostaniemy uprawnienie – bardzo silne uprawnienie, o które główni inspektorzy zabiegali od lat – i natknijemy się na opór, że ustawa o pracownikach tymczasowych pozwala na taki dualizm. Zresztą ta osoba, która pracuje na podstawie umowy cywilnoprawnej, co do zasady też bardzo często krótkiej i wielokrotnie powtarzanej, nie ma takich praw jak pracownik tymczasowy, a te osoby wykonują często tę samą pracę. Bo proszę zwrócić uwagę, że w przypadku pracy tymczasowej mamy pracowników na linii produkcyjnej zakładu i z jakichś powodów są braki, bo jest więcej zamówień, i tą samą pracę na tej samej linii produkcyjnej wykonują osoby na podstawie umowy zlecenia, wobec których nie ma obowiązku zapewnienia takiego samego wynagrodzenia jak tym ludziom, którzy pracują, jakby nie byli na zleceniu, tylko byłiby pracownikami tymczasowymi. To już ustawodawca wprowadził wymóg, że pracownicy tymczasowi muszą zarabiać tyle, co pracownicy tego zakładu podstawowego, więc oni są zrównani. No i mamy jako trzeci element właśnie te osoby na zleceniu, którym możemy płacić tą minimalną stawkę godzinową, która i tak jest obchodzona, bo bardzo często stosowane są, po pierwsze, kary umowne, a po drugie ustawa

o minimalnym wynagrodzeniu bodajże w art. 8d mówi o tym, że minimalnej stawki godzinowej nie trzeba stosować do wynagrodzenia prowizyjnego i ta regulacja jest niestety nadużywana przez podmioty. Też, jeżeli chodzi o umowy zlecenia, po pierwsze to wynagrodzenie – co budzi nasze, na pierwszy rzut oka i u każdego, kto zdroworozsądkowo myśli – taka sytuacja budzi niepokój. Każdy się zastanawia – jak to jest możliwe? Ustawa o pracownikach tymczasowych reguluje bardzo skrupulatnie również obowiązki z zakresu BHP i tak naprawdę ten pracownik tymczasowy, jeżeli chodzi o bezpieczeństwo i higienę pracy też musi być tak mocno zaopiekowany jak pracownik podstawowy. A w przypadku umów zlecenia my już nie mamy żadnych sankcji, żeby wymusić stosowanie przepisów BHP. Dlatego to jest takie najsłabsze ogniwo, najsłabszy element i chcielibyśmy, żeby też zwrócić uwagę na te osoby, jak i w jakiś sposób się nimi zaopiekować.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Zamykam dyskusję.

Stwierdzam, że Komisja zapoznała się z informacją głównego inspektora pracy. Wobec wyczerpania porządku dziennego zamykam posiedzenie Komisji. Dziękuję bardzo.