



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk

BM-II.059.2.32.2026

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na zapytanie nr 3459 Pani Posłanki Marty Stożek, w sprawie jawnych statystyk decyzji dotyczących ustalenia stosunku pracy po wejściu w życie reformy Państwowej Inspekcji Pracy, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Ustawa z dnia 11 marca 2026 r. o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2026 r. poz. 473) została opublikowana w Dzienniku Ustaw 7 kwietnia br., co oznacza, że część jej regulacji weszła w życie 8 kwietnia br. (przepisy dotyczące wieloletniej strategii budowania zdolności i poprawy warunków pracy Państwowej Inspekcji Pracy, metod i standardów zarządzania kontrolami w Państwowej Inspekcji Pracy czy międzyinstytucjonalnego zespołu zadaniowego do spraw oceny ryzyka w celu zwiększenia skuteczności kontroli Państwowej Inspekcji Pracy), a pozostałe obowiązują od 8 lipca 2026 r.

Przyjęte rozwiązania wyposażyły Państwową Inspekcję Pracy w nowe kompetencje i możliwości pozwalające na bardziej efektywne i skuteczne egzekwowanie przestrzegania przepisów prawa pracy, przede wszystkim w obszarze przeciwdziałania przypadkom omijania przepisów poprzez nieuprawnione zastępowanie stosunku pracy umowami cywilnoprawnymi lub faktycznego świadczenia pracy bez zawarcia umowy. Przewidziane mechanizmy pozostają zgodne z kierunkami wynikającymi z prawa Unii Europejskiej oraz standardami międzynarodowymi dotyczącymi skutecznej ochrony osób wykonujących pracę zarobkową, usprawniając mechanizmy przywracania stanu zgodnego z prawem w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości.

Efektem debaty publicznej, która towarzyszyła procedowaniu nowelizacji ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy był m.in. wzrost liczby wpływających skarg. W 2025 r. wpłynęło ich ok. 50,5 tysięcy – jest to wynik o 15% wyższy niż w 2024 r. Od wejścia w życie przepisów dających PIP narzędzia do walki z nieprawidłowo zawartymi umowami i „śmiciowym” zatrudnieniem tj. w okresie od 8 lipca do 17 lipca br. do Okręgowych Inspektoratów Pracy wpłynęło łącznie 249 skarg na nieprawidłowo stosowane kontrakty cywilnoprawne. Dane te obrazują skalę zapotrzebowania na skuteczne instrumenty nadzorcze w obszarze prawa pracy. Zainteresowanie obywateli środkami prawnymi znajdującymi się w kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy potwierdza prawidłowy kierunek wprowadzanych zmian, które zwiększą skuteczność działań podejmowanych przez inspektorów pracy.

Pełna statystyka dotycząca spraw o ustalenie istnienia stosunku pracy, wnoszonych przez inspektorów pracy w I instancji w sądach rejonowych i w II instancji sądów okręgowych, prowadzona jest w Ministerstwie Sprawiedliwości. W sprawie jej udostępnienia należy zatem zwrócić się do Ministra Sprawiedliwości.

Trzeba podkreślić, że ocena dotychczasowego instrumentu powództw o ustalenie stosunku pracy stanowiła część oceny skutków regulacji projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw. Uprawnienie to było rzadko wykorzystywane przez inspektorów pracy z uwagi na przewlekłość postępowań sądowych i długi czas oczekiwania na rozstrzygnięcie spraw.

Instrumenty dotychczas przysługujące inspektorom pracy nie pozwalały skutecznie zapobiegać nadużywaniu przez niektórych pracodawców umów cywilnoprawnych jako podstawy świadczenia pracy. Mają one charakter niewłaściwy, są czasochłonne i obciążone ryzykiem oddalenia powództwa przez sąd w przypadku braku współpracy ze strony pracownika (powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy) albo cechują się ograniczonym oddziaływaniem (środki prawne w postępowaniu o wykroczenie). Poszerzenie kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy umożliwiające stosowanie również władczych środków prawnych, pozwalających skutecznie przeciwdziałać zatrudnieniu na podstawie umów cywilnoprawnych w sytuacji, gdy warunki wykonywania pracy wskazują, iż strony łączą faktycznie stosunek pracy, ma zatem znaczenie zasadnicze.

Należy podkreślić, że przyjęte w ramach reformy rozwiązania nie pozbawiają podmiotów kontrolowanych prawa do sądu, ponieważ decyzje wydawane przez okręgowych inspektorów pracy będą podlegały kontroli sądowej zgodnie z właściwymi przepisami postępowania.

Wyniki analiz skuteczności działań podejmowanych przez Państwową Inspekcję Pracy są ogólnie dostępne w sprawozdaniach Państwowej Inspekcji Pracy. PIP rokrocznie wskazywała, że stosunkowo niewielka liczba powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy wynika głównie z tego powodu, że ich wnoszenie postrzegane jest przez ten organ jako działanie nieefektywne.

W postępowaniach sądowych strona pozwana (pracodawca) co do zasady wnosi o oddalenie powództwa, negując zasadność twierdzeń powoda, jakoby sposób wykonywania umowy wskazywał na pracownicze cechy zatrudnienia. Większość pozwanych powołuje się dodatkowo np. na uzgodnienia stron jeszcze z etapu rekrutacji, na którym pracodawca wskazywał na przyszłą cywilnoprawną podstawę zatrudnienia, nie sugerując możliwości zawarcia umowy o pracę.

Podkreślić jednak należy, że w orzecznictwie przyjmuje się, że jeśli umowa ma równocześnie cechy charakterystyczne dla wykonywania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę i umów cywilnoprawnych, to dla oceny rodzaju stosunku prawnego decydujące jest ustalenie, które z tych cech mają charakter przeważający (niektóre orzeczenia sądowe wskazują, że aby można było zakwalifikować stosunek prawny łączący powoda z pozwanym jako stosunek pracy, stosunek taki musi zawierać wszystkie elementy charakterystyczne dla stosunku pracy).

Warto pamiętać, że o tym, czy w danym przypadku mamy do czynienia ze stosunkiem pracy decyduje nie nazwa umowy zawartej między stronami, lecz warunki, w jakich praca jest faktycznie świadczona (art. 22 § 1¹ Kodeksu pracy).

W pozostałych sprawach poruszonych w zapytaniu, należy zwrócić się do Państwowej Inspekcji Pracy, która nie jest organem podległym Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że analiza skuteczności nowych instrumentów prawnych, w tym ocena potrzeby ewentualnego rozszerzenia zakresu publikowanych danych statystycznych, będzie możliwa na gruncie analizy doświadczeń

związanych ze stosowaniem nowych przepisów w praktyce. Ewentualne decyzje dotyczące rozszerzenia zakresu publikowanych danych będą mogły zostać podjęte po dokonaniu oceny funkcjonowania reformy oraz możliwości organizacyjnych i technicznych właściwych instytucji.

Z wyrazami szacunku

Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/