

Warszawa, 17 czerwca 2024 r.

BEOS-WP/WOSR-1104/24

**Do druku nr 441**

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS. 1120 237. 2024

Data wpływu 18. 06. 2024

Pan Minister

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

### Ocena skutków regulacji

#### **zawartej w komisyjnym projekcie ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Prawo przedsiębiorców (druk sejmowy nr 441)**

#### **I. Jaki problem jest rozwiązywany?**

Projekt dotyczy regulacji trybu przeprowadzania kontroli przez inspektorów Państwowej Inspekcji Pracy. Są one określone w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy<sup>1</sup> (dalej: ustawa o PIP).

Zakresem działania Państwowej Inspekcji Pracy (PIP) objęto wszystkich pracodawców. Inspektorzy pracy są uprawnieni do przeprowadzania, bez uprzedzenia i o każdej porze dnia i nocy, kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy, w szczególności stanu bezpieczeństwa i higieny pracy, kontroli przestrzegania przepisów dotyczących legalności zatrudnienia, kontroli wypłacania wynagrodzenia w wysokości wynikającej z wysokości minimalnej stawki godzinowej oraz kontroli przestrzegania przepisów dotyczących ograniczenia handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni. Kontrolę przeprowadza się po okazaniu legitymacji służbowej potwierdzającej tożsamość i uprawnienia inspektora pracy lub innego upoważnionego pracownika PIP. Jeżeli kontrola ma dotyczyć przedsiębiorców, kontrolę przeprowadza się po okazaniu, poza legitymacją służbową, także upoważnienia do kontroli.

Celem proponowanych zmian jest uproszczenie i ujednolicenie procedury kontroli przedsiębiorców i innych pracodawców poprzez rezygnację z wymogu

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU  
L. dz. SP. 020 141.9, 2024  
Data wpływu 18.06.24r.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 97.

okazania przez inspektora pracy upoważnienia do przeprowadzenia kontroli u przedsiębiorcy. Projektowana ustawa jest reakcją Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP IX Kadencji na petycję nr BKSP-144-IX-626/22. Petycja ta została skierowana do Sejmu RP przez Stowarzyszenie Inspektorów Pracy Rzeczypospolitej Polskiej i uznana przez Komisję za zasadną<sup>2</sup>. Wymóg okazania upoważnienia do przeprowadzenia kontroli został wprowadzony do poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 6 marca 1981 r. o Państwowej Inspekcji Pracy<sup>3</sup> w 2004 r.<sup>4</sup> Z uzasadnienia tej nowelizacji przepisów o PIP można wywnioskować, że przy wprowadzaniu rozpatrywanego wymogu intencją ustawodawcy było pogodzenie przepisów o PIP i o działalności gospodarczej w zakresie upoważnień do przeprowadzania kontroli<sup>5</sup>. Komisja do Spraw Petycji uznała, że obecnie brak jest uzasadnienia merytorycznego do zróżnicowania procedur kontrolnych wobec przedsiębiorców i wobec pozostałych pracodawców.

## **II. Rekomendowane rozwiązanie (w tym planowane narzędzia interwencji) i oczekiwany efekt**

W projekcie proponuje się uchylenie pięciu ustępów w art. 24 ustawy o PIP dotyczących wymogu okazania upoważnienia do przeprowadzenia kontroli u przedsiębiorcy, jego szczegółowej treści oraz podmiotów wydających upoważnienie. W art. 24 ustawy o PIP pozostaną przepisy określające szeroko prawo do kontroli dokonywanej przez PIP i jej zakres (ust. 1) oraz wprowadzające zasadę, że kontrolę przeprowadza się po okazaniu legitymacji służbowej potwierdzającej tożsamość i uprawnienia inspektora. Uchylone mają być przepisy, które dotyczą wymogu okazania upoważnienia do przeprowadzenia kontroli u przedsiębiorcy (ust. 3), jego szczegółowej treści (ust. 4), podmiotów wydających upoważnienie (ust. 6), jak również wprowadzenia wyjątku, który dopuszcza, że jeżeli okoliczności faktyczne uzasadniają

---

<sup>2</sup> Zob. projekt ustawy, uzasadnienie, pkt 1.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 6, poz. 23 ze zm.

<sup>4</sup> Art. 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1808, ze zm.).

<sup>5</sup> Sejm RP, IV kadencja, Druk nr 2496, str. 5 uzasadnienia projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej.

niezwłoczne podjęcie kontroli u przedsiębiorcy, może być ona podjęta po okazaniu legitymacji służbowej (ust. 5)<sup>6</sup>.

W projekcie proponuje się również dokonanie zmian w treści art. 65 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców<sup>7</sup> poprzez uzupełnienie zamieszczonego w nim katalogu procedur kontrolnych, do których nie stosuje się rozdziału 5 tej ustawy określającego ograniczenia kontroli działalności gospodarczej. Obecnie przepisów tego rozdziału nie stosuje się do kontroli:

- a) prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe<sup>8</sup>;
- b) celno-skarbowej prowadzonej w trybie określonym w dziale V rozdziale 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej<sup>9</sup>;
- c) prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska<sup>10</sup> w zakresie gospodarki odpadami.

Proponuje się dodanie pkt 4 obejmującego kontrolę prowadzoną na podstawie ustawy o PIP.

Skutkiem projektowanych zmian będzie stosowanie przez PIP jednakowych procedur kontrolnych wobec wszystkich pracodawców. Zmiany te mogą usprawnić i odbiurokratyzować proces kontrolny, a przez to pozytywnie wpłynąć na realizację zadań kontrolnych PIP oraz ich skuteczność. Wpłynęłoby to na bardziej efektywne wykorzystanie środków finansowych przeznaczanych na działania kontrolne w obszarze stosunków pracy i zatrudnienia. Zgodnie z art. 12 ust. 1 Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 81 dotyczącej inspekcji pracy w przemyśle i handlu, przyjętej w Genewie dnia 11 lipca 1947 r.<sup>11</sup>, uprawnienia kontrolne przysługują inspektorom pracy zaopatrzonemu „w odpowiednie pełnomocnictwa”, bez doprecyzowania ich treści i formy<sup>12</sup>. Konwencja ta przewiduje w art. 12 ust. 2, że inspektorzy pracy będą zawiadamiać o swojej obecności pracodawcę lub jego

---

<sup>6</sup> Kontrolowanemu należy wówczas niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni od dnia podjęcia kontroli, doręczyć upoważnienie do przeprowadzenia kontroli zawierające wymagane dane.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 236.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1173 ze zm.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 615 ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 425.

<sup>11</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 72, poz. 450.

<sup>12</sup> Zob. Opinia prawna dotycząca petycji nr BKSP-144-IX-626/22 w sprawie nowelizacji ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy polegającej na zniesieniu wymogu dodatkowych upoważnień do kontroli przedsiębiorców przez inspektorów pracy, opinia z 27 września 2022 r., BAS-WAP-1693/22.

przedstawiciela, chyba że uznają, iż takie zawiadomienie może niekorzystnie wpłynąć na wykonywanie ich obowiązków. Rozwiązanie obecnie obowiązujące w prawie polskim wprowadza wyższy standard informowania przez inspektorów pracy o wszczęciu i zakresie kontroli w stosunku do przedsiębiorców niż wobec innych pracodawców. Wymóg okazania upoważnienia zapewnia kontrolowanym przedsiębiorcom wiedzę między innymi o zakresie przedmiotowym kontroli, przewidywanym terminie zakończenia kontroli, jej podstawie prawnej oraz o prawach i obowiązkach kontrolowanego podmiotu. Odpowiada on ustawowym zasadom określającym warunki prowadzenia działalności przez przedsiębiorców i przeprowadzania u nich kontroli określonym w rozdziale 5 Prawa przedsiębiorców. Przyjęcie proponowanych zmian wiązałoby się zatem z osłabieniem pozycji przedsiębiorców w stosunku do PIP jako jednej z państwowych instytucji kontrolnych.

Projekt ustawy był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej<sup>13</sup>. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu<sup>14</sup>.

### **III. Jak problem został rozwiązany w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE?**

W analizowanych państwach (Austria, Czechy, Dania, Francja, Hiszpania, Litwa, Słowenia) w ustawach regulujących działalność inspektorów pracy nie przewidziano przepisów zawierających wymóg wskazywania osobnego upoważnienia do przeprowadzania kontroli u przedsiębiorcy.

We wszystkich powyższych państwach inspektorzy pracy podczas kontroli muszą dysponować legitymacją służbową lub bardziej ogólnie dokumentem umożliwiającym potwierdzenie tożsamości i uprawnień inspektora (w Austrii zgodnie

---

<sup>13</sup> *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej komisijnego projektu ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Prawo przedsiębiorców (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Robert Warwas)*, opinia z 27 maja 2024 r., BEOS-WPEiM-1102/24.

<sup>14</sup> *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy komisijny projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz ustawy – Prawo przedsiębiorców (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Robert Warwas) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu*, opinia z 27 maja 2024 r., BEOS-WPEiM-1103/24.

z par. 4 ust. 6 ustawy o inspekcji pracy<sup>15</sup>; w Czechach zgodnie z par. 4 ustawy o inspekcji pracy<sup>16</sup>; we Francji zgodnie z art. R8124-25 kodeksu pracy<sup>17</sup>; w Danii zgodnie z par. 76 ust. 3 ustawy o środowisku pracy<sup>18</sup>; w Hiszpanii, zgodnie z art. 13 ustawy o utworzeniu systemu inspekcji pracy i ubezpieczeń społecznych<sup>19</sup>, na Słowenii, zgodnie z art. 18 ustawy o inspekcji<sup>20</sup>). Na Litwie, zgodnie z art. 9 ustawy o państwowej inspekcji pracy<sup>21</sup>, inspektor przeprowadza kontrolę po okazaniu legitymacji służbowej i decyzji o przeprowadzeniu kontroli.

#### **IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt**

Projekt będzie miał przede wszystkim wpływ na Państwową Inspekcję Pracy, w szczególności na:

- a) Głównego Inspektora Pracy i jego zastępców, okręgowych inspektorów pracy i ich zastępców, nadinspektorów pracy (wydających upoważnienia do przeprowadzania kontroli u przedsiębiorców),
- b) inspektorów pracy (przeprowadzających kontrole).

Według najnowszych dostępnych danych, w 2022 r. zatrudnienie w Państwowej Inspekcji Pracy wynosiło (w przeliczeniu na pełne etaty) 2483 osoby<sup>22</sup>.

Projekt będzie również oddziałował na przedsiębiorców. Według stanu na dzień 26 maja 2024 r w Polsce prowadziło działalność 2 mln 566 tys. przedsiębiorców<sup>23</sup>.

---

<sup>15</sup> *Arbeitsinspektionsgesetz 1993 – ArbIG*, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008840>.

<sup>16</sup> *Zákon č. 251/2005 Sb o inspekci prace*, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2005-251>.

<sup>17</sup> *Code du travail*, [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000034423650/2022-01-01](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000034423650/2022-01-01).

<sup>18</sup> *Bekendtgørelse af lov om arbejdsmiljø*, LBK nr 2062 af 16/11/2021, <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2021/2062>.

<sup>19</sup> *Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social*, «BOE» núm. 174, de 22/07/2015, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-8168>.

<sup>20</sup> *Zakon o inšpekcijskem nadzoru*, <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO3209>.

<sup>21</sup> *Valstybinės darbo inspekcijos įstatymas*, Žin. 2003, Nr. 102-4585, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.220102/asr>.

<sup>22</sup> *Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 12 – Państwowa Inspekcja Pracy. Wystąpienie pokontrolne*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2023, s. 7, <https://www.nik.gov.pl/analiza-budzetu-panstwa/archiwum/kontrole-czastkowe-2022.html>.

<sup>23</sup> *Liczba zarejestrowanych działalności według statusu*, Hurtowania danych CEIDG i Biznes.gov.pl, <https://dane.biznes.gov.pl/raporty>.

## **V. Informacje o zakresie, czasie trwania i wynikach konsultacji**

Z projektu nie wynika, żeby przeprowadzono konsultacje społeczne poprzedzające przygotowanie projektu ustawy. Zgodnie z informacjami z Systemu Informacyjnego Sejmu, w dniu 22 maja 2024 r. Marszałek Sejmu skierował projekt do konsultacji (SN, PG, NRA, KRRP, PIP, RDS, RMIŚP, FPP, Lewiatan, BCC-ZP, ZRP, PRP i ZPiP).

## **VI. Wpływ na sektor finansów publicznych**

Projektowana ustawa nie będzie miała istotnego wpływu na dochody i wydatki jednostek sektora finansów publicznych.

W 2022 r. Państwowa Inspekcja Pracy przeprowadziła 59,6 tys. kontroli w 48,3 tys. podmiotów<sup>24</sup>. Brak jest danych, jaki odsetek kontroli PIP stanowiły kontrole u przedsiębiorców, jednak należy przypuszczać, że stanowiły one zdecydowaną większość. Zniesienie konieczności przygotowywania, drukowania, podpisywania i doręczania przedsiębiorcom upoważnień do przeprowadzenia u nich kontroli będzie miało zatem pozytywny wpływ na poziom wydatków budżetu państwa w części 12 – PIP, wynikający przede wszystkim z niewielkiego zmniejszenia wydatków bieżących (głównie w §421 *Zakup materiałów i wyposażenia*).

## **VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe**

Projektowana regulacja spowoduje, że przedsiębiorcom nie będą przedstawiane upoważnienia do przeprowadzania kontroli, zawierające m.in. określenie jej zakresu przedmiotowego oraz wskazanie daty jej rozpoczęcia i przewidywanego zakończenia. Z kolei zmiana zaproponowana w ustawie Prawo przedsiębiorców spowoduje, że w przypadku kontroli przeprowadzanych przez PIP nie będą miały zastosowania wskazane w tej ustawie ograniczenia kontroli działalności gospodarczej. Należy jednak zwrócić uwagę, że w obowiązującym stanie prawnym inspektorzy pracy są uprawnieni do przeprowadzania, bez uprzedzenia i o każdej porze dnia i nocy, kontroli przestrzegania prawa pracy, a jeżeli okoliczności faktyczne

---

<sup>24</sup> Informacja z wykonania budżetu Państwowej Inspekcji Pracy. Część 12 budżetu państwa, Państwowa Inspekcja Pracy, Warszawa, czerwiec 2023, s. 7.

uzasadniają niezwłoczne podjęcie kontroli u przedsiębiorcy, może być ona podjęta po okazaniu wyłącznie – tak jak to miało miejsce przed 2004 r.<sup>25</sup> – legitymacji służbowej. Kontrolowanemu podmiotowi należy tylko niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni od dnia podjęcia kontroli, doręczyć upoważnienie do przeprowadzenia kontroli (art. 24 ust. 4 ustawy). Trudno jest zatem stwierdzić, aby zaproponowane w projekcie rozwiązanie (obowiązujące przecież obecnie w przypadku podmiotów nieposiadających statusu przedsiębiorców) wpłynęło negatywnie w zauważalny sposób na działalność podmiotów gospodarczych.

Projektowana ustawa zwiększy natomiast poziom ochrony praw niektórych osób świadczących pracę, w tym osób zwracających się o pomoc do PIP<sup>26</sup>. Brak konieczności przygotowywania upoważnień do przeprowadzania kontroli (co wymaga zgromadzenia wszystkich wymaganych przez ustawę danych i zaangażowania kilku pracowników PIP) i wyeliminowanie zdarzających się trudności z dostarczeniem tych upoważnień przedstawicielom kontrolowanych podmiotów może przyspieszyć podjęcie i realizację procesu kontrolnego. Tym samym umożliwi szybsze stwierdzenie w kontrolowanych podmiotach naruszeń prawa pracy i wydanie przez inspektorów środków prawnych zobowiązujących do ich usunięcia. Ten efekt może dodatkowo wzmocnić spodziewany wzrost motywacji inspektorów pracy, wynikający z wprowadzenia ułatwień w wykonywanej przez nich pracy.

#### **VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu**

Projekt ogranicza obciążenia regulacyjne poprzez rezygnację z wymogu sporządzania i okazywania przez inspektora pracy upoważnienia do przeprowadzenia kontroli u przedsiębiorców. Projekt nie przewiduje wprowadzenia nowych obciążeń regulacyjnych lub obowiązków informacyjnych wobec podmiotów publicznych.

---

<sup>25</sup> Obowiązek okazywania upoważnień do przeprowadzenia kontroli wprowadzono z dniem 21 sierpnia 2004 r. ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2004 r. Nr 173, poz. 1808).

<sup>26</sup> Według danych Państwowej Inspekcji Pracy, na podstawie takich zgłoszeń wszczynanych jest ok. 40% kontroli. Zob. *Informacja...*, s. 6.

### **IX. Wpływ na rynek pracy**

Projektowane zmiany nie będą miały wpływu na poziom zatrudnienia w gospodarce.

### **X. Wpływ na pozostałe obszary**

Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na inne obszary.

### **XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

### **XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**

Projektodawcy nie wskazują sposobu ani terminu ewaluacji.

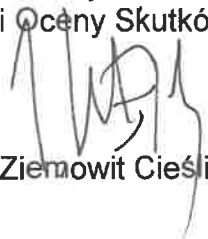
Autorzy:

Dorota Dzieńskiuk (pkt I, II, V, VIII, XI, XII)  
ekspert ds. legislacji  
w Biurze Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji

dr Adrian Grycuk (pkt IV, VI, VII, IX, X)  
specjalista ds. systemu gospodarczego  
w Biurze Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji

dr Danuta Adamiec (pkt III)  
specjalista w Wydziale Oceny Skutków Regulacji  
w Biurze Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:  
Wicedyrektor Biura Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak