

<p>Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Pani Agnieszka Dziemianowicz-Bąk Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Tomasz Wlazło Dyrektor Departamentu Prawnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej tel.: +48 538 639 715; e-mail: tomasz.wlazlo@mrpips.gov.pl</p> <p>Małgorzata Wójcik Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej tel.: +48 532 402 600; e-mail: malgorzata.wojcik@mrpips.gov.pl.</p> <p>Karol Perkowski Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej tel.: +48 532 402 594; e-mail: karol.perkowski@mrpips.gov.pl.</p>	<p>Data sporządzenia 01.09.2025</p> <p>Źródło: Inne</p> <p>Nr w wykazie prac UD283</p>
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw wprowadza rozwiązania prawne zmierzające do wzmocnienia Państwowej Inspekcji Pracy, zwanej dalej „PIP” w celu bardziej efektywnego i skutecznego egzekwowania przestrzegania przepisów prawa pracy, co ma doprowadzić do poprawy sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową. Wprowadzenie rozwiązań przewidzianych w ww. projekcie ustawy stanowi częściową realizację kamieni milowych A71G „Wejście w życie reformy Państwowej Inspekcji Pracy i reformy Kodeksu pracy” oraz A72G „Działania na rzecz budowania zdolności Państwowej Inspekcji Pracy w ramach reformy A.4.7 „Ograniczenie segmentacji rynku pracy” zawartej w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności, zwanym dalej „KPO”. Wdrożenie reformy powinno być zakończone do 30 czerwca 2026 r.

Zgodnie z kamieniem milowym A71G wzmocnienie PIP miałyby nastąpić przez:

- 1) uprawnienie PIP do wydawania decyzji administracyjnych o przekształceniu nieprawidłowo zawartych umów cywilnoprawnych w umowy o pracę;
- 2) umożliwienie wymiany danych pomiędzy PIP, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, zwanym dalej „ZUS” i Krajową Administracją Skarbową, zwaną dalej „KAS” na potrzeby kontroli;
- 3) wprowadzenie możliwości przeprowadzania przez PIP zdalnych kontroli;
- 4) wprowadzenie obowiązku sporządzania przez PIP rocznych i wieloletnich planów działań dla kontroli celowych na podstawie analizy ryzyka;
- 5) co najmniej dwukrotne zwiększenie maksymalnej wysokości grzywny, jaką PIP może nałożyć w postępowaniu mandatowym.

Zgodnie z kamieniem milowym A72G działaniami na rzecz budowania zdolności PIP są:

- 1) przyjęcie wieloletniej strategii budowania zdolności i poprawy warunków pracy, w której przewiduje się:
 - a) sprostanie wyzwaniami nieobsadzonych wakatów,
 - b) wprowadzenie narzędzi informatycznych na potrzeby skutecznych kontroli,
 - c) plan szkoleń dla pracowników w zakresie wdrażania nowych przepisów, standardów operacyjnych i narzędzi informatycznych,
 - d) opracowanie metod zarządzania i narzędzi oceny ryzyka, aby kontrole były ukierunkowane i skuteczne;
- 2) przyjęcie budżetu Państwowej Inspekcji Pracy na 2026 r., zwiększonego o co najmniej 10 % w porównaniu z 2025 r.;
- 3) utworzenie międzyinstytucjonalnego zespołu zadaniowego do spraw oceny ryzyka z udziałem przedstawicieli PIP, ZUS i KAS w celu zwiększenia skuteczności kontroli;
- 4) uruchomienie kanału elektronicznej wymiany danych między PIP, ZUS i KAS;

- 5) przeprowadzenie audytu systemów bezpieczeństwa informatycznego w PIP;
 - 6) przyjęcie zarządzenia Głównego Inspektora Pracy w sprawie metod i standardów zarządzania kontrolą.
- Przyjęte w KPO kamienie milowe wpisują się w zgłaszaną przez PIP od wielu lat potrzebę dokonania zmian przepisów, które przyczyniłyby się do poprawienia skuteczności działania i zapewnienia pracownikom wyższego poziomu ochrony.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 1712, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o PIP” do zadań PIP należy nadzór i kontrola przestrzegania prawa pracy, w tym m.in. przepisów dotyczących stosunku pracy. PIP jest zatem uprawniona do kontroli przestrzegania art. 22 § 1² ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277, z późn. zm.), zwanej dalej „Kodeksem Pracy” tzn. tego, czy nie dochodzi do zastępowania umowy o pracę umową cywilnoprawną, w sytuacji zachowania warunków wykonywania pracy określonych w art. 22 § 1 Kodeksu pracy.

W 2024 r. inspektorzy pracy przeprowadzili 10,0 tys. kontroli (w 2023 r. i 2022 r. – po 10,7 tys.), których celem było eliminowanie przypadków zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla stosunku pracy oraz naruszania obowiązku wypłacania osobom przyjmującym zlecenie lub świadczącym usługi na podstawie umów, o których mowa w art. 734 i art. 750 Kodeksu cywilnego, wynagrodzenia w wysokości nie niższej niż wynikająca z wysokości minimalnej stawki godzinowej – zgodnie z przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Przeprowadzone kontrole miały zarówno charakter planowy, jak i związane były z badaniem skarg zgłoszonych do PIP.

W 2024 r. inspektorzy pracy skontrolowali 38,9 tys. umów cywilnoprawnych – zakwestionowali 1,4 tys. umów zawartych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy (3,6%). Dla porównania, w 2023 r. inspektorzy pracy skontrolowali 42,2 tys. umów cywilnoprawnych – zakwestionowali 1,9 tys. umów (4,5%), a w 2022 r. na skontrolowanych 46 tys. umów zakwestionowali 2,2 tys. umów (4,8%). Jak wskazują powyższe dane, z roku na rok zmniejsza się odsetek kwestionowanych przez inspektorów pracy umów cywilnoprawnych w stosunku do liczby umów poddanych kontroli.

W aktualnym stanie prawnym w przypadku stwierdzenia, że stosunek prawny łączący osobę wykonującą pracę z podmiotem powierzającym pracę nie ma charakteru cywilnoprawnego, lecz w istocie jest stosunkiem pracy organ PIP może skierować wystąpienie lub wydać polecenie w sprawie zmiany podstawy prawnej świadczenia pracy, może wnieść do sądu pracy powództwo o ustalenie, że strony łączyła umowa o pracę, a także uruchomić procedurę wykroczeniową, gdyż czyn taki stanowi wykroczenie określone w art. 281 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy.

Możliwe do zastosowania przez PIP środki prawne nie są efektywne na tyle, by można było w sposób skuteczny przeciwdziałać naruszeniom przepisów prawa pracy, których dopuszczają się podmioty zatrudniające w zakresie doboru formy zatrudnienia. Wystąpienie (także polecenie) nie ma charakteru władczego, gdyż nie ma cech decyzji administracyjnej. Nie rozstrzyga w sposób władczy o istnieniu lub nieistnieniu stosunku pracy. Podmiot kontrolowany zobowiązany jest jedynie do zawiadomienia odpowiedniego organu PIP o terminie i sposobie realizacji wniosków pokontrolnych, w terminie określonym w wystąpieniu. Nierespektowanie zaleceń wynikających z wystąpienia nie wiąże się z żadnymi negatywnymi konsekwencjami dla podmiotu zatrudniającego.

W latach 2022 – 2024 wydanych zostało łącznie 4 238 wniosków w wystąpieniach (3 489) oraz poleceń (749), których przedmiotem było świadczenie pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy; dotyczyły one w sumie 11 168 osób (odpowiednio – 9 585 oraz 1 583). Realizacja ww. środków prawnych nastąpiła wobec 7 962 osób (odpowiednio – 6 410 oraz 1 552), czyli w 71,3%. W okresie styczeń – czerwiec 2025 r. wydanych zostało 677 wniosków w wystąpieniach (538) oraz poleceń (139), których przedmiotem było świadczenie pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy; dotyczyły one w sumie 2 132 osób (odpowiednio – 1 915 oraz 217). Realizacja ww. środków prawnych nastąpiła wobec 1 193 osób (odpowiednio – 986 oraz 207), czyli w 55,9%.

Na zmianę charakteru więzi prawnej łączącej podmiot zatrudniający z osobą świadczącą pracę nie ma też wpływu kwalifikacja umowy cywilnoprawnej jako umowy o pracę, jakiej dokonuje inspektor pracy w ramach postępowania mandatowego w sprawie o wykroczenie z art. 281 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy. W przypadku ujawnienia popełnienia wykroczenia z art. 281 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy, zgodnie z którym „Kto, będąc pracodawcą lub działając w jego imieniu, zawiera umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 powinna

być zawarta umowa o pracę, podlega karze grzywny od 1 000 do 30 000 zł” inspektor pracy może skierować do sądu wnioski o ukaranie, nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego lub zastosować środek wychowawczy. W latach 2022 – 2024 inspektorzy pracy ujawnili popełnienie ww. wykroczenia w 1 803 przypadkach, w związku z czym:

- 1) – skierowali do sądów 110 wniosków o ukaranie;
- 2) – nałożyli 1 125 mandatów na łączną kwotę grzywien 1 534 730 zł;
- 3) – zastosowali 483 środki wychowawcze.

W okresie styczeń – czerwiec 2025 r. inspektorzy pracy ujawnili popełnienie ww. wykroczenia w 330 przypadkach, w związku z czym:

- 1) – skierowali do sądów 17 wniosków o ukaranie;
- 2) – nałożyli 192 mandaty na łączną kwotę grzywien 280 500 zł;
- 3) – zastosowali 81 środków wychowawczych.

Także uprawnienie inspektora pracy do wytoczenia powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy nie jest efektywne. W przypadku sytuacji spornej inspektor pracy może wnieść do sądu pracy powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy, lub wstąpić – za zgodą powoda - do już toczącego się w tej sprawie postępowania (zainteresowana osoba może sama wystąpić do sądu o ustalenie istnienia stosunku pracy). Sąd może orzec o istnieniu między stronami stosunku pracy, mimo zawartej wcześniej umowy cywilnoprawnej.

W latach 2022 – 2024 inspektorzy pracy skierowali 94 powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 106 osób. W 32 przypadkach sądy ustaliły stosunek pracy (w 25 sprawach zapadły wyroki, a w 7 sprawach zawarto ugodę).

W okresie styczeń – czerwiec 2025 r. inspektorzy pracy skierowali 9 powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 9 osób. W 1 przypadku sąd ustalił stosunek pracy.

Jak wynika z powyższych danych uprawnienie to jest rzadko wykorzystywane przez inspektorów pracy, z uwagi na czasochłonność prowadzenia procesu sądowego oraz ryzyko przegrania sprawy, zwłaszcza przy braku współpracy ze strony osoby wykonującej pracę (obawiającej się np. utraty pracy), a także przewlekłość postępowań sądowych i długie oczekiwanie na rozstrzygnięcie sprawy.

Obecne instrumenty przysługujące inspektorom pracy są niewystarczające, aby w sposób skuteczny przeciwdziałać zjawisku nadużywania umowy cywilnoprawnej jako podstawy świadczenia pracy. Mają one charakter niewładczy, są czasochłonne i obciążone ryzykiem nieuwzględnienia przez sąd w przypadku braku współpracy ze strony zainteresowanego pracownika (powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy) albo mają ograniczony zakres oddziaływania (środki prawne w postępowaniu o wykroczenie).

Istotne jest zatem rozszerzenie kompetencji PIP o możliwość stosowania władczych środków prawnych zmierzających do przeciwdziałania zatrudnieniu na podstawie umów cywilnoprawnych, w sytuacji gdy warunki wykonywania pracy wskazują, iż strony łączą faktycznie stosunek pracy.

Istotnym jest zatem wprowadzenie zmian w wymienionych w pkt 2 OSR obszarach.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projektowana ustawa zakłada wprowadzenie zmian do ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2024 r. poz. 1712, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o PIP”. Najważniejsze z nich to:

- 1) wprowadzenie skuteczniejszego mechanizmu przeciwdziałania nieuprawnionemu zastępowaniu umów o pracę umowami cywilnoprawnymi, w postaci przyznania PIP kompetencji do stwierdzania istnienia stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę. W tym celu proponuje się poszerzenie katalogu środków władczych przysługujących PIP poprzez uzupełnienie art. 11 ustawy o PIP o pkt 7a wprowadzający wymienioną kompetencję.
- Proponowane rozwiązania dotyczą umów cywilnoprawnych, w tym mogą dotyczyć również osób wykonujących pracę w ramach B2B, bowiem – zgodnie z art. 22 § 12 Kp – jeżeli praca jest wykonywana w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy, to zawarcie umowy cywilnoprawnej zamiast umowy o pracę stanowi naruszenie obowiązujących przepisów prawa pracy.

Należy przy tym zaznaczyć, że tzw. samozatrudnienie/współpraca w ramach B2B nie stanowią kategorii prawnej; przyjmuje się, że oznaczają one działalność gospodarczą wykonywaną przez osobę fizyczną, w ramach której praca świadczona jest dla jednego lub głównie jednego podmiotu. W stosunkach gospodarczych wykonywanie pracy w ramach samozatrudnienia odbywa się zazwyczaj w tzw. formule B2B, czyli w ramach umowy zawieranej między dwoma podmiotami gospodarczymi. Ma ona charakter współpracy między przedsiębiorcami, niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa, dlatego stroną takiej umowy może być również jednoosobowa firma. W takim przypadku to strony umowy decydują o jej treści i wynikających z niej zobowiązaniach.

O tym jednak, czy w danym przypadku mamy do czynienia ze stosunkiem pracy, decyduje nie nazwa umowy zawartej między stronami (np. umowa zlecenia), lecz warunki, w jakich praca jest faktycznie świadczona.

Projektowany przepis zakłada, że decyzje w tych sprawach będą podlegały natychmiastowemu wykonaniu w zakresie skutków, jakie przepisy prawa pracy wiążą z nawiązaniem stosunku pracy oraz obowiązkami w zakresie podatków i ubezpieczeń społecznych powstałym od dnia jej wydania. W zakresie skutków podatkowych i ubezpieczeń społecznych powstałych przed dniem wydania decyzji, decyzje będą podlegały wstrzymaniu do dnia upływu terminu na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania do dnia rozpatrzenia odwołania przez sąd pracy. Kompetencja do wydawania decyzji dotyczących stwierdzenia istnienia stosunku pracy w takiej sytuacji zostanie przekazana okręgowym inspektorom pracy (zmiana w art. 19 ust. 1 pkt 4 ustawy o PIP), co podkreśli wyjątkową rangę tego środka prawnego i konieczność rozważnego z niego korzystania. Zapewni to większą wnikliwość przy analizowaniu sytuacji prawnej i faktycznej, aniżeli w sytuacji, gdyby dokonywał jej sam inspektor pracy przeprowadzający kontrolę;

- 2) zmianę zakresu informacji pozyskiwanych od ZUS (zmiana w art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy o PIP) – obecnie przepis ogranicza pozyskiwanie danych z „ZUS” przez PIP, co utrudnia współpracę pomiędzy ZUS a PIP. W projekcie ustawy proponuje się przyznanie PIP prawa do nieodpłatnego pozyskiwania wszelkich informacji zgromadzonych przez ZUS w zakresie niezbędnym do realizacji zadań PIP, a nie tylko informacji zgromadzonych przez ZUS na koncie ubezpieczonego i koncie płatnika składek w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym, a także danych o wypadkach przy pracy;
- 3) wprowadzenie możliwości kontroli zdalnej (dodanie ust. 5 i 6 w art. 26 ustawy o PIP) – umożliwi to sprawne przeprowadzenie kontroli w przypadkach np. ograniczenia funkcjonowania urzędu z powodu sytuacji nadzwyczajnych, a ponadto ułatwi podmiotom kontrolowanym komunikację z urzędem. Stanowi też dostosowanie metod prowadzenia czynności kontrolnych do zmieniającej się rzeczywistości. Wprowadzenie kontroli zdalnych stanowi realizację kamienia milowego A71G;
- 4) możliwość żądania wykonania oględzin za pomocą kamery z przekazem online (dodanie pkt 2a w art. 23 ust. 1 ustawy o PIP). Takie uprawnienie inspektora pracy wpłynie na zwiększenie efektywności przeprowadzonych czynności, a niejednokrotnie w ogóle je umożliwi.
- 5) wykonywanie przez inspektora pracy kopii dokumentów w postaci elektronicznej, żądanie ich od podmiotu kontrolowanego (zmiana w art. 23 ust. 1 pkt 8). Proponuje się modyfikację tego przepisu tak, aby w toku postępowania kontrolnego inspektor pracy miał prawo wykonywania niezbędnych dla celów kontroli odpisów lub wyciągów z dokumentów, kopii dokumentów w postaci elektronicznej, jak również zestawień i obliczeń sporządzanych na podstawie dokumentów, a w razie potrzeby żądania ich od podmiotu kontrolowanego. Przyjęcie postulowanych rozwiązań w sposób zdecydowany usprawni przebieg postępowania kontrolnego, a przekazywanie wskazanych dokumentów, zestawień i obliczeń także w postaci elektronicznej umożliwi prowadzenie kontroli zdalnych zgodnie z postanowieniami kamienia milowego A71G;
- 6) przesłuchiwanie kontrolowanego lub świadków przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających jednoczesne i bezpośrednie przekazywanie obrazu i dźwięku na odległość (dodanie ust. 1a w art. 23 ustawy o PIP). Proponowane rozwiązanie w praktyce może służyć tak podmiotom kontrolowanym, gdyż skróci czas kontroli, wyeliminuje zbędne przejazdy do siedziby organów PIP, jak i pracownikom, którym ułatwi możliwość doprecyzowania kwestii poruszanych w skargach i obniży koszty uczestnictwa w takich

przesłuchaniach. Kontrole inspektorów pracy z pewnością zyskają na skuteczności, ograniczeniu czasochłonności oraz zwiększeniu transparentności ich prowadzenia, a jednocześnie wpisuje się to w dyspozycję kamienia milowego A71G, który zakłada prowadzenie kontroli zdalnych;

- 7) dokumentowanie wyników kontroli na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej (zmiana w art. 31 ust. 1 i dodanie ust. 10a w art. 31 ustawy o PIP). W aktualnym stanie prawnym ustalenia kontroli są dokumentowane co do zasady w formie protokołu, który jest dokumentem urzędowym zawierającym informacje na temat przebiegu i wyników kontroli przeprowadzonej przez inspektora pracy. Choć ustawa o PIP nie określa wprost formy protokołu kontroli, to w praktyce stosowane jest w tym zakresie wyłącznie pismo utrwalone w postaci papierowej. W praktyce obrotu gospodarczego oraz w administracji w coraz większym stopniu są wykorzystywane dokumenty utrwalone w postaci elektronicznej, a także elektroniczne środki wymiany informacji, które w wielu przypadkach usprawniają i przyspieszają postępowanie. W projekcie ustawy proponuje się wprowadzenie możliwości sporządzenia protokołu kontroli także na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej. Proponowane rozwiązanie było od dawna postulowane przez podmioty kontrolowane oraz wychodzi naprzeciw współczesnym wyzwaniom technologicznym, a jednocześnie wpisuje się to w dyspozycję kamienia milowego A71G, który zakłada prowadzenie kontroli zdalnych. Ta sama zasada będzie miała zastosowanie do notatki urzędowej, przy pomocy której dokumentuje się wyniki kontroli w przypadku niestwierdzenia uchybień;
- 8) doprecyzowanie przepisów w zakresie sporządzania protokołu kontroli (zmiany w art. 31 ustawy o PIP). Aktualne rozwiązanie przyjęte w art. 31 ust. 3 ustawy o PIP przewiduje, że protokół kontroli podpisuje inspektor pracy oraz osoba lub organ reprezentująca podmiot kontrolowany. Istotne znaczenie dla ostatecznych wyników kontroli ma zapoznanie podmiotu kontrolowanego z protokołem i umożliwienie zgłoszenia zastrzeżeń. W związku z powyższym proponuje się odstąpienie od zasady podpisywania protokołu przez reprezentującego podmiot kontrolowany; protokół podpisywany będzie tylko przez inspektora pracy przeprowadzającego kontrolę. Podmiot kontrolowany miał również możliwość zgłaszania zastrzeżeń na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej. Wprowadzenie tego rozwiązania ułatwi komunikację pomiędzy podmiotem kontrolowanym a inspektorem pracy prowadzącym kontrolę, w szczególności kontrolę zdalną. Dotychczasowe brzmienie art. 31 ust. 9 dostosowane jest wyłącznie do kontroli bezpośrednio prowadzonej w podmiocie kontrolowanym. Wobec powyższego proponuje się modyfikację tego przepisu, aby umożliwić przekazywanie protokołu podmiotowi kontrolowanemu za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, co faktycznie umożliwi prowadzenie kontroli zdalnych, a to wypełnia dyspozycję kamienia milowego A71G;
- 9) nałożenie obowiązku dla Głównego Inspektora Pracy w zakresie opracowywania programów działania PIP na podstawie analizy ryzyka (zmiana w art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o PIP) – zgodnie z kamieniem milowym A71G. W obecnym stanie prawnym PIP tworzy już program działania m. in. w oparciu o analizę prawdopodobieństwa naruszenia prawa;
- 10) rozszerzenie zakresu podmiotowego kontroli PIP przez ujęcie w przepisie podmiotów, które utraciły status podmiotów zatrudniających pracowników lub osób zatrudnionych na innej podstawie niż stosunek pracy w okresie jednego roku przed rozpoczęciem kontroli oraz zakresu przedmiotowego kontroli tych podmiotów (zmiana w art. 13 pkt 1 i 5 ustawy o PIP). W obecnym stanie prawnym zgodnie z art. 13 pkt 1 ustawy o PIP kontroli inspekcji pracy podlegają w pełnym zakresie pracodawcy, a w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz kontroli legalności zatrudnienia, także niebędący pracodawcami przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne – na rzecz których jest świadczona praca przez osoby fizyczne, w tym przez osoby wykonujące na własny rachunek działalność gospodarczą, bez względu na podstawę świadczenia tej pracy. Takie rozwiązanie normatywne należy uznać za stanowczo zbyt wąskie i nie pozwalające organom PIP na podjęcie interwencji w stosunku do podmiotów, które utraciły status pracodawcy lub przedsiębiorcy, a z informacji lub z treści wniosków potencjalnie poszkodowanych podmiotów wynika, że podmioty takie naruszyły prawo i ich działania mogły przykładowo zagrażać zdrowiu czy życiu ludzkiemu. W projekcie przyjmuje się zatem, że czynnościom kontrolnym poddani będą pracodawcy oraz niebędący pracodawcami przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne, na rzecz których jest lub w okresie jednego roku poprzedzającego dzień podjęcia kontroli była świadczona praca przez osoby fizyczne, w tym przez osoby wykonujące na własny rachunek działalność gospodarczą, bez

względu na podstawę prawną świadczenia tej pracy. Podmioty te będą podlegały kontroli PIP w pełnym zakresie, co umożliwi inspektorowi pracy skuteczną realizację funkcji kontrolnych;

- 11) ograniczenie uprawnienia inspektora pracy jedynie do uczestnictwa w postępowaniu o ustalenie istnienia stosunku pracy (bez prawa wnoszenia powództw) (zmiany w art. 10 ust. 1 pkt 11 i art. 33 ust. 1 pkt 3 ustawy o PIP). Proponuje się wykreślenie uprawnienia PIP do wnoszenia powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy. Uprawnienie to jest rzadko wykorzystywane przez inspektorów pracy, z uwagi na czasochłonność prowadzenia procesu sądowego oraz ryzyko przegrania sprawy, zwłaszcza przy braku współpracy ze strony osoby wykonującej pracę (obawiającej się np. utraty pracy), a także przewlekłość postępowań sądowych i długie oczekiwanie na rozstrzygnięcie sprawy. Marginalne wykorzystywanie uprawnienia do wytaczania powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy powoduje potrzebę wprowadzenia środka prawnego o charakterze nadzorczym do usuwania naruszeń prawa pracy polegających na nieuprawnionym zastąpieniu umowy o pracę umową cywilnoprawną, który będzie skuteczniejszym i mniej czasochłonnym narzędziem usuwania tego typu nieprawidłowości, aniżeli wszczynanie i prowadzenie postępowania sądowego o ustalenie istnienia stosunku pracy. Środkiem takim jest propozycja wprowadzenia środka władczego w postaci decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę. W takiej sytuacji nie powinno być utrzymane uprawnienie PIP do wnoszenia powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy, gdyż prowadziłoby to do dualizmu postępowań i trudności w podejmowaniu decyzji, który środek prawny w danej sytuacji powinien być zastosowany;
- 12) określenie daty i miejsca podpisania protokołu kontroli jedynie przez osobę kontrolującą (zmiana w art. 31 ust. 2 pkt 16 ustawy o PIP). Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 31 ust. 2 pkt 16 ustawy o PIP protokół kontroli zawiera datę i miejsce podpisania protokołu przez kontrolującego, jak i osobę reprezentującą podmiot kontrolowany. Z uwagi na projektowaną zmianę art. 31 ust. 3 ustawy o PIP, proponowana zmiana jest jej konsekwencją,
- 13) określenie formy decyzji i wystąpień wydawanych przez inspektorów pracy (zmiana w art. 34 ust. 1 i 1a, dodanie ust. 1a w art. 36 ustawy o PIP). Aktualne brzmienie ww. przepisu nie przewiduje możliwości wydawania takich decyzji w formie elektronicznej. W projekcie proponuje się przyjęcie zasady, że decyzje, o których mowa w art. 11 pkt 1–7a ustawy o PIP, jak również wystąpienia, o których mowa w art. 11 pkt 8 oraz w art. 11b tej ustawy mogą być wydawane w postaci papierowej lub elektronicznej. Proponowana zmiana dostosowuje treść art. 34 ust. 1 ustawy o PIP do przepisów ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1040, z późn. zm.).
- 14) wprowadzenie przepisów regulujących kwestię elementów decyzji, ze szczególnym uwzględnieniem rozstrzygnięcia decyzji okręgowego inspektora pracy stwierdzającej istnienie stosunku pracy w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę oraz kwestię wykonalności takiej decyzji co do skutków na gruncie prawa pracy, prawa podatkowego, czy ubezpieczeń społecznych (regulacje dodawane w art. 34 ustawy o PIP)
- 15) odwołania od decyzji okręgowego inspektora pracy (zmiana w art. 34 ust. 5, dodanie ust. 5a-5d ustawy o PIP). Według obowiązującego art. 34 ust. 5 ustawy o PIP, od decyzji inspektora pracy wydanej w formie pisemnej lub stanowiącej wpis do dziennika budowy, podmiotowi kontrolowanemu przysługuje odwołanie do okręgowego inspektora pracy. Przepis ten jest czytelny w sytuacji wykonywania przez inspektora pracy kontroli w ramach właściwości miejscowej okręgowego inspektoratu pracy, w którym jest on zatrudniony. Powstają jednak wątpliwości, gdy inspektor pracy prowadzi czynności kontrolne, a następnie wydaje decyzje w okolicznościach wskazanych w art. 22 ust. 2 ustawy o PIP, który stanowi, że Główny Inspektor Pracy może wyznaczyć inspektora pracy do wykonywania określonych czynności kontrolnych i stosowania środków prawnych na obszarze działania innego okręgowego inspektoratu pracy, a także poza terytorium RP, gdzie stosunek pracy podlega przepisom polskiego prawa pracy. Jeżeli w opisywanych okolicznościach podmiot kontrolowany zaskarży decyzję inspektora pracy, powstaje wątpliwość, czy organem II instancji właściwym w przedmiocie odwołania jest okręgowy inspektor pracy właściwy dla miejsca prowadzenia czynności kontrolnych, czy okręgowy inspektor pracy będący przełożonym inspektora, którego decyzja została zaskarżona. By wyeliminować te wątpliwości projekt przewiduje modyfikację art. 34 ust. 5 ustawy o PIP, poprzez wskazanie, że od decyzji inspektora pracy

podmiotowi kontrolowanemu przysługuje odwołanie do okręgowego inspektora pracy właściwego dla miejsca wykonywania czynności kontrolnych. Dzięki tej zmianie wyeliminowane zostaną wątpliwości dotyczące organu właściwego do rozpatrzenia odwołania od decyzji inspektora pracy, w przypadku gdy przeprowadza on kontrolę z upoważnienia Głównego Inspektora Pracy poza swoją właściwością miejscową. W projekcie ustawy przewiduje się również dodanie ust. 5a–5d w art. 34 ustawy o PIP, gdzie zawarto propozycję uregulowania procedury odwoławczej od decyzji okręgowego inspektora pracy stwierdzającej istnienie stosunku pracy w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta właśnie taka umowa. W ust. 5a wskazano, że odwołanie od tej decyzji będzie przysługiwało podmiotowi kontrolowanemu lub osobie, której praw i obowiązków dotyczy decyzja do Głównego Inspektora Pracy. Wnoszone jest za pośrednictwem okręgowego inspektora pracy, który wydał decyzję. Główny Inspektor Pracy może utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję, uchylić zaskarżoną decyzję w całości albo w części i orzec co do istoty sprawy albo uchylić zaskarżoną decyzję i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania okręgowemu inspektorowi pracy. Od tej decyzji służy odwołanie do sądu rejonowego. Oznacza to, że odwołanie jest pismem wszczynającym postępowanie sądowe i sprawa będzie rozpatrywana przez sąd powszechny. Rozwiązanie takie, w przypadku odwołania od decyzji okręgowego inspektora pracy, pozwoli na uzyskanie rozstrzygnięcia wydanego przez niezależny sąd, który oceni nie tylko legalność decyzji (co czyniłby sąd administracyjny z uwagi na zakres swojej kognicji), ale rozpozna także sprawę co do jej istoty, także na podstawie własnych ustaleń faktycznych i prawnych. Proponowane rozwiązanie jest analogiczne, jak w przypadku regulacji kwestii odwołania od decyzji ZUS wydawanych co do podlegania ubezpieczeniom społecznym. Od decyzji Głównego Inspektora Pracy stronie przysługuje odwołanie na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego. Należy podkreślić, że nawet w przypadku wniesienia odwołania do sądu pracy nie dojdzie do rzeczywistego powielania postępowania dowodowego. Materiał zebrany przez Państwową Inspekcję Pracy będzie stanowił podstawę oceny sądu i pozwoli znacząco skrócić dalsze postępowanie. Rola sądu polegać będzie przede wszystkim na kontroli prawidłowości ustaleń PIP oraz uzupełnieniu materiału dowodowego tylko w zakresie niezbędnym. W praktyce oznacza to, że sąd nie będzie musiał powtarzać całego postępowania dowodowego, lecz oprze się na wynikach postępowania prowadzonego przez organ wyspecjalizowany w sprawach prawa pracy. Rozwiązanie to zapewnia usprawnienie postępowania sądowego, a nie jego dublowanie. Tym samym nie będzie też zachodziła potrzeba wzmocnienia kadrowego w sądach. Postępowanie prowadzone przez PIP będzie mieć charakter wyspecjalizowany i opiera się na prostszej procedurze niż postępowanie sądowe. Inspekcja dysponuje doświadczeniem w prowadzeniu kontroli i ustalaniu stanu faktycznego, co pozwala na szybkie rozstrzygnięcie spraw. W konsekwencji, zamiast przewlekłości należy oczekiwać przyspieszenia procesu stwierdzenia istnienia stosunku pracy w porównaniu z obecnym systemem, gdzie droga sądowa bywa wieloletnia;

- 16) wprowadzenie obowiązku informowania organów PIP o realizacji wydanych decyzji (zmiana w art. 35 ust. 1 ustawy o PIP). Zgodnie z obecnie obowiązującym stanem prawnym, do rozwiązań wymuszających wykonanie decyzji organów PIP należy obowiązek zawiadomienia o ich realizacji. Obowiązek ten wynika z art. 35 ustawy o PIP, według którego podmiot kontrolowany, do którego została skierowana decyzja, o której mowa w art. 11 pkt 1–7 oraz art. 11a, zobligowany jest do poinformowania inspektora pracy o realizacji zawartych w niej nakazów i zakazów (a w przypadku decyzji wynikającej z art. 11 pkt 5 wydawanej przez okręgowego inspektora pracy zobowiązany jest do poinformowania tego organu). Obowiązek informacji staje się wymagalny z upływem terminów określonych w decyzji do wykonania nakazów bądź zakazów. Informacja, o jakiej mowa w art. 35 ustawy o PIP, stanowi więc środek dyscyplinujący pracodawcę do zlikwidowania wskazanych w decyzji nieprawidłowości, skoro ma on poinformować odpowiedni organ PIP o zrealizowaniu nakazów bądź zakazów. W związku z proponowaną regulacją przyznającą organom PIP uprawnienie w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy, powinna być zawarta umowa o pracę (art. 11 pkt 7a), zachodzi konieczność uzupełnienia treści art. 35 ustawy o tę regulację. Ponadto w projekcie proponuje się zmodyfikowanie przepisu art. 35 ust. 1 ustawy o PIP, poprzez nałożenie na podmioty kontrolowane obowiązku informowania organów PIP o realizacji wydanych przez nie decyzji nie tylko z upływem terminów w nich określonych, ale również po ich uprawomocnieniu. Zmiana ta związana jest z tym, iż decyzje stwierdzające istnienie stosunku pracy będą podlegały natychmiastowemu wykonaniu jedynie w zakresie skutków, jakie przepisy prawa pracy wiążą z nawiązaniem stosunku pracy. W zakresie skutków, jakie przepisy prawa wiążą z obowiązkiem podatkowym oraz obowiązkami z zakresu

ubezpieczeń społecznych będą podlegały wstrzymaniu do czasu upływu terminu na wniesienie odwołania, a w przypadku wniesienia odwołania do dnia rozpatrzenia odwołania przez sąd pracy.

Zmiany w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, z późn. zm.), zwanej dalej „Kodeksem postępowania cywilnego” są konieczne ze względu na wprowadzenie w ustawie o PIP decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto z pracownikiem umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę.

W związku z likwidacją możliwości wnoszenia powództw przez inspektora pracy w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy w ustawie o PIP, konieczne jest także dostosowanie przepisów – Kodeksu postępowania cywilnego. W Części Pierwszej. Postępowanie rozpoznawcze, w Księdze pierwszej. Proces, w Tytule IIIa. Państwowa Inspekcja Pracy w art. 63¹ Kodeksu postępowania cywilnego skreślono możliwość wnoszenia powództw przez inspektorów pracy.

- 1) Zmiany wymagają również przepisy Części Pierwszej. Postępowanie rozpoznawcze, Księgi pierwszej. Proces, w Tytule VII. Postępowania odrębne w Dziale III – Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych Kodeksu postępowania cywilnego w związku z tym, że odwołania od decyzji stwierdzającej istnienie stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto z pracownikiem umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę, wnoszone będą do sądu rejonowego. w art. 460 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego proponuje się dodanie organu PIP jako podmiotu posiadającego zdolność sądową i procesową w sprawach z zakresu prawa pracy;
- 2) w art. 461 § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego do katalogu spraw będących we właściwości sądu rejonowego dodano sprawy dotyczące odwołań od decyzji Głównego Inspektora Pracy dotyczących stwierdzenia istnienia stosunku pracy, o których mowa powyżej;
- 3) w dodanym art. 461 § 1² Kodeksu postępowania cywilnego określona została właściwość miejscowa sądu rejonowego, do którego wnoszone będzie odwołanie. Właściwym sądem będzie sąd rejonowy, w którego obszarze właściwości ma siedzibę okręgowy inspektor pracy, który wydał zaskarżoną decyzję w pierwszej instancji;
- 4) w dodanym art. 465 § 1² Kodeksu postępowania cywilnego określono, że pełnomocnikiem Głównego Inspektora Pracy sprawach odwołań od decyzji stwierdzających istnienie stosunku pracy, może być pracownik Głównego Inspektoratu Pracy;
- 5) dodany został art. 467 § 5 Kodeksu postępowania cywilnego, zgodnie z którym w przypadku postępowania w sprawach odwołań od decyzji Głównego Inspektora Pracy stwierdzających istnienie stosunku pracy, przewodniczący może zwrócić akta sprawy w celu uzupełnienia materiału sprawy, jeżeli okaże się, że występują istotne braki w materiale, a jego uzupełnienie w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami,
- 6) w art. 476 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego dodany został pkt 1²; tym samym uzupełniona została definicja „spraw z zakresu prawa pracy” poprzez dodanie do niej spraw, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów PIP, stwierdzających istnienie stosunku pracy,
- 7) dodane zostało postępowania w sprawach odwołań od decyzji Głównego Inspektora Pracy dotyczących stwierdzenia istnienia stosunku pracy, określającego szczegółowy tryb postępowania. Odwołanie od decyzji Głównego Inspektora pracy będzie wnoszone w terminie 1 miesiąca od dnia doręczenia decyzji. Stronami takiego postępowania odwoławczego będą odwołujący się od decyzji Głównego Inspektora Pracy (pracodawca lub inna osoba, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja) oraz Główny Inspektor Pracy. Podobnie jak w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie będzie dopuszczalne zawarcie ugody, ani poddanie sporu pod rozstrzygnięcie sądu polubownego.

W związku z wymianą danych i informacji pomiędzy PIP, ZUS i KAS projektuje się zmiany w:

1) w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 423, z późn. zm.) dodaje się w art. 50 ust. 13a, zgodnie z którym ZUS udostępnia PIP w postaci elektronicznej określone dane wskazane w tym przepisie, dotyczące płatnika, ubezpieczonego i umów o dzieło, o których mowa w art. 36 ust. 17 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz dodaje się art. 68ac stanowiący, że ZUS prowadzi system teleinformatyczny służący do wymiany danych i informacji przekazanych przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Krajową Administrację Skarbową w celu realizacji obowiązków wynikających z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca – Prawo przedsiębiorców;

2) w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111, 497, 621, 622, 769 i 820) w art. 297e w § 1 w pkt 8 dodaje się regulacje określające dla potrzeb jakich zadań realizowanych przez ZUS i PIP, KAS udostępnia dane.

Jednocześnie w projekcie ustawy zostały przewidziane rozwiązania w zakresie wysokości kar grzywny za wykroczenia przeciwko prawom pracownika mające na celu zapewnienie skuteczniejszej ochrony pracowników i mające pełnić funkcję odstraszającą dla pracodawców nieprzestrzegających przepisów prawa pracy.

W celu realizacji kamienia milowego A72G w projektowanej ustawie wprowadza się regulacje (przepisy epizodyczne) dotyczące nałożenia na Głównego Inspektora Pracy obowiązku:

1) opracowania wieloletniej strategii budowania zdolności i poprawy warunków pracy Państwowej Inspekcji Pracy obejmującej w szczególności: sprostanie wyzwaniu nieobsadzonych wakatów, wprowadzenia narzędzi informatycznych na potrzeby skutecznych kontroli, opracowania metod zarządzania i narzędzi oceny ryzyka, aby kontrole były ukierunkowane i skuteczne oraz planu szkoleń dla pracowników w zakresie wdrażania nowych przepisów, standardów operacyjnych i narzędzi informatycznych;

2) przeprowadzenia audytu systemów bezpieczeństwa informatycznego w PIP;

3) wydania zarządzenia w sprawie metod i standardów zarządzania kontrolami.

Ponadto Główny Inspektor Pracy, Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Szef Krajowej Administracji Skarbowej będą zobowiązani do utworzenia międzyinstytucjonalnego zespołu zadaniowego do spraw oceny ryzyka w celu zwiększenia skuteczności kontroli PIP.

Zmiany zasadniczo nie wpłyną na ogólną liczbę kontroli planowanych w danym roku (nadal będzie to ponad 50 tys. kontroli). Na podobnym poziomie pozostanie również liczba prowadzonych kontroli doraźnych (skargi zgłaszane do PIP), których celem będzie eliminowanie przypadków zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla stosunku pracy. Projektowane zmiany wpłyną natomiast na skuteczność kontroli planowych. Właściwe typowanie podmiotów do kontroli dzięki wspólnemu systemowi i wymianie danych pomiędzy PIP, ZUS i KAS spowoduje zwiększenie odsetka zakwestionowanych umów cywilnoprawnych (oczekiwany nie mniej niż dwukrotny wzrost). Odpowiednio przeszkolona grupa inspektów pracy będzie prowadziła kontrole celowe, w ściśle wytypowanych podmiotach, gdzie ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Wyeliminowane zostaną przypadki prowadzonych takich kontroli „przy okazji” badania innych zagadnień dotyczących przestrzegania przepisów prawa pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy oraz legalności zatrudnienia. Kontrole będą kompleksowe w swojej tematyce, obejmujące jak największą grupę osób świadczących prace, prowadzone według rocznych i wieloletnich planów opartych na analizie ryzyka. Zmniejszy się dzięki temu również częstotliwość prowadzenia kontroli.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Projektowana ustawa nie jest objęta zakresem prawa Unii Europejskiej. Uprawnienia organu nadzorującego przestrzeganie prawa pracy w zakresie istnienia stosunku pracy jak i wymiana informacji między organem nadzorującym przestrzeganie prawa pracy a organami odpowiedzialnymi za kwestie podatkowe i ubezpieczeń społecznych są zróżnicowane w poszczególnych krajach.

Należy zauważyć, że kierunek polskiej reformy jest zgodny z trendami europejskimi, a co za tym idzie wzmocnienia roli Państwowej Inspekcji Pracy. Należy zauważyć, że w większości krajów przeprowadzana jest ocena materialna stosunku pracy oraz współpraca instytucjonalna w celu między innymi wymiany danych. Projektowane sankcje za nieprawidłowości znajdują się pośrodku widełek kar przewidzianych w innych krajach. Niewątpliwie Polska znajduje się w awangardzie rozwiązań digitalizacyjnych np. kontrole zdalne. Czerpiąc z doświadczeń innych krajów wprowadzono kompleksowe rozwiązania w zakresie uprawnienia PIP do kontroli poprawności zawieranych umów.

Poniżej przykłady rozwiązań przyjętych w innych państwach.

1. Finlandia

System opiera się na ścisłej współpracy instytucji i szerokim wykorzystaniu danych z Rejestru Dochodów. Inspekcje BHP nadzorują warunki pracy i mogą zgłaszać przypadki fikcyjnego samozatrudnienia innym organom.

Fińskie Centrum Emerytur oraz Centrum Odszkodowań mają prawo do przymusowego wykupienia ubezpieczenia na koszt pracodawcy, który nie dopełnił obowiązku. Niezależnie od tajemnicy zawodowej instytucje mogą wymieniać informacje, co zapewnia wysoki poziom koordynacji.

2. Litwa

Nie istnieje definicja „fikcyjnego samozatrudnienia”. Państwowa Inspekcja Pracy lub Państwowa Instytucja Podatkowa w toku kontroli oceniają, czy relacja ma cechy stosunku pracy (podporządkowanie, narzędzia pracy, wynagrodzenie). W przypadku sporów istnieje obowiązkowa instytucja przedsądowa – Komisja ds. sporów pracowniczych. Wymiana danych między instytucjami odbywa się zazwyczaj umów o wymianie danych między instytucjami, z racji faktu, że uprawnienie to jest wpisane w ustawę.

3. Włochy

Zgodnie z ogólną zasadą włoskiego prawa, przypadki tak zwanego „fikcyjnego samozatrudnienia” są zaklasyfikowane jako stosunki pracy, jeżeli występują istotne elementy zatrudnienia podporządkowanego. W takich przypadkach pierwotna umowa jest przekształcana i stosowane są pełne regulacje prawne mające zastosowanie do zatrudnienia podporządkowanego. Ocenie podlegają typowe wskaźniki podporządkowania, np. uprawnienie dyscyplinarne pracodawcy, stałe wynagrodzenie i in. Państwowa Inspekcja Pracy działa z urzędu lub na wniosek, a ustalenia, o ile mają znaczenie, przekazuje do urzędu skarbowego bądź Krajowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przekazuje. System stawia więc na materialną ocenę i szeroką współpracę.

4. Hiszpania

W Hiszpanii uregulowane jest pojęcie zarówno „stosunku pracy” jak i „osoby samozatrudnionej”. Obowiązuje prawne domniemanie stosunku pracy – każde świadczenie usług za wynagrodzeniem jest traktowane jako stosunek pracy, chyba że udowodniono inaczej. Inspekcja Pracy i Ubezpieczeń Społecznych jest organem właściwym odpowiedzialnym za zapewnienie, że pracownicy są prawidłowo sklasyfikowani w ramach odpowiedniego systemu ubezpieczeń społecznych oraz za weryfikację ich statusu rejestracyjnego. Inspekcja może działać z urzędu, w oparciu o własny program lub analizę ryzyka, na podstawie skargi złożonej przez osobę fizyczną lub prawną lub w następstwie raportu lub zawiadomienia ze strony innych organów publicznych.

Skargę może złożyć każdy, w tym pracownik, którego dotyczy sprawa. Kary są bardzo wysokie (od kilkuset do 180 tys. euro) i obejmują również obowiązek zapłaty zaległych składek. Wymiana danych z organami podatkowymi i ubezpieczeniowymi jest uregulowana ustawowo i wsparta formalnymi umowami o współpracy, które obejmują m.in. wspólne plany kontroli i dostęp do baz danych. Kompleksowa współpraca, poparta prawem i wzmocniona umowami, umożliwia skuteczny nadzór nad stosunkami pracy, przyczynia się do walki z nadużyciami pracowniczymi (takimi jak fikcyjne samozatrudnienie) i zapewnia, że pracownicy są prawidłowo zarejestrowani w odpowiednim systemie zabezpieczenia społecznego.

5. Węgry

Na Węgrzech regionalne urzędy rządowe pełnią funkcję terytorialnych organów nadzoru zatrudnienia lub terytorialnych inspekcji pracy, odpowiedzialnych za przeprowadzanie inspekcji pracy. Inspekcja ma prawo do klasyfikowania stosunku prawnego – może uznać samozatrudnienie za stosunek pracy. W przypadku stwierdzenia naruszenia obowiązku powiadomienia o nawiązaniu stosunku pracy, organ musi przesłać swoją ostateczną decyzję do właściwego organu podatkowego. Istnieje obowiązek dwustronnej wymiany informacji między inspekcją a organem podatkowym. Organy są zobowiązane przekazywać sobie decyzje i informacje w trybie elektronicznym.

6. Austria

Brak jednolitej definicji „fikcyjnego samozatrudnienia”. Status pracownika ustala się na podstawie faktycznych warunków m.in. podporządkowanie, integracja w strukturze, sprzęt pracodawcy. Kluczową rolę odgrywają organy podatkowe i ubezpieczeniowe, natomiast inspekcja pracy koncentruje się na BHP. W Austrii fikcyjne samozatrudnienie jest zwykle wykrywane w ramach kontroli przeprowadzanych przez policję finansową, oddział Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych.

7. Estonia

W Estonii rzeczywisty charakter stosunku prawnego jest zazwyczaj oceniany przez komisję ds. sporów pracowniczych lub sąd cywilny w trakcie sporów pracowniczych.

Głównym zadaniem Inspekcji Pracy, oprócz innych obowiązków, jest nadzorowanie spełniania wymogów przepisów regulujących stosunki pracy oraz bezpieczeństwo i higienę pracy. Prawo przewiduje domniemanie umowy o pracę, jeśli praca jest wykonywana osobiście i za wynagrodzeniem (odwrócony ciężar dowodu). Inspekcja Pracy może zobowiązać pracodawcę do przedstawienia warunków pracy i wszcząć postępowanie wykroczeniowe. Obowiązuje prawna podstawa współpracy między organami. Zakres współpracy i wymiany danych między organami regulują bardziej szczegółowo dwustronne umowy o współpracy.

8. Słowacja

Fikcyjne samozatrudnienie traktowane jest jako forma nielegalnego zatrudnienia. Inspekcja nakłada grzywny od 2 tys. do 200 tys. euro. W razie recydywy może dojść do cofnięcia zezwolenia na działalność gospodarczą. Istnieje formalna współpraca między inspekcją a organami podatkowymi (memorandum o współpracy, w przygotowaniu znajduje się Porozumienie o współpracy).

9. Rumunia

Niezależna działalność definiowana jest w przepisach podatkowych. Dochody z działalności niezależnej weryfikuje Krajowa Agencja Administracji Skarbowej (ANAF), a inspekcja pracy zajmuje się wyłącznie umowami o pracę. W przypadku wykrycia nielegalnego zatrudnienia inspektorzy powiadamiają ANAF – w oparciu o protokół współpracy między Inspekcją Pracy a ANAF.

10. Grecja

Inspekcja Pracy działa jako niezależny organ administracyjny niezależny organ administracyjny odpowiedzialny za nadzorowanie i monitorowanie stosowania przepisów prawa pracy w odniesieniu do umów o pracę prawa prywatnego. Prawo przewiduje domniemania stosunku pracy, we wskazanych w ustawie przypadkach np. telepracy wykonywanej osobiście przez 9 miesięcy dla jednego pracodawcy. Obowiązuje ustawowa współpraca z agencją ubezpieczenia społecznego (e-EFKA) za pomocą połączenia elektronicznego.

11. Niemcy

Podstawą zwalczania pracy nierejestrowanej i nielegalnego zatrudnienia jest ustawa o zwalczaniu pracy nierejestrowanej. Określa ona pojęcia „pracy nierejestrowanej” i „nielegalnego zatrudnienia” oraz przypisuje Jednostce Kontroli Finansowej ds. Pracy Nierejestrowanej (FKS) zadania audytowe, a także uprawnienia audytowe i dochodzeniowe. Każdy, kto świadczy usługi lub pracę lub na jego rzecz są one świadczone, i jako pracodawca nie wypełnia obowiązków w zakresie zgłaszania do ubezpieczeń społecznych, opłacania składek lub prowadzenia ewidencji wynikających z tych usług, jest zaangażowany w nielegalne zatrudnianie. Rozróżnienie między zatrudnieniem zależnym a samozatrudnieniem dokonuje się na podstawie całokształtu okoliczności oraz poprzez wyważenie i rozważenie wszystkich okoliczności istotnych dla danego przypadku.

Obowiązek pracodawcy wynikający z § 28a SGB IV dotyczący zarejestrowania każdego pracownika podlegającego obowiązkowemu ubezpieczeniu w agencji pobierającej składki oznacza, że pracodawca musi najpierw ocenić, czy pracownik jest pracownikiem zależnym.

W przypadku wątpliwości co do tego, czy pracownik jest zatrudniony czy samozatrudniony, on sam lub jego pracownik lub wykonawca może zwrócić się do biura rozliczeniowego niemieckiego Federalnego Ubezpieczenia Emerytalnego (DRV Bund) o przeprowadzenie procedury ustalania statusu. Kontrola pracodawców przez instytucje ubezpieczeń emerytalnych odbywa się raz na 4 lata.

12. Bułgaria

Inspektor pracy może nakazać zawarcie umowy o pracę ale nie określa warunków pracy i płacy, a jeśli pracodawca tego nie robi, decyzja inspektora zastępuje umowę (czas nieokreślony, 5-dniowy tydzień, 8-godzinny dzień). Odwołanie nie wstrzymuje wykonania aktu.

13. Łotwa

Inspektorzy pracy mogą podejmować decyzje w sprawach dotyczących stosunków prawnych i nakładać kary administracyjne. W przypadku stwierdzenia stosunku pracy nakazują zawarcie umowy; jeśli pracodawca nie wykonuje obowiązku, może być ponownie ukarany. Inspektor nie może nałożyć obowiązku zawarcia umowy z datą wsteczną, jak również nie określa jej treści.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Liczba osób pracujących na podstawie umowy zlecenia, umowy agencyjnej lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego stosuje się przepisy dotyczące zlecenia	1406,8 tys. osób	Dane ZUS, ubezpieczeni (osoby fizyczne) w ubezpieczeniach emerytalnym i rentowych według grup tytułów ubezpieczeń – stan na 31 grudnia 2024 r., https://psz.zus.pl/documents/493365/532850/Ubezpieczeni+ubez+emer+rentowe+wg+tyt+ubezp.+IV+kw.+2024.xlsx/5fd59c8b-b816-d195-fdd2-945dca7a40fa?t=1739265154096	Wyższy poziom ochrony pracujących; korzystanie z uprawnień przysługujących osobom świadczącym pracę na podstawie stosunku pracy.

Pracujący na własny rachunek, niezatrudniający pracowników	2 484 tys. osób	Dane GUS za 2024 r. https://stat.gov.pl/obszarytematyczne/rynekpracy/pracujacy-bezrobotnielni-zawodowo-wgbael/aktywnoscekonomicznaludnoscipolski-4-kwartal-2024-r-4,57.html , tablice przeglądowe, tab. 2.	Wyższy poziom ochrony pracujących; korzystanie z uprawnień przysługujących osobom świadczącym pracę na podstawie stosunku pracy.
Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą	3 758,9 tys., w tym 3 726,9 tys. jako mikroprzedsiębiorstw	GUS – Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2024 r., Tabl. 2 https://stat.gov.pl/obszarytematyczne/podmiotygospodarcze-wynikifinansowe/zmianystrukturalne-grup-podmiotow/zmianystrukturalne-grup-podmiotow-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-regon-2024-r-1,29.html	Obowiązek zawarcia umowy o pracę w miejsce nieprawidłowo zawartej umowy cywilnoprawnej i związana z tym konieczność realizowania uprawnień wynikających ze stosunku pracy
Pracodawcy – podmioty prywatne		j.w.	Obowiązek zawarcia umowy o pracę w miejsce nieprawidłowo zawartej umowy cywilnoprawnej i związana z tym konieczność realizowania uprawnień wynikających ze stosunku pracy
Przedsiębiorcy niebędący pracodawcami i inne jednostki organizacyjne – podmioty prywatne	1 700, 9 tys.	Źródło własne	Obowiązek zawarcia umowy o pracę w miejsce nieprawidłowo zawartej umowy cywilnoprawnej i związana z tym konieczność realizowania uprawnień wynikających ze stosunku pracy
Podmioty sektora publicznego	112,2 tys.	j.w.	Obowiązek zawarcia umowy o pracę w miejsce nieprawidłowo zawartej umowy cywilnoprawnej i związana z tym konieczność realizowania uprawnień

			wynikających ze stosunku pracy
Państwowa Inspekcja Pracy	17 (16 okręgowych inspektoratów pracy oraz Główny Inspektorat Pracy)	Źródło własne	<p>Dodatkowe zadanie polegające na wydawaniu decyzji administracyjnych stwierdzających istnienie stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę.</p> <p>Zapewnienie wymiany danych pomiędzy PIP, ZUS i KAS na potrzeby kontroli.</p> <p>Wprowadzenie możliwości kontroli zdalnych co umożliwi sprawne przeprowadzenie kontroli.</p> <p>Dodatkowe zadanie polegające na obowiązku sporządzania planów działań dla kontroli celowych na podstawie analizy ryzyka.</p>
Zakład Ubezpieczeń Społecznych	1	Źródło własne	Zapewnienie wymiany danych pomiędzy PIP, ZUS i KAS na potrzeby kontroli.
Krajowa Administracja Skarbowa/Ministerstwo Finansów	2	Źródło własne	Zapewnienie wymiany danych pomiędzy PIP, ZUS i KAS na potrzeby kontroli.
Sądy rejonowe			Rozpatrywanie odwołań od decyzji Głównego Inspektora Pracy dotyczących stwierdzenia istnienia stosunku pracy.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Dochody ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Wydatki ogółem	51,6	87,9	96,6	98,7	90,1	96	97,3	97	99,4	101,9	105,3	1021,8
budżet państwa	51,6	87,9	96,6	98,7	90,1	96	97,3	97	99,4	101,9	105,3	1021,8
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem	-51,6	-87,9	-96,6	-98,7	-90,1	-96	-97,3	-97	-99,4	-101,9	-105,3	-1021,8
budżet państwa	-51,6	-87,9	-96,6	-98,7	-90,1	-96	-97,3	-97	-99,4	-101,9	-105,3	-1021,8
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												

Źródła finansowania Podstawowym źródłem finansowania Ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz niektórych innych ustaw będzie budżet państwa. Regulacja spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa polegające na zwiększeniu wydatków w części 12 – Państwowa Inspekcja Pracy.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

1. PIP.

Obliczeń wydatków z budżetu państwa dokonano na podstawie szacunków dotyczących zapotrzebowania na nowe etaty, na ich wyposażenie w niezbędny sprzęt stanowiskowy, szkolenia oraz pozostałe wydatki związane z funkcjonowaniem Urzędu. Docelowe zatrudnienie 360 nowych pracowników rozbito na okres dwuletni tj. 190 etatów w 2026 r oraz kolejne 170 etatów w roku następnym. Szacunkowe dane oparte zostały na analizach kosztów ponoszonych przez Urząd w latach ubiegłych, aktualnych cenach rynkowych w przypadku zakupu sprzętu i wyposażenia stanowiska pracy oraz wskaźnikach makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektów ustaw z maja 2025 r.

Poniziej przedstawiamy zapotrzebowanie finansowe na środki z budżetu państwa podzielone na:

- koszty osobowe związane z nowymi etatami, w tym wynagrodzenia wraz z pochodnymi, odpisy na ZFŚS, wpłaty na PPK oraz świadczenia należne pracownikom zgodnie z Kodeksem Pracy i regulaminem wynagradzania;
- koszty stanowiska, w tym: koszt wyposażenia pracowników w komputery przenośne i meble biurowe, oszacowane zużycie energii elektrycznej i ciepłej, czyszcze za dodatkową powierzchnię biurową, szkolenia doskonalące niezbędne do prawidłowego przeprowadzania kontroli oraz koszty związane z podróżami służbowymi;
- pozostałe koszty takie jak: koszt aplikacji inspektorskich nowych pracowników, zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania niezbędnego do funkcjonowania węzła GOVNET, a także nowej aplikacji z jednolitym interfejsem użytkownika integrującej wszystkie systemy i rejestry użytkowane w PIP, do których prowadzenia PIP jest zobowiązana zgodnie z przepisami oraz strategią cyfryzacji Państwa Polskiego.

Rok	-	Rok 0	Rok 1	Średnio w kolejnych latach
Liczba etatów	1	190	360	360

(w tys. zł)

1. Koszty osobowe (wynagrodzenia, narzuty na wynagrodzenia i świadczenia na rzecz pracowników)				
1.1. Wynagrodzenia osobowe i pochodne 1 etat				
średnie miesięczne wynagrodzenie w PIP brutto uwzględniające 3% fundusz nagród, wzrosty dodatków stażowych, nagrody jubileuszowe itd.	2	12,5	12,9	14,7
średnioroczny koszt wynagrodzenia (poz.2 x 12 mcy)	3	150,4	155,0	176,2
roczne pochodne od wynagrodzeń (17,19% ZUS + 2,45%FP x poz.3)	4	29,6	30,4	34,6
roczne wynagrodzenie osobowe za 1 etat z pochodnymi (poz.3+4)	5	180,0	185,4	210,8
1.2. Inne osobowe (DWR, ZFŚS, BHP, PPK) 1 etat				

Dodatkowe wynagrodzenie roczne	6	0,0	12,8	14,6
pochodne od DWR	7	0,0	2,5	2,9
roczny odpis na ZFŚS	8	2,8	2,9	3,3
średnioroczny koszt ekwiwalentów BHP, dopłaty do okularów, inne.	9	1,4	1,5	1,7
roczna wpłata na PPK 4% wynagrodzeń	10	6,0	6,7	7,6
roczne inne osobowe za 1 etat (suma poz.6 do 10)	11	10,3	26,4	30,1
Razem koszty osobowe na 1 et. (poz.5 + poz. 11)	12	190,3	211,8	240,9
Razem koszty osobowe na wszystkie etaty	13	36 149,2	73 330,7	86 713,9

2. Koszty stanowiska (wyposażenie, szkolenia, inne bieżące)

2.1. Wyposażenie 1 etatu				
komputer przenośny (wraz z oprogramowaniem, torbą)	14	9,2	9,5	10,6
szacunkowy koszt wyposażenia biurowego w biurko, fotel, telefon itp.	15	3,9	4,1	4,6
koszty energii elektrycznej, ciepłej itp.	16	2,7	2,8	3,2
koszty czynszów za siedziby	17	6,9	7,1	8,1
koszt szkoleń doskonalących inspektorów	18	0,0	0,0	5,9
średni roczny koszt podróży służbowych	19	3,7	3,8	4,3
Razem koszty stanowiska na 1 etat	20	26,4	27,2	36,5

Razem koszty stanowiska na wszystkie etaty	21	4 939,1	7 135,4	8 097,8
---	-----------	----------------	----------------	----------------

2.2. Koszty pozostałe roczne w tym:				
koszt szkoleń aplikacji inspektorskiej po 170 etatów w ciągu 2 lat	23	6 352,6	6 543,1	0,0
koszty działań prewencyjnych, w 2026 r. produkcja spotów reklamowych w TV, radio, Internet i inne, a od 2027 r. koszt bezpłatnych ulotek dla pracodawców	24	3 592,9	14,0	15,9
Węzeł GOVNET - zakup serwera proxy	30	200,0	0,0	0,0
Węzeł GOVNET - Zakup dedykowanych komputerów dla wszystkich jednostek PIP przeznaczone do podłączenia bazy PESEL i bazy ZUS i KAS - w roku 2026 i za 5 lat indeksowana cena	31	192,0	0,0	233,3
Dedykowane złącze na potrzeby węzła GOVNET	32	10,3	10,6	12,1
Węzeł GOVNET - zakup rutera Juniper	33	80,0	0,0	0,0
nowa aplikacja PIP, z jednolitym interfejsem użytkownika, integrująca wszystkie systemy i rejestry użytkowane w PIP, których prowadzenie PIP jest zobowiązana zgodnie z przepisami oraz strategią cyfryzacji Państwa Polskiego. Aplikacja użytkowana przez wszystkich pracowników PIP, głównie w wersji mobilnej na laptopach inspektorów pracy	34	0,0	800,0	3 600,0

Koszty osobowe i koszty stanowiska na wszystkie etaty (poz.13+poz.21+poz. 22)	35	51 516,0	87 833,9	98 673,1
--	-----------	-----------------	-----------------	-----------------

4) pracochłonność nowych zadań PIP uzasadniająca wzrost zatrudnienia:
Projektowane kompetencje PIP o charakterze władcym do samodzielnego ustalania

stosunku pracy spowoduje konieczność opracowania procedur i wytycznych związanych z takim kontrolami. Biorąc pod uwagę wyjątkową rangę tego środka prawnego będą to kontrole dłuższe niż standardowe czynności inspektora pracy, wymagające bardzo dobrej znajomości przepisów, w tym ubezpieczeniowych i skarbowych, analizy sytuacji prawnej i faktycznej oraz warsztatu inspektorskiego. Niejednokrotnie będą to kontrole prowadzone przez minimum dwóch inspektorów pracy, a często przy znacznej liczbie osób świadczących prace na podstawie umów cywilnoprawnych – wieloosobowe. Ważne będzie również sprawne posługiwanie się analityką, wykorzystywanie przez kontrolujących informacji zawartych w bazach danych PIP, ZUS i KAS oraz bieżące posługiwanie się środkami komunikacji elektronicznej w kontakcie z kontrolowanymi podmiotami.

Wydanie decyzji przez okręgowego inspektora pracy będzie poprzedzone przygotowaniem dokumentacji przez inspektora pracy przeprowadzającego kontrolę i koniecznością dokonania analizy pod kątem możliwości administracyjnego oddziaływania na wiążący strony stosunek prawny. Uzupełnienie katalogu środków prawnych o nową decyzję może spowodować wzrost liczby odwołań od decyzji do sądu rejonowego. Z tym wiązać się będzie zwiększenie zaangażowania pracowników w procedury odwoławcze.

Ponadto nowe zadanie wiązać się będzie z prowadzeniem przez PIP szeroko zakrojonych działań prewencyjnych, w tym przykładowo planowany w okręgowych inspektoratach pracy cykl konferencji poświęcony umowom cywilnoprawnym w kontekście nowych zadań i roli PIP w ochronie pracowników. Zwiększy się zapewne również liczba porad udzielanych przez pracowników PIP (osobistych, pisemnych oraz telefonicznych).

5) planowane regionalne zróżnicowanie zatrudnienia w PIP:

Biorąc pod uwagę zróżnicowanie występowanie umów cywilnoprawnych w Rzeczypospolitej Polskiej, planowane zatrudnienie w PIP również będzie uwzględniało ten parametr. Największe zatrudnienie planowane jest w Okręgowym Inspektoracie Pracy Warszawa (25% umów cywilnoprawnych), Katowicach (10%) i Wrocławiu, Poznaniu i Krakowie (9%). Najmniejsze w Okręgowym Inspektoracie Pracy Białystok, Kielce, Olsztyn, Opole, Rzeszów i Zielona Góra (1,9% –2,4%). Konkretnie liczby planowanych zatrudnień wynikać będą również z aktualnej sytuacji kadrowej poszczególnych okręgowych inspektoratów pracy, w tym naborów, odejść i wyników egzaminów aplikacji inspektorskiej.

6) obecne i prognozowane wpływy z nakładanych przez PIP grzywien:

Kwota grzywien nałożonych przez inspektorów pracy w drodze mandatów karnych ogółem:

- 1) w 2022 r. – 19,7 mln zł.
- 2) w 2023 r. – 22,1 mln zł.
- 3) w 2024 r. – 23,3 mln zł.

Biorąc pod uwagę, iż reforma Państwowej Inspekcji Pracy określona w kamieniu milowym A71G zakłada przynajmniej dwukrotne zwiększenie maksymalnej wysokości grzywny, jaką PIP może nakładać w postępowaniu mandatowym, określoną powyżej kwotę grzywien należy również zwiększyć przynajmniej dwukrotnie.

2. ZUS.

Wszystkie wydatki związane z dostosowaniem kosztów informatycznych ZUS do przepisów ustawy zostaną sfinansowane w ramach środków własnych wynikających z Planu finansowego ZUS.

	3. KAS. W zakresie KAS całkowite wydatki podlegają jeszcze szacowaniu. Wskazać można, że w pierwszej fazie prac w zakresie wymiany danych z PIP koszty wyniosą ok. 1 mln zł.
--	--

7. na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łączni e (0- 10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Poprawa skuteczności działania PIP poprzez przyznanie jej uprawnień do przekształcania umów cywilnoprawnych w umowy o pracę, może przyczynić się do wyrównania warunków konkurencji między przedsiębiorcami. Uczciwi przedsiębiorcy nie będą już konkurować z tymi, którzy obniżali koszty poprzez obchodzenie przepisów prawa pracy						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Poprawa skuteczności działania PIP poprzez przyznanie jej uprawnień do przekształcania umów cywilnoprawnych w umowy o pracę, może przyczynić się do wyrównania warunków konkurencji między przedsiębiorcami. Uczciwi przedsiębiorcy nie będą już konkurować z tymi, którzy obniżali koszty poprzez obchodzenie przepisów prawa pracy						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Uprawnienie PIP do przekształcania umów cywilnoprawnych w umowy o pracę może zwiększyć bezpieczeństwo rodzin i obywateli w szczególności, poprzez to, że umowa o pracę stwarza większą stabilność zatrudnienia (stałe dochody) i zapewnia uprawnienia pracownicze m.in. prawo do urlopów, odprowadzanie składek na ubezpieczenia zdrowotne, emerytalne i rentowe, uprawnień związanych z rodzicielstwem.						
	(dodaj/usuń)							
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	
--	--

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne: ...	<input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne: ...

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.	<input checked="" type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
--	---

Komentarz: W drodze ustaleń pomiędzy PIP, KAS i ZUS zostaną zmodyfikowane systemy teleinformatyczne każdej z ww. instytucji w celu wymiany danych pomiędzy nimi. Wskazane instytucje będą wymieniać się większą liczbą danych niż do tej pory.

Realizacja przez PIP zadań związanych ze stwierdzaniem istnienia stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę, spowoduje wzrost liczby postępowań prowadzonych przez organy PIP, a tym samym nastąpi wzrost liczby dokumentów. Będzie się z tym wiązało rozbudowanie dokumentacji kontrolnej m. in. ze względu na gromadzenie dowodów w sprawie np. w postaci umów osoby z podmiotem kontrolowanym, czy dokumentacji podmiotu, dodatkowej korespondencji, a następnie sporządzenie protokołu i decyzji administracyjnej. Ewentualne odwołania od decyzji organów PIP będą także skutkować dodatkowymi dokumentami oraz procedurami przed organami PIP oraz sądami pracy.

9. Wpływ na rynek pracy

Wzmocnienie ochrony pracowników na rynku pracy poprzez ograniczenie zawierania stosunków cywilnoprawnych w miejsce umów o pracę ma stanowić skuteczne narzędzie w walce z tzw. „umowami śmieciowymi”, nadużywaniem elastycznych form zatrudnienia. Umowa o pracę zapewnia wyższy poziom ochrony prawnej, zwiększa stabilność zatrudnienia i daje dostęp do świadczeń oraz uprawnień pracowniczych. Projektowana ustawa będzie zatem miała istotny wpływ na rynek pracy, w tym na ograniczenie segmentacji rynku pracy. Przyczyni się do poprawy sytuacji osób wykonujących pracę zarobkową, w tym zapewnienia im bezpieczeństwa socjalnego i stabilności zatrudnienia. Pracodawcy zobowiązani będą do realizowania uprawnień wynikających ze stosunku pracy w odniesieniu do osób, którym stosunek prawny został stwierdzony. Regulacja ta powinna ograniczyć liczbę przypadków nieprawidłowo zawieranych umów cywilnoprawnych (mniej nadużyć). Tym samym wpłynie na uporządkowanie rynku pracy i uczyni rynek bardziej przejrzystym. Powinna wpłynąć na większą staranność pracodawców w doborze rodzaju umowy i oceny charakteru współpracy (warunków wykonywania pracy), które mają decydujące znaczenie przy kwalifikowaniu podstawy zatrudnienia. Dzięki stosowaniu bardziej efektywnego środka prawnego inspektorzy pracy będą mogli bardziej skutecznie przeciwdziałać naruszeniom przepisów prawa pracy jakim dopuszczają się podmioty zatrudniające w zakresie doboru formy zatrudnienia.

Powyższemu celowi służyć ma także współpraca inspektorów pracy z innymi organami (ZUS, KAS), która stanowi ważny element działań na rzecz eliminowania patologii na rynku pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input checked="" type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe <input type="checkbox"/> inne:	<input checked="" type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
---	--	--

Omówienie wpływu

Modyfikacje systemów teleinformatycznych PIP, KAS, ZUS w celu zapewnienia wymiany danych między nimi. Projektowane w ustawie przepisy dotyczące wymiany danych uzupełnią i wyposażą PIP w narzędzia, które mają na celu zwiększenie skuteczności jej działań i efektywności realizacji ustawowych zadań.

Sądy rejonowe (sądy pracy) będą rozpatrywały odwołania od decyzji Głównego Inspektora Pracy w sprawie stwierdzenia istnienia stosunku pracy w sytuacji kiedy zawarto umowę cywilnoprawną w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę. Wprowadzenie odrębnego trybu postępowania sądowego w sprawach odwołań od decyzji Głównego Inspektora Pracy zwiększa przejrzystość procedury, choć wiąże się z koniecznością dostosowania praktyki sądów pracy oraz PIP.

	Nowy tryb odwoławczy od decyzji GIP jest rozwiązaniem systemowo spójnym, gdyż przenosi spór z zakresu prawa pracy z poziomu administracyjnego na grunt sądowy z zachowaniem kontroli merytorycznej. Stanowi to istotny krok w modernizacji prawa pracy, ograniczający niepewność prawną i tworzący uporządkowane i spójne procedury.
--	--

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Z dniem wejścia w życie projektowanej ustawy PIP uzyska uprawnienia i będzie realizował obowiązki określone w projekcie ustawy.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ewaluacja efektów projektu ustawy nastąpi w ramach rocznego sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy jaką corocznie przedstawia Sejmowi Główny Inspektor Pracy do dnia 30 czerwca następnego roku kalendarzowego. Pierwsza informacja zostanie przedstawiona w sprawozdaniu za rok 2027. Dotyczyć będzie faktycznej skali konwersji umów cywilnoprawnych na stosunki pracy oraz jej realnego wpływu na obciążenia pracodawców i sytuację pracowników.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak.