

Uchwała Nr 15/XII/2025

Rady Ochrony Pracy

z 08 września 2025 r.

w sprawie opinii o sprawozdaniu z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2024 r.

Na podstawie art. 7 ust. 7 w związku z art 18 ust. 4 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1712 z późn. zm.), Rada Ochrony Pracy uchwala, co następuje:

§ 1

Opiniuje pozytywnie Sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy za rok 2024.

§ 2

Wnioskuje jednocześnie o ujęcie w treści okresowych sprawozdań obszarów informacyjnych zawartych w § 3 niniejszej uchwały.

§ 3

Sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy powinno zawierać także:

- 1) informacje o strategicznych celach formułowanych w poprzedzających sprawozdanie planach pracy,
- 2) informacje dotyczące reformowania Państwowej Inspekcji Pracy zgodnie z założeniami przedstawionymi Radzie Ochrony Pracy,
- 3) szczegółową informację opisową o organizacyjnym aspekcie Państwowej Inspekcji Pracy, w zakresie m. in.
 - a) sytuacji kadrowej, z uwzględnieniem polityki szkoleniowej i rozwoju kompetencji kadr,
 - b) sytuacji budżetowej i finansowej, z uwzględnieniem analizy efektywności,
 - c) sytuacji infrastrukturalnej,
 - d) otoczenia prawno-organizacyjnego,
 - e) realizacji polityki zakupowej i zamówień publicznych,
 - f) realizowania klauzul społecznych,
 - g) implementacji działań na rzecz zrównoważonego rozwoju;

- 4) informację o strukturze sprawozdania oraz zastosowanej metodologii opracowania Sprawozdania oraz gromadzenia danych, a także o okresie, w którym dane są agregowane,
- 5) analizę funkcjonowania rynku pracy w perspektywie Państwowej Inspekcji Pracy, w tym o adaptacji do współczesnego i zmieniającego się rynku pracy,
- 6) informację o opinii o sprawozdaniu podmiotów niezależnych od Państwowej Inspekcji Pracy, którym przedstawiono by Sprawozdanie do oceny jakości i spójności treści w nim zawartych,
- 7) wnioski dotyczące przestrzegania prawa, które powinny być skierowane do Sejmu oraz Rady Ministrów, jako wynik oceny działalności Państwowej Inspekcji Pracy.

§ 4

Uchwałę przekazuje się Marszałkowi Sejmu RP.

Przewodniczący

Rady Ochrony Pracy

Krzysztof Gadowski

UZASADNIENIE

Uzasadnienie prawne

Obowiązek przedstawienia corocznego sprawozdania z działalności Państwowej Inspekcji Pracy przez Głównego Inspektora Pracy wynika z przepisów ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1712 z późn. zm., dalej zwanej „Ustawą”).

Na podstawie art. 18 ust. 3 Ustawy Główny Inspektor Pracy przedstawia Sejmowi oraz Radzie Ministrów, nie później niż do dnia 30 czerwca następnego roku kalendarzowego:

- 1) informacje z działalności Państwowej Inspekcji Pracy oraz
- 2) coroczne sprawozdanie z jej działalności wraz z wynikającymi z tej działalności wnioskami dotyczącymi:
 - przestrzegania prawa pracy,
 - przestrzegania przepisów ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o rynku pracy i służbach zatrudnienia w zakresie określonym w art. 10 ust. 1 pkt 3, oraz
 - przestrzegania przepisów ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie określonym w art. 10 ust. 1 pkt 4,

przez podmioty kontrolowane i organy sprawujące nadzór nad przedsiębiorstwami lub innymi jednostkami organizacyjnymi państwowymi albo samorządowymi.

Na podstawie art. 18 ust. 4 Ustawy coroczne sprawozdanie (dalej jako „Sprawozdanie”), o którym mowa w art. 18 ust. 3 Ustawy, Główny Inspektor Pracy przedstawia Radzie Ochrony Pracy. Z obowiązkiem wyrażonym w powyżej wskazanym pkt. 2 lit. 1 wiąże się obowiązek okręgowych inspektorów pracy, którzy na podstawie art. 20 ust. 1 Ustawy sporządzają roczne sprawozdania zawierające ocenę stanu przestrzegania prawa pracy na obszarze danego okręgu. Można wnioskować, że są to sprawozdania częściowe służące wykonaniu obowiązku określonego w art. 18 ust. 3 Ustawy.

Obowiązek opiniowania przez Radę Ochrony Pracy wynika z art. 7 ust. 7 pkt 2) Ustawy. Ponadto, na podstawie § 1 ust. 1 pkt 7 Regulaminu Rady Ochrony Pracy, Rada Ochrony Pracy

wyraża stanowisko w sprawie sprawozdań rocznych z działalności Państwowej Inspekcji Pracy przed ich przedłożeniem Sejmowi i jego organom.

Uzasadnienie merytoryczne

Biorąc pod uwagę powyższe, zakres Sprawozdania obejmuje podstawowe dwa elementy:

- 1) sprawozdanie z działalności Państwowej Inspekcji Pracy,
- 2) wnioski wynikające z tej działalności w trzech wyraźnie określonych zakresach.

Dodatkowo do zakresu działania Głównego Inspektora Pracy należy przedkładanie właściwym organom ocen, opinii i wniosków w dziedzinie przestrzegania prawa pracy (art. 18 ust. 1 pkt 4 lit. A) Ustawy), i te przedłożenia zostały ujęte w Sprawozdaniu.

Odnosząc się do danych podanych w merytorycznej części Sprawozdania, należy docenić, że dzięki pracy inspektorów pracy różnych szczebli i innych pracowników Państwowej Inspekcji Pracy:

- przeprowadzono 61 942 kontrole,
- wydano ogółem 232 320 decyzji bhp,
- udzielono 920 333 porad w różnych formach,
- zlikwidowano zagrożenie życia lub zdrowia w przypadku 77,6 tys. osób,
- 52,4 tys. osób otrzymało należne wynagrodzenia i inne świadczenia,
- wyeliminowano nieprawidłowości w zakresie: oceny ryzyka zawodowego (w przypadku 126,9 tys. osób), ewidencji czasu pracy (w przypadku 32,1 tys. osób), udzielania urlopów (w przypadku 9,6 tys. osób), zatrudniania powyżej dopuszczalnej liczby godzin nadliczbowych (w przypadku 4,9 tys. osób), zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego (w przypadku 6,8 tys. osób), rozwiązania umowy o pracę (w przypadku 2,5 tys. osób),
- prowadzono kampanie medialne w zakresie popularyzacji bezpieczeństwa i higieny pracy,
- prowadzono rozliczne szkolenia i organizowano konferencje,
- prowadzono inne formy działań na rzecz wspierania poprawy bezpieczeństwa i higieny pracy.

Należy podkreślić, że Ustawa nie zawiera ścisłego katalogu informacji, które mają być zawarte w Sprawozdaniu, w związku z tym należy przyjąć, że zakres opracowania powinien obejmować wszystkie obszary działania Państwowej Inspekcji Pracy i powinno być to wyszczególnione w przedmiotowym Sprawozdaniu. Można w tym miejscu powołać opinię wyrażoną w literaturze prawniczej, że Sprawozdanie powinno być raportem z działalności w określonym odcinku czasu, przedstawiającym wszechstronną, pogłębioną informację o funkcjonowaniu Inspekcji i podejmowanych przez nią działaniach (jak i zaniechaniach) oraz wskazującą na osiągnięte efekty, a także zawierającym oceny i wnioski w przedmiocie określonym w Ustawie. Przedkładanie sprawozdania zwykle występuje jako obowiązek wynikający z układu podporządkowania czy podlegania nadzorowi i służy możliwości dokonywania oceny podmiotu składającego sprawozdanie.

Biorąc pod uwagę powyższe, Rada Ochrony Pracy postuluje, żeby sprawozdania z działalności, mimo uznania dla ogromu pracy włożonego w jego przygotowanie przez pracowników odpowiedzialnych za przygotowanie poszczególnych części Sprawozdania oraz przedstawionej dużej ilości danych, zostały uzupełnione o następujące elementy:

- 1) informacje o strategicznych celach formułowanych w poprzedzających sprawozdanie planach pracy – pozwoli to na ocenę, czy Państwowa Inspekcja Pracy realizuje cele w zakresie ochrony pracy w sposób efektywny;
- 2) informacje dotyczące reformowania Państwowej Inspekcji Pracy zgodnie z założeniami przedstawionymi Radzie Ochrony Pracy – co pozwoli na ocenę przebiegu dostosowania Państwowej Inspekcji Pracy do dynamicznie zmieniających się warunków wykonywania pracy w Polsce;
- 3) szczegółową informację opisową o organizacyjnym aspekcie Państwowej Inspekcji Pracy, m. in.
 - a) opis sytuacji kadrowej, z uwzględnieniem polityki szkoleniowej i rozwoju kompetencji kadr, a także postępowań wewnętrznych,
 - b) opis sytuacji budżetowej i finansowej, z uwzględnieniem analizy efektywności,
 - c) opis sytuacji infrastrukturalnej,
 - d) opis otoczenia prawno-organizacyjnego, w tym podejmowanych działaniach na rzecz uporządkowania i dostosowywania do zmieniających się przepisów prawa powszechnego procedur wewnętrznych,
 - e) opis realizacji polityki zakupowej, zamówień publicznych, itd.

- f) opis realizowania klauzul społecznych, opis działań na rzecz zrównoważonego rozwoju.

Opiniowane Sprawozdanie powiela schemat opracowany w poprzednich latach, nie uwzględniając w pełni wymogów ustawowych. W zakresie wnioskowanych informacji opiniowane Sprawozdanie zawiera właściwie jedynie wstęp określający fragmentarycznie zakres działania Państwowej Inspekcji Pracy oraz dwie tabele na końcu Sprawozdania, wskazujące stan kadrowy bez komentarza merytorycznego, a więc i podważające tym samym postulaty o zwiększenie finansowania Państwowej Inspekcji Pracy, bo zwyczajnie nie zawiera perspektywy odniesienia, która mogłaby pokazać, że większa liczba inspektorów może zwiększyć efektywność działań podejmowanych przez Państwową Inspekcję Pracy;

- 4) informację o zastosowanej metodologii opracowania Sprawozdania oraz gromadzenia danych, co nie pozwala na ustalenie, w jaki sposób Sprawozdanie było przygotowane i jaki zakres danych wzięty pod uwagę, szczególnie że Sprawozdanie zawiera nieścisłe dane dotyczące okresu gromadzenia danych (np. str. 100, gdzie ujęto dane dotyczące stanu wypłat na dzień 13 maja 2025 r., co wykracza poza okres sprawozdawczy, brak informacji występowania negatywnych zjawisk w podziale na płeć, brak określenia źródeł danych jak w przypadku kampanii marketingowych), co może wpływać na jakość Sprawozdania i jego wiarygodność, a także uniemożliwia formułowanie prawidłowych wniosków;
- 5) informację o przyjętej strukturze. Obecnie Sprawozdanie ma niejasną strukturę, bez szczegółowych spisów rzeczy, co utrudnia korzystanie z tego Sprawozdania, i tak np. część statystyczna nie posiada spisu rzeczy, wiele rozdziałów w części opisowej nie posiada podziału na podrozdziały, przez co treści są powtarzane. Sprawozdanie nie zawiera spisów rzeczy, np. spisu rysunków, tabel, infografik, zdjęć, użytych publikacji, przez co Sprawozdanie traci swój użytecznościowy charakter;
- 6) analizę zjawisk na rynku pracy z perspektywy Państwowej Inspekcji Pracy, w tym o adaptacji do współczesnego i zmieniającego się rynku pracy. Badając zjawiska negatywne, Państwowa Inspekcja Pracy ma unikatową perspektywę, która pozwala dostrzegać problemy ochrony pracy w Polsce już na bardzo wczesnym etapie ich pojawiania się. Pozwoliłoby to na formułowanie dalszych wniosków i opracowania przyszłych planów pracy Państwowej Inspekcji Pracy, a także przedstawienie wniosków określonych w art. 18 ust. 3 Ustawy (oraz pkt 8 niniejszego wyliczenia), co jest kluczowe dla formułowania wniosków w zakresie ochrony pracy w Polsce;

- 7) nie zawiera informacji o opinii o sprawozdaniu podmiotów niezależnych od Państwowej Inspekcji Pracy, którym przedstawiono by Sprawozdanie do oceny jakości i spójności treści w nim zawartych, co podniosłoby wartość merytoryczną sprawozdania, a tak pojawiają się m. in. informacje dotyczące wypadkowości bez uwzględnienia czynników demograficznych, co halucynuje wartość podawanych danych. Taka opinia zewnętrzna przyczyniłaby się z pewnością do poprawy jakości Sprawozdania, a więc i wniosków płynących z oceny pracy w danym roku kalendarzowym;
- 8) wnioski dotyczące przestrzegania prawa, które powinny być skierowane do Sejmu oraz Rady Ministrów, jako wynik oceny działalności Państwowej Inspekcji Pracy. Brak tych wniosków może być postrzegany jako niewypełnienie obowiązków ustawowych.

Powyższe wnioski mają charakter postulatywny, choć ich rolą jest również wywołanie krytycznej refleksji na temat zakresu informacji, które powinny być zawarte w Sprawozdaniu. Sprawozdanie powinno być syntetycznym, ale i synoptycznym dokumentem, przedstawiającym wszechstronną, pogłębioną informację o funkcjonowaniu Państwowej Inspekcji Pracy i podejmowanych przez nią działaniach, jak i też zaniechaniach, oraz wskazującą na osiągnięte efekty, a także zawierającym oceny i wnioski w przedmiocie określonym w Ustawie.