

U Z A S A D N I E N I E

Etap VII programu wieloletniego pn. Rządowy Program Poprawy Bezpieczeństwa i Warunków Pracy, okres realizacji: lata 2026–2028, zwany dalej „Programem”, będzie stanowił kontynuację programu wieloletniego, którego etap I został ustanowiony uchwałą nr 117/2007 Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2007 r. do realizacji w latach 2008–2010, etap II – uchwałą nr 154/2010 Rady Ministrów z dnia 21 września 2010 r. do realizacji w latach 2011–2013, etap III – uchwałą nr 126/2013 Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2013 r. do realizacji w latach 2014–2016, etap IV – uchwałą nr 203/2015 Rady Ministrów z dnia 26 października 2015 r. do realizacji w latach 2017–2019, etap V – uchwałą nr 80/2019 Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2019 r. do realizacji w latach 2020–2022, a etap VI – uchwałą nr 193/2022 Rady Ministrów z dnia 20 września 2022 r. do realizacji w latach 2023–2025 i jest realizowany obecnie.

Program wspomaga realizację zobowiązań Rządu RP wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej (UE) i spełnia funkcję Krajowej Strategii w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, o której mowa m.in. w Komunikacie Komisji z dnia 28 czerwca 2021 r. do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Ramy Strategiczne UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027, Bezpieczeństwo i ochrona zdrowia w zmieniającym się świecie pracy”¹, a jednocześnie zapewnia implementację wymienionych Ram Strategicznych UE na poziomie krajowym. Pełnienie ww. funkcji przez Program potwierdza raport Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (EU-OSHA) pt. National Strategies in the field of Occupational Safety and Health in the EU (2019), opublikowany na stronie internetowej Agencji: <https://osha.europa.eu/pl/safety-and-health-legislation/osh-strategies>.

Realizacja Programu w etapach I–VI uzyskała akceptację Rady Ochrony Pracy przy Sejmie RP na posiedzeniach w dniach: 12 kwietnia 2011 r., 28 kwietnia 2014 r., 27 marca 2017 r., 9 kwietnia 2019 r. i 14 lutego 2022 r., a wyniki dotychczasowej realizacji VI etapu Programu zostały pozytywnie ocenione przez powołany przez ministra właściwego do spraw pracy Zespół Koordynacyjny ds. programu wieloletniego oraz zaakceptowane przez Pełnomocnika Organu Nadzorującego Program – Dyrektora Generalnego w Ministerstwie

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *EU Strategic Framework On Health And Safety At Work 2021-2027 Occupational Safety And Health In A Changing World Of Work*; COM/2021/323 Final; <https://eur-lex.europa.eu/Legal-Content/EN/TEXT/?Uri=CELEX:52021DC0323>.

Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Realizacja VI etapu Programu przebiega zgodnie z harmonogramem.

Potrzeba realizacji VII etapu Programu wynika ze stanu bezpieczeństwa i higieny pracy w Polsce oraz zapisów w dokumentach międzynarodowych i krajowych określających zadania państwa w tej dziedzinie, a także nowych wyzwań związanych z rozwojem koncepcji transformacji cyfrowej oraz ograniczania nowopowstających zagrożeń z tym związanych. W szczególności program ten uwzględnia priorytety i postulaty zawarte w następujących dokumentach:

A) międzynarodowych

1. Strategiczne Ramy UE w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027²
2. Europejski filar praw socjalnych³
3. Silna Europa socjalna na rzecz sprawiedliwej transformacji⁴
4. Europejski Zielony Ład⁵
5. Biała Księga w sprawie sztucznej inteligencji oraz sprawozdanie na temat wpływu sztucznej inteligencji, Internetu rzeczy i robotyki na bezpieczeństwo i odpowiedzialność
6. Dyrektywa w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych
7. Cyfrowy kompas na rok 2030: europejska droga w cyfrowej dekadzie
8. Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030
9. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji
10. Wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych dotyczące odpowiedzialnego prowadzenia działalności biznesowej (edycja 2023)

B) krajowych

1. Wieloletni plan finansowy państwa na lata 2024–2027⁶
2. Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększenia Odporności⁷
3. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030⁸
4. Krajowe Inteligentne Specjalizacje⁹

² <https://osha.europa.eu/pl/safety-and-health-legislation/eu-strategic-framework-health-and-safety-work-2021-2027>

³ Europejski filar praw socjalnych. Bardziej sprawiedliwa i bardziej społeczna Europa, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luxemburg 2018.

⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Silna Europa socjalna na rzecz sprawiedliwej transformacji”, Bruksela, 14.01.2020 r., COM(2020) 14 final.

⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski Zielony Ład”, Bruksela, 11.12.2019 r., COM(2019) 640 final.

⁶ file:///C:/Users/User/Downloads/Wieloletni_Plan_Finansowy_Pa%C5%84stwa_na_lata_2024-2027.pdf

⁷ Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększenia Odporności, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa, kwiecień 2021.

⁸ Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030, Warszawa, wrzesień 2019.

⁹ Krajowe Inteligentne Specjalizacje, wersja 8, 17 stycznia 2022 r., Ministerstwo Rozwoju.

5. Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2030 (aktualizacja z 2020)¹⁰
6. Polityka dla rozwoju sztucznej inteligencji w Polsce od roku 2020¹¹
7. Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021–2030¹²
8. Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2030¹³
9. Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030¹⁴
10. Strategia Cyfryzacji Państwa (projekt)
11. Krajowy Plan Działania na rzecz wdrażania Wytycznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka KPD na lata 2025–2029 (w trakcie opracowywania).

Kluczowym międzynarodowym dokumentem odniesienia dla działań proponowanych do podjęcia w ramach VII Rządowego Programu Poprawy Bezpieczeństwa i Warunków Pracy są Strategiczne Ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027, które stanowią odpowiedź na podstawowe, wciąż aktualne wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, wspólne dla wszystkich państw UE. Ramy te określają strategiczne cele i kierunki działań, które mają kluczowe znaczenie dla poprawy stanu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w pracy. W dokumencie tym stwierdza się, że konieczne są ciągłe działania w zakresie bhp w UE, w celu dostosowania miejsca pracy do coraz szybszych zmian zachodzących w gospodarce, demografii, modelach pracy i całym społeczeństwie. Nowe formy organizacyjne, modele biznesowe i gałęzie przemysłu sprawiają, że polityka bhp i zdrowia publicznego są ze sobą powiązane bardziej niż kiedykolwiek wcześniej.

Ramy Strategiczne UE na lata 2021–2027 koncentrują się na trzech następujących przekrojowych celach kluczowych:

- 1) przewidywanie zmian i zarządzanie nimi w nowym świecie pracy, który wyłoni się po transformacji ekologicznej, cyfrowej i demograficznej;
- 2) poprawa zapobiegania wypadkom i chorobom związanym z pracą;
- 3) poprawa gotowości na wszelkie możliwe przyszłe kryzysy zdrowotne.

Przedłożony Program wpisuje się w całości w realizację tych celów, ponieważ obejmuje zadania i projekty badawcze ukierunkowane na opracowanie rozwiązań mających wpływ na ograniczanie emisji szkodliwych czynników chemicznych, fizycznych i biologicznych,

¹⁰ Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2030, Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, Warszawa 2020.

¹¹ Polityka dla rozwoju sztucznej inteligencji w Polsce od roku 2020; uchwała nr 196 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r.; (M.P. 2021 poz. 23).

¹² Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021–2030; uchwała nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r.; (M.P. poz. 218).

¹³ Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego (współdziałanie, kultura, kreatywność) 2030, Załącznik do uchwały nr 155 Rady Ministrów z dnia 27 października 2020 r. (M. P. poz. 1060). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20200001060/O/M20201060.pdf>.

¹⁴ Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030 (część szczegółowa); uchwała nr 195/2020 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r.; <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/zintegrowana-strategia-umiejtnosci-2030-czesc-szczegolowa--dokument-przyjety-przez-rade-ministrow>.

poprawę warunków pracy w aspekcie nowych form zatrudnienia, a także na przedłużenie okresu aktywności zawodowej przez adaptację stanowisk i procesów pracy do zmieniających się z wiekiem możliwości pracowników i skuteczniejszą promocję zdrowia w miejscu pracy, ale także na rzecz tworzenia i szerokiego upowszechniania innowacyjnych rozwiązań z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, ukierunkowanych na podniesienie jakości edukacji w tej dziedzinie.

W odniesieniu do dokumentów krajowych podkreślić należy przede wszystkim zgodność celów z Wieloletnim Planem Finansowym Państwa na lata 2024–2027, który został przyjęty przez Radę Ministrów w kwietniu 2024 r. i który obejmuje wszystkie istotne dla kraju obszary wydatków, w tym kwestie poprawy bezpieczeństwa i warunków pracy.

Rządowy Program Poprawy Bezpieczeństwa i Warunków Pracy (etap VII), jako kontynuacja programu wieloletniego spełnia wymagania art. 136 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.), według którego programy wieloletnie są ustanawiane w celu realizacji strategii przyjętych przez Radę Ministrów. Rada Ministrów, ustanawiając program, wskazuje jego wykonawcę. Realizacja programu wieloletniego może być podzielona na etapy.

Program spełnia również wymagania art. 22 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. z 2024 r. poz. 534), według którego do zadań państwowego instytutu badawczego należy wykonywanie m.in. *zadań szczególnie ważnych dla planowania i realizacji polityki państwa*, których wykonanie jest niezbędne (...) do poprawy jakości życia obywateli, dotyczących: opracowywania i opiniowania standardów w zakresie rynku pracy, ochrony pracy i zabezpieczenia społecznego, ochrony zdrowia, (...) rozwoju społeczeństwa informacyjnego, bezpieczeństwa technicznego, energetycznego i bezpieczeństwa transportu oraz standardów produktów, procesów i usług, a także warunków przestrzegania tych standardów.

Stan bezpieczeństwa i higieny pracy w Polsce, w wymiarze tradycyjnych wskaźników, w długim okresie uległ znacznej poprawie, co wskazuje na właściwe ukierunkowanie i realizację działań podejmowanych w celu ograniczenia i prewencji zagrożeń w środowisku pracy, dla których instrumentarium było w sposób ciągły opracowywane w ramach realizowanego, od 2008 r., programu wieloletniego *Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy*. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), w ostatnich latach zmalała liczba wypadków przy pracy i liczba osób zatrudnionych w warunkach zagrożenia. W 2023 r. liczba śmiertelnych wypadków przy pracy zmniejszyła się w stosunku do 2008 r. niemal o 68%,

a liczba wypadków ciężkich o ponad 63%¹⁵. W tym samym czasie liczba osób zatrudnionych w warunkach zagrożenia zmalała o 28%¹⁶. Zmiany liczby wypadków przy pracy i osób zatrudnionych w warunkach zagrożenia nie wynikają ze zmniejszenia się liczby pracujących (która w ostatnich latach wyraźnie wzrosła), ale z realnej zmiany warunków pracy w Polsce. Świadczą o tym malejące w jeszcze szybszym tempie wskaźniki częstości, dotyczące tych danych. W porównaniu do 2008 r. wskaźnik częstości śmiertelnych wypadków przy pracy na 1000 pracujących zmalał w 2023 r. o niemal 78%, a wskaźnik częstości ciężkich wypadków przy pracy o 75%. Natomiast według najnowszych, dostępnych danych GUS, wskaźnik zatrudnienia w warunkach zagrożenia na 1000 zatrudnionych w badanej zbiorowości zmalał w 2023 r. (w porównaniu do 2008 r.) o niemal 43% (ze 112,2 % do 64%)¹⁷.

Wciąż jednak w wypadkach przy pracy w Polsce ginie niemal 200 osób rocznie (w latach 2021–2023: 219, 180, 168), a kolejne 350 osób w wyniku wypadku przy pracy doznaje uszkodzenia ciała powodującego trwałe upośledzenie podstawowych funkcji organizmu (w latach 2021–2023: 375, 369, 331)¹⁸. Niemal 0,5 miliona osób pracuje w warunkach przekroczenia dopuszczalnych wartości narażenia na czynniki szkodliwe i niebezpieczne oraz uciążliwe dla zdrowia (434,5 tys. w 2023 r.)¹⁹.

Polska ma wciąż wiele do nadrobienia pod względem bezpieczeństwa pracy, szczególnie w zakresie wypadków przy pracy, w stosunku do bardziej rozwiniętych krajów członkowskich Unii Europejskiej. Według danych Eurostatu, w 2022 r. wskaźnik wypadków śmiertelnych (określający liczbę tych wypadków przypadającą na 100 tys. zatrudnionych) wyniósł w Polsce 1,27 i był wyższy niż w 9 krajach Unii Europejskiej, m.in. w Holandii (0,31), Niemczech (0,74), Szwecji (0,76), Irlandii (0,97), Finlandii (1,04) i Norwegii (1,12)²⁰.

Jak wskazują dane GUS o stanie warunków pracy w Polsce, w 2023 r. w warunkach zagrożenia zatrudnionych było ok. 434,5 tys. osób (dotyczy przedsiębiorstw zatrudniających 10 i więcej osób)²¹. Najliczniejszą grupę osób stanowiły osoby pracujące w warunkach zagrożenia hałasem. Znacznie rzadziej zatrudnieni wykonywali pracę w warunkach zagrożenia takimi szkodliwymi czynnikami środowiska pracy, jak: pyły (w tym w pyły rakotwórcze

¹⁵ GUS, Wypadki przy pracy w 2008 r., Wypadki przy pracy w 2023 r., Warszawa, Gdańsk 2024.

¹⁶ GUS, Warunki pracy w 2008 r., Warszawa 2009, Warunki pracy w 2023 r., Warszawa, Gdańsk 2024.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ GUS, Wypadki przy pracy w 2021 r., Wypadki przy pracy w 2022 r., Wypadki przy pracy w 2023 r., Warszawa, Gdańsk 2022-2024

¹⁹ GUS, Warunki pracy w 2023 r., Warszawa, Gdańsk 2024.

²⁰ Eurostat database, 2024,

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hsw_n2_02/default/table?lang=en&category=hlth.hsw.hsw_acc_work.hsw_n2, [dostęp: 20.01.2025]

²¹ GUS, Warunki pracy w 2023 r., Warszawa, Gdańsk 2024.

i zwłókniające), mikroklimat (gorący, rzadziej zimny), substancje chemiczne, czynniki biologiczne i wibracje (drgania mechaniczne).

W raporcie z Europejskiego Badania Warunków Pracy przeprowadzonego w 2021 r. przez Europejską Fundację na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy z siedzibą w Dublinie (Eurofound) w 27 państwach UE stwierdzono, że negatywny wpływ pracy na własne zdrowie odczuwa 38% Polaków, co stanowi odsetek równy średniej dla pozostałych państw unijnych. Podobnie wygląda sytuacja, gdy rozpatruje się narażenie na poszczególne czynniki. Narażenie na hałas (tak głośny, że trzeba podnosić głos, mówiąc do innych osób) przez cały czas pracy lub przez jego część zgłasza 63% Polaków, czyli znacznie więcej niż Holendrów (48%) i Włochów (50%), czy pracowników w Słowenii (50%) czy w Łotwie. W Polsce wyższy od średniego dla państw Unii Europejskiej jest również odsetek osób, które w pracy przez znaczną część czasu wykonują powtarzalne ruchy rąk (72%), pracują w męczącej i wymuszonej pozycji ciała (76%) i przenoszą ciężkie ładunki (55%).

Według wyników badania modułowego „Wypadki przy pracy i problemy zdrowotne związane z pracą” przy Badaniu Aktywności Ekonomicznej Ludności – BAEL (ang. *Labour Force Survey*) 66% pracujących Polaków stwierdziło, że w ich miejscu pracy występują czynniki fizyczne, które mogą mieć niekorzystny wpływ na samopoczucie lub zdrowie fizyczne pracowników²². Udział ten należy ocenić jako wysoki, szczególnie w porównaniu z innymi państwami europejskimi, z których trzynaście miało wynik niższy niż w Polsce, m.in.: Niemcy (33%), Dania (43%), Łotwa (44%), Czechy (47%), Węgry (60%) i Włochy (62%). Średni wynik dla 27 krajów UE był również niższy (62%) niż w Polsce. W naszym kraju pracownicy najczęściej zgłaszali narażenie na: męczącą (wymuszoną, niewygodną) pozycję ciała, pozycję sprawiającą ból, powtarzalne ruchy dłoni lub ramion, wysiłek fizyczny związany z przemieszczaniem ciężkich ładunków; następne według częstości występowania były czynności wymagające dużej koncentracji wzroku oraz hałas (jeden z najwyższych wyników wśród państw członkowskich Unii Europejskiej).

Ponadto, według danych Eurofound, Polska zalicza się do grupy państw, których obywatele pracują najdłużej. Ponad 30% badanych Polaków poświęca pracy zawodowej więcej niż 40 godzin tygodniowo, podczas gdy w państwach Unii Europejskiej dotyczy to tylko 23% pracujących²³.

²² GUS, Wypadki przy pracy i problemy zdrowotne związane z pracą, Warszawa, Gdańsk 2021.

²³ Pracujący, bezrobotni i bierni zawodowo (wyniki wstępne BAEL) - III kwartał 2023 roku. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/pracujacy-bezrobotni-i-bierni-zawodowo-wyniki-wstepne-bael-iii-kwartal-2023-roku,12,58.html>

Z powodu niekorzystnych warunków pracy, a także stosunkowo długiego czasu pracy, Polacy są bardziej narażeni na problemy zdrowotne związane z pracą. Pomimo spadku w kilkunastoletnim okresie liczby stwierdzanych chorób zawodowych w Polsce, należy zauważyć, że w ostatnich latach liczba rozpoznanych nowych przypadków znowu rośnie – w latach 2015 – 2019 rozpoznawano około 2 tys. ich nowych przypadków, podczas gdy w 2021 r. – 2 543, w 2022 r. – 2 637, a w 2023 r. aż 3 002 nowe przypadki. Jednak nawet pomimo wzrostu w ostatnich latach, liczba stwierdzonych chorób zawodowych w 2023 r. jest niemal o 15% niższa niż w 2008 r. W 2023 r., podobnie jak w latach poprzednich, wśród jednostek chorobowych dominowały choroby zakaźne lub pasożytnicze oraz ich następstwa (48%), pylice płuc (19%), przewlekłe choroby narządu głosu (12%), przewlekłe choroby obwodowego układu nerwowego (9%), przewlekłe choroby układu ruchu (5%) oraz ubytek słuchu (2%)²⁴. Większość tych chorób zawodowych to choroby powstałe w wyniku wieloletniego narażenia na szkodliwe dla zdrowia czynniki fizyczne i chemiczne oraz uciążliwości, których ograniczanie lub eliminacja mogłyby zapobiec powstaniu tych negatywnych skutków.

Nieprawidłowe warunki pracy przekładają się na powstawanie nie tylko chorób zawodowych, ale również problemów zdrowotnych. Jak wynika z badania modułowego BAEL przeprowadzonego w 2020 r., 36,6% pracujących w Polsce zgłosiło co najmniej jeden problem zdrowotny, który został spowodowany lub pogłębiony w wyniku oddziaływania niekorzystnych czynników występujących w miejscu pracy. Jest to najwyższy wynik wśród wszystkich państw UE-27 biorących udział w badaniu (średnia EU-27 wyniosła 10,3%)²⁵.

W konsekwencji (na co wskazują dane Eurofound) aż 40% Polaków uważa, że nie będzie w stanie wykonywać swojej obecnej lub podobnej pracy do 60. roku życia. Dla porównania, w całej Unii Europejskiej twierdziło tak 27% obywateli²⁶. Na istotny wpływ warunków pracy na kontynuowanie aktywności zawodowej po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego wskazują badania Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (European Agency for Safety and Health at Work – EU-OSHA, 2012), zgodnie z którymi aż 67% Polaków (w porównaniu ze średnią UE: 57%) uważa, że działania na rzecz

²⁴ Świątkowska B., Hanke W., Choroby zawodowe w Polsce w 2023 roku, Instytut Medycyny Pracy, Centralny Rejestr Chorób Zawodowych, Łódź 2024

²⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hsw_pb1/default/table?lang=en&category=hlth.hsw.hsw_apex.hsw_pb [dostęp: 20.01.25]

²⁶ <https://www.eurofound.europa.eu/en/data-catalogue/european-working-conditions-survey>, [dostęp: 20.01.2025]

bezpieczeństwa i zdrowia w pracy są bardzo istotne w kontekście wydłużania aktywności zawodowej osób starszych.

Poprawa stanu bezpieczeństwa i warunków pracy w Polsce jest również niezwykle istotna w odniesieniu do psychospołecznego środowiska pracy, które zgodnie z przewidywaniami Polaków może w najbliższych latach ulegać niekorzystnym zmianom. Dostępne dane są szczególnie niepokojące zważywszy na fakt, że relatywnie mało polskich przedsiębiorstw planuje wdrożyć działania mające na celu ograniczanie stresu związanego z pracą (ESENER, 2022).

Niekorzystny stan psychospołecznych warunków pracy potwierdzają również badania modułowe BAEL. Najnowsze dostępne wyniki za cały rok dotyczą edycji przeprowadzonej w 2020 r.²⁷. Wskazują one, że około 45% pracujących w Polsce zgłasza narażenie w miejscu pracy na czynniki psychospołeczne, które mogą mieć niekorzystny wpływ na dobrostan psychiczny lub zdrowie psychiczne, w tym niemal 67% wskazało narażenie na więcej niż jeden czynnik psychospołeczny. Dodatkowo, w porównaniu z edycją badania realizowanego w 2013 r. odnotowano wzrost udziału osób pracujących w narażeniu na tego rodzaju czynniki o 4,7%. Najczęściej była to presja czasu lub nadmierne obciążenie ilością pracy (24,2% pracujących w II kwartale).

Wieloletnie narażenie w miejscu pracy na czynniki, które mogą mieć niekorzystny wpływ na dobrostan psychiczny, często powoduje zaburzenia emocjonalne, problemy zdrowotne i inne negatywne skutki dla pracownika, takie jak stres, wypalenie zawodowe lub depresja. Według danych WHO (2020 r.) depresja jest głównym – po chorobach układu krążenia – powodem niezdolności do pracy na świecie. Również dane Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wskazują, że w Polsce w 2023 r. 11% wszystkich przyczyn absencji z tytułu choroby stanowiły zaburzenia psychiczne i zaburzenia zachowania, powodując w sumie ponad 26 mln dni absencji²⁸. Osoby zmagające się z depresją należą do grupy osób szczególnie zagrożonych przedwczesnym wykluczeniem społecznym, w tym zawodowym. Warto zaznaczyć, że dodatkowym obciążeniem dla dzisiejszej kondycji zdrowia psychicznego Polaków są długotrwałe skutki pandemii COVID-19, która spowodowała znaczny wzrost problemów psychicznych. Jak wskazują wyniki badań, wiosną 2022 r. prawie 40% osób oceniało, że pogorszyło się ich zdrowie psychiczne i częściej niż przed okresem pandemii cierpią na przewlekły stres, obniżenie nastroju, zaburzenia snu i brak energii (T UW, 2022).

²⁷ GUS, Wypadki przy pracy i problemy zdrowotne związane z pracą, Warszawa, Gdańsk 2021

²⁸ ZUS, Absencja chorobowa w 2023 r., Warszawa, 2024.

Nowe wyzwania w zakresie organizacji pracy i poprawy jej warunków wyłaniają się również w związku z postępującymi zmianami demograficznymi. W tym kontekście przede wszystkim należy podkreślić, że w Polsce systematycznie wzrasta liczba osób w wieku poprodukcyjnym. Według nowej prognozy GUS (2023 r.), w następnych latach nastąpi znaczne przyspieszenie starzenia się polskiego społeczeństwa. Przewiduje się, że w 2060 r. w wieku poprodukcyjnym będzie w Polsce 12,4 mln osób, a współczynnik obciążenia demograficznego ludnością w wieku poprodukcyjnym, według najnowszych dostępnych obliczeń GUS, będzie wynosił ponad 96 na 100 osób w wieku produkcyjnym (GUS)²⁹. Najnowsze dostępne dane dotyczące liczby urodzeń wskazują, że przewidywania te należy określić jako prawdopodobnie zbyt optymistyczne. Według danych w trzech pierwszych kwartałach 2024 r. urodziło się znacznie mniej dzieci niż przewidywano w najgorszym możliwym scenariuszu (ok. 192 tys.), co oznacza, że jeżeli ten trend utrzyma się do końca roku, to rekordowo niski wskaźnik dzietności (który w 2023 r. wynosił w Polsce 1,158) może spaść jeszcze niżej, znacznie poniżej założeń prognozy GUS. O starzeniu się polskiego społeczeństwa świadczą również dane o zatrudnieniu osób starszych. Według danych Eurostatu, wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55–64 lata w Polsce systematycznie rośnie i w 2023 r. wyniósł ponad 58%, co oznacza wzrost w ciągu ostatnich dziesięciu lat o 10%.

Zmiany demograficzne są jednak procesem długotrwałym, zależnym od sytuacji społecznej, ekonomicznej oraz zdrowotnej, determinującym indywidualne decyzje Polaków. Istotne będzie jednak zatrzymanie pracowników starszych na rynku pracy, co wymaga między innymi znacznej intensyfikacji działań służących kształtowaniu odpowiednich warunków pracy. Dane statystyczne pokazują jak wiele jest jeszcze do zrobienia w tym zakresie. Według badań Eurofound, aż 40% pracowników w Polsce uważa, że nie będzie mogło wykonywać swojej obecnej lub podobnej pracy do momentu ukończenia 60 r.ż. Jest to bardzo niski wynik, szczególnie w porównaniu do innych krajów UE.

W kontekście wydłużania aktywności zawodowej starszych pracowników szczególne znaczenie ma poprawa ergonomicznych warunków pracy. Dowodzą tego m.in. wyniki badań problemów zdrowotnych pracowników, według których, od wielu lat najczęściej pracownicy zgłaszają różnego rodzaju bóle układu kostnego, stawowego lub mięśniowego, odczuwanego głównie w obrębie pleców (55%), szyi lub rąk (36%) oraz nóg (33%)³⁰. Wśród innych długotrwałych problemów zdrowotnych pośrednio związanych z pracą badani wymieniają

²⁹ GUS, Prognoza ludności rezydującej, opublik. 20.12.2023

³⁰ GUS, Wypadki przy pracy i problemy zdrowotne związane z pracą, Warszawa, Gdańsk 2021

również: „ból głowy i/lub przemęczenie oczu” (25%) oraz choroby układu krążenia (12%), z czego według badań szczególnie nadciśnienie tętnicze i choroby serca szczególnie często występują wśród starszych pracowników.

Należy zatem zwrócić szczególną uwagę na bezpieczeństwo pracy osób starszych, także w kontekście statystyk GUS, wg których grupa 60+ częściej ulega śmiertelnym wypadkom przy pracy i dłużej pozostaje niezdolna do pracy w wyniku wypadku przy pracy.

Jednocześnie, w celu jak najdłuższego utrzymania pracowników na rynku pracy, należy zwrócić uwagę również na poprawę warunków pracy i zdrowia ludzi młodych, którzy obecnie najczęściej ulegają wypadkom przy pracy. Według danych GUS w 2019 r. poszkodowani w wieku poniżej 30 lat stanowili ponad 19% ogółu poszkodowanych, a ponad 31% poszkodowanych to osoby o stażu pracy krótszym niż 2 lata. Brak przeciwdziałania wypadkom przy pracy wśród osób młodych mógłby prowadzić do utrzymania wysokiego ryzyka wypadku i jego skutków wśród pracowników z młodszych grup wiekowych, a tym samym spowodować ich wczesne eliminowanie z aktywności zawodowej.

Według danych statystycznych GUS i danych z kontroli PIP, częstą przyczyną wypadków przy pracy młodych pracowników jest brak odpowiedniego przygotowania do pracy. Analiza zarejestrowanych w statystykach GUS przyczyn śmiertelnych wypadków przy pracy wykazała, że młodzi pracownicy częściej ulegali wypadkom z powodu braku wiedzy oraz odpowiedniego doświadczenia w bezpiecznym wykonywaniu czynności związanych z pracą.

Braki wiedzy i doświadczenia ludzi młodych często powodują brak świadomości potencjalnych skutków zachowań ryzykownych, na co wskazują przyczyny śmiertelnych wypadków przy pracy, które częściej występują wśród młodych pracowników, tj. „zbyt szybka jazda”, „użycie czynnika materialnego podczas przebywania osób w strefie zagrożenia”, „nieużywanie przez pracownika urządzeń zabezpieczających”. Natomiast pracownicy w wieku ponad 50 lat częściej ulegali wypadkom śmiertelnym z powodu nagłego zachorowania, niedyspozycji fizycznej oraz zmęczenia, a także nieprzestrzegania poleceń przełożonych, zaleceń kontroli i procedur bhp.

Ważnym procesem demograficznym mającym wpływ na organizację pracy i poprawę jej warunków jest dynamiczny wzrost liczby cudzoziemców podejmujących pracę w Polsce. Systematycznie rośnie liczba zezwoleń na pracę osób pochodzących zza granicy. Z danych udostępnionych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej³¹ wynika, że w latach

³¹ Informacja o zatrudnieniu cudzoziemców w Polsce, MRPiPS, 2024

2018–2021 liczba takich zezwoleń wzrosła z niemal 328 tys. do ponad 504 tys., natomiast w latach 2022–2023 liczba ta spadła ponownie do niemal 366 tys. i ponad 320 tys. (jako przyczynę spadku identyfikuje się przede wszystkim wprowadzenie ułatwień dla obywateli Ukrainy). Pełne dane za 2024 r. nie są jeszcze dostępne, jednak wiadomo, że w pierwszej połowie 2024 r. wydano 173,5 tys. zezwoleń na pracę cudzoziemców. Według badania przeprowadzonego w 2023 r. nieco ponad 18% polskich przedsiębiorstw zatrudnia obcokrajowców, co stanowi około 1,13 mln zatrudnionych, 83% zatrudnionych obcokrajowców to obywatele Ukrainy³². Fala imigracji z Ukrainy do Polski została spotęgowana w 2022 r. przez wybuch wojny w Ukrainie spowodowany agresją Federacji Rosyjskiej. Według danych Straży Granicznej od 24.02.2022 r. do 03.05.2022 r. funkcjonariusze SG odprawili w przejściach granicznych w kierunku z Ukrainy do Polski 3,138 mln osób. Obecnie Ukraińcy stanowią najbardziej liczną grupę obcokrajowców w Polsce. Według analiz zespołu Selectivv³³ (na podstawie danych telefonii komórkowych), w Polsce w 2023 r. było ponad 3,1 mln obywateli Ukrainy. Istotna część tych osób podjęła zatrudnienie. Spośród 1,128 mln zarejestrowanych w ZUS cudzoziemców aż 759,4 tys. to Ukraińcy. Przybycie pracowników zagranicznych do Polski wpływa pozytywnie na konkurencyjność polskiej gospodarki, niemniej jest źródłem istotnych wyzwań w obszarze organizacji pracy oraz zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy.

Jedną z przeszkód w doskonaleniu warunków pracy jest niski poziom świadomości zagrożeń związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy zarówno wśród pracowników, jak i pracodawców. Jak wskazują wyniki europejskiego badania przedsiębiorstw na temat nowych i pojawiających się zagrożeń (ESENER, 2019), w niemal 38% badanych przedsiębiorstw do istotnych przeszkód w kształtowaniu zdrowych i bezpiecznych warunków pracy należy brak świadomości wśród pracowników, a w 26% przedsiębiorstw – brak świadomości wśród kadry kierowniczej. Dlatego kwestią niezwykle istotną jest szerokie upowszechnianie problematyki bezpieczeństwa i higieny pracy.

Zwraca również uwagę nierównomierny rozkład terytorialny wskaźników zagrożeń w środowisku pracy i związanych z nimi wypadków i chorób zawodowych. W rozkładzie terytorialnym wskaźnika częstości wypadków przy pracy na 1000 pracujących zaznacza się zróżnicowanie między północno-zachodnimi a południowo-wschodnimi regionami Polski. Średnia wartość tego wskaźnika w Polsce w 2023 r. wyniosła 4,85, natomiast największa liczba

³² Barometr Polskiego Rynku Pracy 2023, 2024 Personnel Service S.A.

³³ na podstawie badań Selectivv Data Tank, Ukraińcy w Polsce - dynamika populacji w latach 2022-2023, <https://selectivv.com/ukraincy-w-polsce-dynamika-populacji/> (dostęp: 27.06.2024)

wypadków przy pracy w stosunku do liczby pracujących została odnotowana w województwie śląskim (6,69) i opolskim (6,22), a najniższy w województwie mazowieckim (3,02) i małopolskim (3,59).

W rozkładzie terytorialnym wskaźnika zatrudnionych w warunkach zagrożenia wyróżnia się województwo śląskie, w odniesieniu do którego w 2023 r. wskaźnik ten wynosił 139,1 na 1000 zatrudnionych w przedsiębiorstwach objętych badaniem. Wysokie wartości wskaźnika odnotowano również w województwach: zachodniopomorskim (82,4), dolnośląskim (76), lubelskim (72,1), świętokrzyskim (71,7) i wielkopolskim (69,9). Najniższe wartości tego wskaźnika w 2023 r. zarejestrowano w województwach centralnych i wschodnich, między innymi w mazowieckim (28,9), podlaskim (39,5), małopolskim (45) i łódzkim (46,4).

W 2023 r. najwyższy współczynnik zapadalności na choroby zawodowe na 100 tys. pracujących odnotowano w województwach: kujawsko-pomorskim (47,3), małopolskim (41,0) i dolnośląskim (35,6). Natomiast najniższy wskaźnik został odnotowany w województwach: opolskim (4,0), łódzkim (5,7), pomorskim (8,7) i lubuskim (9,8). W dziewięciu województwach zapadalność na choroby zawodowe w 2023 r. zmalała w porównaniu z danymi z roku 2022, natomiast w pozostałych siedmiu województwach odnotowano wzrost zapadalności. Najbardziej wzrosła zapadalność w porównaniu z rokiem 2022 w województwach: kujawsko-pomorskim (o 39,2%), podkarpackim (o 23,2%) oraz pomorskim (o 19,3%)³⁴.

Warto przy tym zaznaczyć, że wartości wskaźników dotyczące poszczególnych chorób zawodowych są silnie zróżnicowane ze względu na region. Na przykład, wskaźnik zapadalności na pylice płuc jest corocznie najwyższy w województwach południowych (śląskim, małopolskim, dolnośląskim, świętokrzyskim), podczas gdy w województwach północnych osiąga bardzo niskie wartości. Z kolei wskaźnik zapadalności na choroby zakaźne i pasożytnicze jest niski w województwach centralnych i południowych, a najwyższy w województwach północno-wschodnich (podlaskie, warmińsko-mazurskie) oraz w województwie zachodniopomorskim. Wynika to ze specyfiki procesów pracy w tych regionach i będzie brane pod uwagę przy opracowaniu i upowszechnianiu wyników Programu.

Przedstawione w niniejszym uzasadnieniu dane na temat warunków pracy, wypadków przy pracy oraz chorób zawodowych są danymi uzyskiwanymi w Polsce na poziomie

³⁴ Świątkowska B., Hanke W., Choroby zawodowe w Polsce w 2023 roku, Instytut Medycyny Pracy, Centralny Rejestr Chorób Zawodowych, Łódź 2024

krajowym. Dane na temat wypadków przy pracy oraz warunków pracy są objęte obowiązkiem sprawozdawczym, realizowanym przez pracodawcę. Z kolei obowiązkiem przekazywania danych na temat chorób zawodowych do Centralnego Rejestru Chorób IMP są objęte placówki orzekające, głównie powiatowe stacje sanitarno-epidemiologiczne. Jednak źródłem wiedzy na temat warunków pracy są również dane o innym charakterze, na przykład pochodzące z badań warunków pracy z wykorzystaniem ocen subiektywnych. Tego rodzaju badanie jest między innymi prowadzone przez Główny Urząd Statystyczny Badanie modułowe obejmujące wypadki przy pracy i problemy zdrowotne związane z pracą, realizowane w ramach Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL). Badanie modułowe zrealizowane w 2020 r. (GUS, 2021) wykazało, że najczęściej problemy zdrowotne związane z pracą zgłaszali mieszkańcy województw: lubuskiego (52,0%), warmińsko-mazurskiego (48,0%) oraz świętokrzyskiego (45,0%). Najrzadziej problemy zdrowotne związane z pracą raportowali mieszkańcy województw: kujawsko-pomorskiego (27,9%) i opolskiego (28,8%).

Badanych respondentów pytano również o ich poczucie narażenia na szkodliwe czynniki środowiska pracy, w tym czynniki psychologiczne (np. presja czasu lub nadmierne obciążenie ilością pracy, przemoc, nękanie lub zastraszanie, obawa związana z możliwością utraty pracy) oraz czynniki mające wpływ na zdrowie fizyczne (np. substancje chemiczne, pyły, spaliny, dym, gaz, hałas, wibracje, drgania mechaniczne, obciążenie mięśniowo-szkieletowe), a także czynności wymagające dużej koncentracji wzroku lub stwarzające ryzyko wypadku (np. poślizgnięcia, potknięcia lub upadku). Jak wskazują wyniki badania, największy odsetek pracujących, którzy odczuwali narażenie na obciążenie psychologiczne w miejscu pracy, był w województwach warmińsko-mazurskim (57,9%) i zachodniopomorskim (53,8%), a najniższy w województwie opolskim (31,1%) i kujawsko-pomorskim (37,5%). W przypadku czynników fizycznych występujących w środowisku pracy, odsetek osób zgłaszających narażenie jest wyższy niż w przypadku czynników psychologicznych i osiąga najwyższe wartości wśród pracujących w województwach: łódzkim (75,9%) oraz podlaskim (73,2%), a najmniej w województwach: opolskim (57,3%) i kujawsko-pomorskim (57,5%).

Analiza rozkładu terytorialnego niebezpiecznych, szkodliwych i uciążliwych warunków pracy i wynikających z nich negatywnych skutków wskazuje, że istnieją znaczne rozbieżności w subiektywnej i obiektywnej ocenie warunków pracy oraz, że nie można jednoznacznie wskazać regionów szczególnie narażonych na tego typu problemy. Wprawdzie województwo śląskie wyróżnia się ze względu na wysokie wskaźniki zatrudnienia w warunkach zagrożenia, chorób zawodowych i wypadków przy pracy, jednak odsetek mieszkańców tego województwa

wskazujących subiektywnie na narażenie na czynniki psychologiczne i materialne nie był już tak wysoki. Również pozostałe województwa nie są wolne od problemów związanych z niewłaściwymi warunkami pracy i stanem bezpieczeństwa pracy. Na przykład, w województwie podlaskim zarejestrowano szczególnie wysoki wskaźnik chorób zawodowych oraz wysoki odsetek pracujących, którzy wskazali przynajmniej jeden czynnik mający negatywny wpływ na zdrowie fizyczne w miejscu pracy; w przypadku czynników mających wpływ na dobrostan psychiczny odsetek dla tego województwa jest na poziomie średniej dla kraju.

Wobec opisanego stanu bezpieczeństwa i warunków pracy należy podkreślić, że program wieloletni pn. „Rządowy Program Poprawy Bezpieczeństwa i Warunków Pracy” wychodzi naprzeciw złożonym problemom, związanym z zagrożeniami zawodowymi we wszystkich regionach Polski, przygotowując je do wykorzystania rozwiązań o charakterze ogólnopolskim. Jednocześnie należy zauważyć, że pomimo ogólnokrajowego zasięgu Programu, działania upowszechniające podejmowane na podstawie jego wyników będą realizowane w regionach w różnym zakresie i z intensywnością odpowiednią do występujących tam problemów związanych z warunkami i poziomem bezpieczeństwa pracy.

Straty ekonomiczne wynikające z nieodpowiednich warunków pracy są w Polsce znaczne. Można je ocenić przede wszystkim przez pryzmat świadczeń wypłacanych przez ZUS. Według danych ZUS, w 2023 r. przyznano 1 021 nowych rent z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej skutkami wypadków przy pracy oraz 346 nowych renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej skutkami chorób zawodowych³⁵. W tym samym roku suma wydatków z funduszu wypadkowego ZUS (renty z tytułu niezdolności do pracy, renty rodzinne, zasiłki chorobowe, jednorazowe odszkodowania i inne) związanych z wypadkami i chorobami zawodowymi wyniosła 5,44 mld zł³⁶ (w 2021 r. wydatki te wyniosły 4,99 mld zł). Należy podkreślić, że w kwocie tej nie uwzględniono wszystkich kosztów bezpośrednich (np. ponoszonych przez NFZ kosztów leczenia i rehabilitacji), które w Polsce, w odróżnieniu od innych państw UE, nie są ponoszone przez instytucje ubezpieczeniowe, oraz kosztów pośrednich, związanych z wypadkami i chorobami zawodowymi, ponoszonych zarówno przez pracodawców, poszkodowanych i ich rodziny, jak i całe społeczeństwo.

³⁵ ZUS, Renty z tytułu niezdolności do pracy oraz renty rodzinne przyznane w 2023 roku z powodu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, Warszawa 2024

³⁶ ZUS, Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych 2023 r., Warszawa, czerwiec 2024 r.

Z danych Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) wynika, że koszty pośrednie nieodpowiednich warunków pracy są 3–4-krotnie wyższe niż koszty rent i odszkodowań³⁷. Oznacza to, że roczna suma kosztów spowodowanych niewłaściwymi warunkami pracy wynosi 16–22 mld zł, co w 2023 r. stanowiło 0,5–0,7% PKB. Biorąc pod uwagę przytoczone dane można stwierdzić, że poprawa stanu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w miejscu pracy może spowodować zmniejszenie kosztów ponoszonych przez państwo i społeczeństwo, wpływając jednocześnie na zwiększenie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. Osiągnięcie tego efektu wymaga jednak konsekwentnej realizacji działań zmierzających do poprawy stanu bezpieczeństwa i warunków pracy.

W następstwie poprawy stanu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w miejscu pracy także przedsiębiorstwa mogą osiągać znaczne korzyści związane z obniżeniem składki na społeczne ubezpieczenie wypadkowe (nawet o 50%). Ponadto obniżeniu mogą ulec ponoszone przez przedsiębiorstwa koszty wypadków przy pracy oraz absencji chorobowej, a także liczba przestojów – co wpływa na zwiększoną wydajność pracy, poprawę jakości produkcji i wizerunku firmy oraz zwiększa motywację i satysfakcję pracowników. Potwierdza to badanie przeprowadzone w 2010 r. przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Zabezpieczenia Społecznego (ISSA) w 300 przedsiębiorstwach z 15 państw Europy, Azji i Ameryki Północnej. Jego wyniki wskazują, że nakłady na poprawę stanu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w miejscu pracy zwracają się średnio w ciągu roku ponad dwukrotnie, gdyż wskaźnik ROP (ang. *Return on Prevention*) dotyczący badanych przedsiębiorstw wyniósł 2,2³⁸ (co oznacza zwrot 2,2 Euro za 1 Euro zainwestowane w prewencję). Największe korzyści wynikały ze zwiększenia produkcji oraz poprawy wizerunku firmy i jakości produktów (1073 € na pracownika), zwiększenia motywacji i satysfakcji pracowników (632 € na pracownika), zmniejszenia kosztów w wyniku ograniczenia liczby przestojów (566 € na pracownika) oraz redukcji braków w produkcji (414 € na pracownika).

Świadomość kosztów i korzyści prewencji zagrożeń zawodowych jest w Polsce wciąż bardzo niska. Ponadto słaba kondycja finansowa małych przedsiębiorstw wpływa na ograniczanie ich nakładów finansowych na bezpieczeństwo i higienę pracy, mimo że nie są to w budżetach firm znaczące koszty. Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika,

³⁷ Andreoni D., *The Costs of Occupational Accidents and Diseases*. [w:] *Occupational Safety and Health Series*, nr 54, ILO, Geneva 1986.

³⁸ Bräunig D., Kohstall K., *Calculating the International Return on Prevention for Companies: Costs and Benefits of Investment in Occupational Safety and Health*. Final report. International Social Security Association, Geneva 2012.

że udział wydatków związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy, zaliczanych w ciężar kosztów jednostki organizacyjnej, jest bardzo niski – w 2020 r. wynosił średnio zaledwie 1% ogólnych kosztów pracy³⁹. Przyczyną tak niskiego udziału kosztów związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy w ogólnych kosztach pracy jest niepodejmowanie przez wielu pracodawców działań zapewniających odpowiednie warunki pracy, zgodnie z obowiązującymi przepisami z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy.

Wobec przedstawionego powyżej stanu bezpieczeństwa i warunków pracy istnieje konieczność podejmowania dalszych działań ograniczających negatywne skutki nieodpowiednich warunków pracy przez opracowanie nowych rozwiązań technicznych i organizacyjnych, a także skuteczne działania edukacyjne, szkoleniowe i upowszechniające. Działania te muszą być adresowane do rozproszonego odbiorcy, w tym mikro, małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) stanowiących na polskim rynku pracy ok. 99,8% oraz wzrastającej liczby samozatrudnionych. Wymaga to m.in. tworzenia przyjaznych narzędzi oraz instrumentów (w tym informatycznych) do oceny i ograniczania ryzyka zawodowego. Dotyczy to zarówno zagrożeń tradycyjnych, takich jak hałas, pyły, czynniki chemiczne, w tym szczególnie rakotwórcze i mutagenne, jak i nowych zagrożeń, np. związanych z nano- i biotechnologiami.

Opracowanie stosownych norm higienicznych odnośnie do czynników niebezpiecznych i szkodliwych oraz warunków ich osiągnięcia należy do obowiązków państwa. Wynika to z konwencji MOP, w tym z Konwencji nr 155 dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników oraz z Dyrektywy Rady 89/391/EWG w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (tzw. dyrektywy ramowej).

W VII etapie Programu istotne będzie dalsze podejmowanie wyzwań wynikających ze zmian form pracy, technologii i procesów pracy, co wymaga ciągłych badań naukowych i prac rozwojowych w celu rozpoznawania zagrożeń w środowisku pracy wykorzystującym systemy sztucznej inteligencji, roboty współpracujące, przemysłowy Internet rzeczy tak, aby zapewnić tworzenie lepszych i bezpiecznych miejsc pracy. Integracja nowych technologii z istniejącymi procesami ma zapewniać zwiększanie bezpieczeństwa, a nie stanowić dla pracowników zagrożenia. Niezwykle ważne jest prowadzenie regularnych szkoleń dla personelu dotyczących interakcji z robotami oraz monitorowanie ich pracy, co pozwoli na zapewnienie bezpieczeństwa użytkowników.

³⁹ Koszty pracy w 2020 r., GUS, Warszawa, Bydgoszcz, 2021

Digitalizacja, cyfryzacja, Internet rzeczy, jako synonimy postępu technologicznego, z jednej strony sprzyjają podnoszeniu jakości życia, ale jednocześnie stwarzają nowe wyzwania, takie jak: ryzyko wykluczenia osób słabiej radzących sobie z narzędziami cyfrowymi, co dotyczy w szczególności osób starszych i osób z niepełnosprawnościami. Prognozy dotyczące struktury wiekowej populacji w Polsce jednoznacznie wskazują na zwiększający się udział starszych pracowników w rynku pracy. Dezaktywacja zawodowa tej grupy powoduje utratę cennego kapitału ludzkiego, często posiadającego znaczne doświadczenie oraz umiejętności, wymuszając jednocześnie dochodowe wsparcie dla tej grupy ze środków publicznych (emerytura, renty, zasiłki dla bezrobotnych). Postępujące niekorzystne zmiany demograficzne wskazują na konieczność utrzymania pracowników starszych (często obarczonych problemami zdrowia, takimi jak choroby układu mięśniowo-szkieletowego, choroby układu sercowo-naczyniowego, oddechowego czy też choroby metaboliczne) na rynku pracy, jak również aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami stwarzając nowe wyzwania w zakresie organizacji pracy i poprawy jej warunków.

Wpływ zmian klimatu na bezpieczeństwo i zdrowie pracowników będzie nową tematyką podejmowaną w VII etapie Programu. Wpływ nadmiernych temperatur i promieniowania UV różni się w poszczególnych sektorach gospodarki, jednak najbardziej narażone są osoby pracujące na zewnątrz, wykonujące prace wymagające dużego wysiłku fizycznego, a także osoby pracujące w pomieszczeniach zamkniętych i słabo wentylowanych, gdzie systemy regulujące temperaturę są niewystarczające do zapewnienia komfortu cieplnego. Do sektorów wysokiego ryzyka należą m.in. rolnictwo, budownictwo, energetyka oraz gospodarka odpadami. Poziom ryzyka związanego z wysoką temperaturą zależy od warunków środowiskowych, wysiłku fizycznego, noszonej odzieży oraz stosowanego wyposażenia. Podwyższona temperatura powietrza może potęgować skutki narażenia na inne czynniki szkodliwe w środowisku pracy, takie jak m.in. chemikalia, hałas czy drgania mechaniczne, ale również wpływać na zwiększenie ciężkości pracy określanej na podstawie wydatku energetycznego, który jest podstawą ustalenia zasad przyznawania świadczeń profilaktycznych z tytułu wykonywania ciężkiej pracy fizycznej.

Kluczowym elementem wspomagającym zapobieganie negatywnym skutkom narażenia na wysoką temperaturę i naturalne promieniowanie UV wśród pracowników jest zapewnienie powszechnie dostępnych narzędzi umożliwiających bieżące monitorowanie warunków środowiska pracy. Obciążenie cieplne czy stres cieplny u pracownika jest wypadkową nie tylko warunków środowiskowych, ale także ciepła metabolicznego wynikającego z ciężkości

wykonywanej pracy oraz zastosowanej odzieży. Szczególnie ważne jest zbadanie wpływu zmian klimatu na obciążenie cieplne osób pracujących na zewnątrz (np. pracownicy budowy, dróg), a także zbadanie wpływu chłodzenia wybranych części ciała na efektywność działania w środowisku gorącym. Istotną rolę w tym zakresie pełni barwa odzieży ochronnej/roboczej stosowanej przez pracowników w warunkach działania wysokiej temperatury, która wpływa na stopień absorpcji ciepła. Obecnie nie ma wyznaczonych wartości współczynników emisyjności różnych barw odzieży. Wyznaczenie wartości współczynników emisyjności różnych barw odzieży (np. z wykorzystaniem metod spektrofotometrycznych) pozwoliłyby na ocenę wpływu zastosowanej barwy odzieży na obciążenie cieplne człowieka za pomocą techniki termowizyjnej, co umożliwiłoby szybką, przesiewową ocenę zagrożeń wystąpienia przegrzania organizmu. Konieczne jest także prowadzenie prac związanych z opracowaniem nowych konstrukcji środków ochrony indywidualnej w kierunku zmniejszenia obciążenia cieplnego oraz poprawy komfortu wykonywanej pracy z uwzględnieniem szczególnie narażonych grup zawodowych.

Zmiany organizacji pracy, zwiększenie udziału pracy zdalnej, zatrudnienia czasowego czy alternatywnych form zatrudnienia, przyspiesza nadchodzące zmiany w świecie pracy związane z algorytmizacją oraz automatyzacją procesów pracy. Wywołuje to nasilenie zagrożeń wynikających z trudności godzenia ról społecznych i zachowania równowagi pracą przez pracowników oraz lęku przed utratą pracy spowodowanym brakiem stabilności zatrudnienia (stres, depresja, wypalenie zawodowe). Zagrożenia psychospołeczne prowadzą zarówno do pogorszenia stanu zdrowia pracowników, jak i obniżenia wydajności ich pracy, co przyczynia się do znacznego wzrostu absencji chorobowej i generuje poważne koszty dla całego społeczeństwa. Według danych ZUS, w 2023 r. – w porównaniu do 2022 r. – nastąpił wzrost o niecałe 9% liczby wystawionych zaświadczeń lekarskich o niezdolności do pracy z powodu zaburzeń psychicznych i zaburzeń zachowania, zaś o 10% wzrosła liczba dni nieobecności do pracy z tego powodu. Według najnowszych badań prowadzonych w CIOP-PIB, ponad 65% osób pracujących doświadczała w 2021 r. łagodnych zaburzeń depresyjnych, a ponad 11% – ciężkiej oraz średnio-ciężkiej postaci tych zaburzeń. Zachodzi zatem potrzeba opracowania kompleksowego planu prewencji w celu skutecznego minimalizowania ryzyka nadmiernego fizycznego i psychospołecznego obciążenia wśród pracowników, a tym samym zapewnienia długotrwałej zdolności do pracy osób starszych, ponad to przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i zawodowemu osób z niepełnosprawnościami, ograniczenia dyskryminacji kobiet na rynku pracy i przywrócenia równowagi praca-rodzina.

Podstawą realizacji w VII etapie Programu zaplanowanych zadań w zakresie służb państwowych oraz projektów w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych będzie platforma współpracy międzyresortowej dla poprawy warunków pracy w różnych rodzajach działalności (sekcjach gospodarki) z wykorzystaniem opracowanych w tym celu innowacyjnych rozwiązań organizacyjnych i technicznych, ukierunkowanych na rozwój kapitału ludzkiego i społecznego oraz nowe wyroby, technologie, metody i systemy zarządzania. Wykorzystanie nowoczesnych rozwiązań na rzecz zapewniania bezpieczeństwa pracy przyczyni się do ograniczania liczby osób zatrudnionych w warunkach narażenia na czynniki niebezpieczne, szkodliwe i uciążliwe oraz ograniczania liczby związanych z nimi wypadków przy pracy i chorób zawodowych, ale również do aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych i starszych.

Zasadnicza struktura realizacji VII etapu programu jest podporządkowana osiągnięciu pięciu celów szczegółowych programu:

1. Opracowanie rozwiązań organizacyjnych i technicznych wspomagających tworzenie zdrowych bezpiecznych warunków pracy
2. Opracowanie nowych i poprawa właściwości ochronnych i ergonomii istniejących środków ochrony indywidualnej i zbiorowej
3. Wsparcie dostosowania i implementacji prawodawstwa UE
4. Wsparcie utrzymania zdolności do pracy różnorodnych grup pracowników
5. Budowanie kultury bezpieczeństwa i podnoszenie poziomu wiedzy.

Ww. cele będą osiągnięte poprzez podjęcie i wykonanie zadań w zakresie służb państwowych (część A) oraz projektów w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych (część B). Priorytetowe w części A, tj. w zakresie służb państwowych, są zadania mające wpływ na kształtowanie funkcjonowania w Polsce systemu ochrony pracy oraz dostarczające rozwiązań organizacyjnych i technicznych, wspomagających pracodawców, pracowników i inne zainteresowane strony w działaniach na rzecz bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w pracy. W części B, tj. badań naukowych i prac rozwojowych, priorytetowe są projekty ważne dla określonej dziedziny nauki lub sektora gospodarki, przyczyniające się do poprawy warunków bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników.

Zadania w zakresie służb państwowych będą realizowane w ramach 6 grup, a projekty w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych w ramach 5 przedsięwzięć badawczych.

Program wieloletni pn. Rządowy Program Poprawy Bezpieczeństwa i Warunków Pracy (VII etap) wychodzi naprzeciw przedstawionym wyżej złożonym problemom, związanym z zagrożeniami zawodowymi w zróżnicowanych procesach i środowiskach pracy, a jego zakres tematyczny, planowane do osiągnięcia wyniki/produkty oraz działania ukierunkowane na ich wprowadzenie do praktyki są dostosowane do potrzeb i wyzwań istotnych dla społeczeństwa i gospodarki.

Realizacja zadań i projektów VII etapu programu wieloletniego pn. Rządowy Program Poprawy Bezpieczeństwa i Warunków Pracy pozwoli na:

- 1) zwiększenie skuteczności działań w zakresie prewencji zagrożeń zawodowych w przedsiębiorstwach, z uwzględnieniem potrzeby zachowania zdolności do pracy w wydłużonym okresie aktywności zawodowej;
- 2) wykorzystanie nowo opracowanych metod i narzędzi do ograniczenia ryzyka zawodowego w środowisku pracy związanego z dynamicznym rozwojem technologii i procesów pracy,
- 3) podniesienie jakości zarządzania bezpieczeństwem i ochroną zdrowia w przedsiębiorstwach, z uwzględnieniem zarządzania wiekiem;
- 4) zapewnienie nowoczesnego ujęcia problematyki bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ergonomii w programach szkoleń w tej dziedzinie oraz doskonalenia kompetencji służb specjalistycznych;
- 5) poszerzenie oferty polskiego przemysłu producentów środków ochrony indywidualnej, a w konsekwencji poprawę bezpieczeństwa stosujących je pracowników, poprzez udostępnienie nowych, znacząco lepszych wyrobów;
- 6) kontynuację prac legislacyjnych i normalizacyjnych w celu zapewniania zgodności prawa polskiego z prawem Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, a także w celu wdrażania do zbioru polskich norm odpowiednich norm europejskich z tej dziedziny;
- 7) rozwój krajowego systemu oceny zgodności wyrobów i usług, odpowiednio do wymagań dyrektyw UE;
- 8) zapewnienie aktywnego uczestnictwa Polski w międzynarodowej i europejskiej współpracy w zakresie badań naukowych, a także w wymianie dobrych praktyk w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ergonomii;
- 9) zwiększanie skuteczności działań informacyjno-promocyjnych w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym rozwój działalności polskiego Krajowego Punktu Centralnego Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy.

Decydujące znaczenie dla osiągnięcia zakładanych celów Programu będzie miało zróżnicowanie działań związanych z wykorzystaniem i upowszechnianiem jego wyników. Z uwagi na strukturę krajowej gospodarki, w której ponad 99% stanowią przedsiębiorstwa należące do kategorii mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP),

dla zapewnienia możliwie pełnego wprowadzenia zróżnicowanych wyników Programu do praktyki niezbędne jest bezpośrednie włączenie się i współpraca organów administracji rządowej i państwowej w celu ich upowszechnienia. Prowadzone działania powinny mieć charakter komplementarny i być realizowane równolegle:

- 1) na poziomie centralnym – koordynowanym przez poszczególne ministerstwa odpowiednio do zakresów ich działalności; realizowane na tym poziomie prace będą ukierunkowane przede wszystkim na wsparcie działań zmierzających do poprawy warunków pracy w priorytetowych dla rozwoju kraju obszarach gospodarki oraz w dziedzinach szczególnie wysokiego ryzyka wypadkowego;
- 2) na poziomie regionalnym (przedsiębiorstw) – realizowanym w przedsiębiorstwach i dla określonych grup odbiorców; prowadzone prace będą dotyczyły implementacji wyników Programu w postaci rozwiązań z zakresu ograniczania ryzyka zawodowego w określonych procesach pracy lub dostosowywania warunków pracy do specyficznych wymagań pracowników, np. wynikających z ich wieku lub niepełnosprawności.

Działania będą realizowane wspólnie z partnerami społecznymi i instytucjami kluczowymi dla polskiego systemu ochrony pracy; prowadzone będą prace ukierunkowane przede wszystkim na kształtowanie pro bezpiecznych postaw i edukację wybranych grup pracodawców i pracobiorców, szczególnie z sektorów wysokiego ryzyka oraz szkolenie kadr specjalistycznych.

Upowszechnianie i wykorzystanie w praktyce społeczno-gospodarczej wyników Programu będzie kontynuowane w okresie 5 lat po jego zakończeniu, to jest do 2033 r. Zakłada się, że wykorzystanie i upowszechnianie w tym okresie rezultatów Programu powinno przyczynić się do dalszego ograniczenia ryzyka zawodowego związanego z narażeniem na czynniki niebezpieczne, szkodliwe i uciążliwe w miejscu pracy. Wpłynie to także na możliwości wydłużenia aktywności zawodowej z zachowaniem zdrowia, w tym osób z niepełnosprawnościami.

Warunkiem szerokiego upowszechnienia i wykorzystania wyników Programu jest m.in. zapewnienie łatwego dostępu do informacji o opracowanych i rozwijanych różnorodnych narzędziach i instrumentach do identyfikacji i ograniczania zagrożeń zawodowych. Aktualnie gruntownie przebudowywany portal internetowy CIOP-PIB stanowi ważne narzędzie efektywnego transferu najnowszej wiedzy z zakresu bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia.

Nowoczesna platforma informatyczna będzie stanowiła też istotny element dalszego wzmocnienia społecznej funkcji pomocowej państwa dla pracodawców i pracowników.

Finansowanie wydatków budżetowych w latach 2026–2028 określonych w projekcie uchwały na realizację zadań programu wieloletniego pn. Rządowy Program Poprawy Bezpieczeństwa i Warunków Pracy, VII etap, przewiduje się ze środków ujętych w kolejnych ustawach budżetowych: na część A – program realizacji zadań z zakresu służb państwowych będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw pracy i na część B – program realizacji badań naukowych i prac rozwojowych będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. Na realizację VII etapu programu planowane są nakłady w wysokości 160 mln zł w podziale na: 105 mln na część A oraz 55 mln na część B, co umożliwi realizację Programu i osiągnięcie zaplanowanych celów i wskaźników.

Projekt uchwały RM nie podlega notyfikacji w trybie przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projektowana uchwała RM nie wymaga przedłożenia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia, o których mowa w § 39 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.).

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Przewidywane w projekcie rozwiązania nie stanowią zagrożeń korupcyjnych.