

Warszawa, 11 września 2024 r.
KL/474/129/NK/2024

Pani
Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Szanowna Pani Ministro,

w nawiązaniu do opublikowanego na stronie Rządowego Centrum Legislacji projektu ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (poprzednia nazwa: ustawa o dostępie cudzoziemców do rynku pracy, druk nr UC46) uprzejmie przesyłam uwagi Konfederacji Lewiatan z wnioskiem o kontynuowanie konsultacji z pracodawcami w oparciu o przedstawione uwagi.

1. Krytycznie oceniamy proponowaną zmianę w zakresie ograniczenia możliwości zatrudnienia cudzoziemców w ramach zezwolenia na pracę bądź oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcowi tylko do umów o pracę. Uważamy, iż zmiana ta powinna zostać usunięta z projektu ustawy.

- Proponowana zmiana polegająca na administracyjnym ograniczeniu podstaw współpracy, nie uwzględnia realiów rynku. W sytuacji kiedy ok 70% cudzoziemców, dla których wydano zezwolenia na pracę, wykonuje prace na podstawie umów cywilnoprawnych, odgórne narzucenie modelu zatrudnienia w ramach umów o pracę może przynieść odwrotne od zamierzonych skutków. W żaden sposób ocena skutków regulacji nie odnosi się do społeczno-ekonomicznych skutków takiej reglamentacji zatrudnienia cudzoziemców. Brak jakiegokolwiek analizy dlaczego w przypadku cudzoziemców odsetek umów prawa cywilnego jest wyższy. Czy jest to kwestia wyboru przedsiębiorców, oczekiwań samych cudzoziemców, a może specyfiki powierzanych zadań? Takie rozwiązanie ogranicza elastyczność obu stron – zarówno cudzoziemców, jak i podmiotów planujących powierzenie im pracy, a w rezultacie może powodować wzrost liczby nadużyć bądź zmniejszyć atrakcyjność naszego rynku dla imigrantów zarobkowych.
- Kwestia stosowania umów prawa cywilnego na polskim rynku pracy może być przedmiotem do odrębnej dyskusji, a nie „wyrzykowej”, uznaniowej regulacji dotyczącej zatrudnienia części cudzoziemców. W ramach prac nad ustawą

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

dotyczącą zatrudnienia cudzoziemców nie powinno się podawać ocenie różnych podstaw współpracy, bez analizy szerszego kontekstu prawnego i rynkowego.

- Proponowana zmiana w sposób nieuzasadniony ogranicza swobodę zawierania umów. Umowy cywilnoprawne mają swoje przeznaczenie gospodarcze. Są stosowane zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami Kodeksu cywilnego. W przypadku cudzoziemców również ma zastosowanie przepis art. 221 Kodeksu pracy, który określa w jakich warunkach powinna być zawarta umowa o pracę. Państwowa Inspekcja Pracy ma uprawnienia do wytoczenia powództwa w imieniu osoby fizycznej oraz może przystąpić do już wytoczonego powództwa. Natomiast w wielu branżach, pracach umowy prawa cywilnego mają swoje uzasadnienie ze względu na rodzaj świadczony usług i sposób ich wykonywania. Wg. danych GUS za 2023 rok najczęściej na podstawie umów cywilnoprawnych zatrudniani są pracownicy w sekcjach administracja i działalność wspierająca, opieka zdrowotna i pomoc społeczna, budownictwo oraz transport i gospodarka magazynowa. Automatyczne usunięcie umów prawa cywilnego z całego systemu gospodarczego jest działaniem nieuzasadnionym i szkodliwym.
- Proponowane zmiany budzą zastrzeżenia jako dyskryminujące i zbyt restrykcyjne zarówno dla przedsiębiorców, jak i cudzoziemców, Nie jest zrozumiałe dlaczego na podstawie uznaniowej decyzji projektodawcy dochodzi do różnicowania sytuacji obywateli polskich i cudzoziemców, często zatrudnionych na podobnych stanowiskach, wykonujących tożsame działania.
- Projektodawcy przyjmują błędną diagnozę potrzebnych działań. Problemem nie jest możliwość stosowania umów prawa cywilnego w przypadku zatrudnienia cudzoziemców. Dane Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wskazują, iż w 2023 r. 1124245 cudzoziemców było ubezpieczonych. Zatem bez względu na rodzaj łączącej strony umowy cudzoziemcy są rejestrowani w ZUS.
- Pracodawcy od dłuższego czasu wskazują na konieczność większej efektywności kontroli zatrudnienia cudzoziemców w podmiotach, które z nielegalnego ich zatrudnienia uczyniły podstawę swojego działania. Obecnie kontrole w głównej mierze dotyczą dużych i średnich pracodawców, od lat działających na polskim rynku, w których przypadku może dochodzić do sporadycznych pomyłek. Zatem nie kwestia stosowania umów prawa cywilnego a zwiększenie środków, zdolności działania instytucji kontrolnych powinno być celem projektodawców.

2. Projektowane przepisy nakładają na pracodawcę, który uzyskał zezwolenie na pracę/oświadczenie o powierzeniu pracy cudzoziemcowi dodatkowy obowiązek dostarczenia kopii umowy o pracę zawartej z cudzoziemcem. Wymóg ten jest w naszej ocenie nieproporcjonalny. Wątpliwym jest, aby umowy te były analizowane przez urzędników – z uwagi na ilość związanej z tym pracy, w sytuacji i tak już ogromnych braków

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

kadrowych. Co więcej, analiza takich umów wymaga wiedzy z zakresu prawa pracy do czego lepiej predysponowani są inspektorzy prawa pracy (w sytuacji kontroli). Jednocześnie, z uwagi na ilość przetwarzanych informacji oraz ich charakter, wymagać to będzie utrzymania rozległej infrastruktury informatycznej, nie wspominając już o kosztach jej zabezpieczenia i konsekwencjach ewentualnego wycieku danych. Ponadto przepisy nie precyzują terminu w jakim pracodawca miałby obowiązek dostarczenia kopii umowy. Doprecyzować należy również, czy obowiązek dostarczenia umowy (lub innego dokumentu) zawartej z cudzoziemcem dotyczy również delegowania przez pracodawcę zagranicznego.

3. Podczas gdy pozytywnie należy ocenić rezygnację z wymogu okazania przez pracodawcy informacji starosty o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych na lokalnym rynku pracy, niektóre instrumenty pozwalające kontrolować sytuację na lokalnym rynku pracy zaproponowane w ustawie, budzą pewne wątpliwości i wymagają szerszej dyskusji. Dotyczy to w szczególności upoważnienia dla ministra właściwego do spraw pracy do wydania rozporządzenia określającego wykaz państw, których obywatele posiadający zezwolenie na pracę nie będą uprawnieni do wykonywania pracy jeżeli ich podstawą pobytową będzie ruch bezwizowy oraz limity zatrudniania cudzoziemców. Brak precyzyjnych kryteriów określających, kiedy i na jakiej podstawie będą ustalane limity zatrudnienia, sprawia, że możliwość ingerencji w rynek pracy staje się nadmiernie elastyczna i podatna na subiektywne interpretacje. Przesłanki uzasadniające wprowadzenie limitów zatrudnienia cudzoziemców zostały sformułowana w projekcie ustawy zbyt ogólnie. Doprecyzowania również wymagają ramy czasowe i częstotliwość określenia ww. limitów w drodze rozporządzenia w celu umożliwienia pracodawcom strategii kadrowych.

4. Nowy obowiązek informacyjny pracodawcy w związku z niepodjęciem pracy przez cudzoziemca na podstawie oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcowi oraz kary za niedopełnienie tego obowiązku należy uznać za sprzeczne z założeniem projektu ustawy tj. ograniczenie liczby procedur dostępu cudzoziemców do rynku pracy i formalności w ich obrębie. Wymóg każdorazowego zawiadomienia urzędu skutkujący jednocześnie unieważnieniem oświadczenia stanowi utrudnienie w organizacji procesów rekrutacyjnych po stronie pracodawców, szczególnie w przypadku dużych przedsiębiorstw. Nakładając taki obowiązek na pracodawcę należy uwzględnić praktykę stosowaną przez urzędy konsularne oraz realny czas oczekiwania na dokumenty wizowe w celu przyjazdu do Polski.

5. Zgadza się z zasygnalizowaną w uzasadnieniu potrzebą walki z nadużyciami i ograniczenie działalności nieuczciwych podmiotów. Pragniemy natomiast zwrócić uwagę na to, że przepisy dotyczące weryfikacji czy podmiot zatrudniający został ustanowiony lub działa głównie w celu ułatwienia cudzoziemcom wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zostały sformułowane dość ogólnie. Konstrukcja przepisu daje organowi wydającemu decyzję dużą swobodę decyzyjną, co może sprawić, że uczciwe podmioty zatrudniające cudzoziemców legalnie, nie będą w stanie uzyskać zezwolenia na pracę.

Na zakończenie pragnę zwrócić uwagę, że sposób procedowania projektu ustawy narusza w naszej ocenie standardy rządowego procesu legislacyjnego. Przedstawiony po etapie opiniowania i uzgodnień projekt ustawy przewiduje zasadnicze zmiany w stosunku do pierwotnej wersji dokumentu. Wprowadzono szereg ograniczeń i nowych obowiązków po stronie przedsiębiorców. Dlatego w naszej ocenie powinien zostać on podany ponownym konsultacjom z partnerami społecznymi.

Odnosnie szeregu rozwiązań przekazujemy poniżej szczegółowe uwagi, które posłużą podniesieniu ich efektywności i przejrzystości.

Z poważaniem



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Załącznik 1 Uwagi Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (UC46)