

Warszawa, 16 stycznia 2025 r.  
KL/12/2/NW/2025

Pan  
**Szymon Hołownia**  
Marszałek Sejmu RP

*Szanowny Panie Marszałku,*

przekazuję szczegółowe uwagi Konfederacji Lewiatan do rządowego projektu ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 949).

Projekt porusza istotne z punktu widzenia polskich przedsiębiorców zagadnienia i będzie miał wpływ na możliwości rozwoju podmiotów zatrudniających cudzoziemców, dlatego rekomendujemy skierowanie projektu do prac w Komisja Gospodarki i Rozwoju (GOR).

1. Krytycznie oceniana przez pracodawców zmiana w zakresie ograniczenia możliwości zatrudnienia cudzoziemców w ramach zezwolenia na pracę bądź oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcowi tylko do umów o pracę została usunięta z projektu na etapie prac w Radzie Ministrów, natomiast art. 6 projektu ustawy w aktualnej wersji wciąż nawiązuje do obowiązku zawarcia umowy o pracę z cudzoziemcem kierowanym do innego podmiotu przez agencję pracy tymczasowej:

Art. 6. 1. Zezwolenie na pracę wydaje się w przypadku, gdy cudzoziemiec:

1) będzie wykonywał pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy z polskim podmiotem powierzającym pracę cudzoziemcowi, a w przypadku kierowania tego cudzoziemca przez podmiot powierzający pracę cudzoziemcowi do innego podmiotu – **na podstawie umowy o pracę** między agencją pracy tymczasowej a pracownikiem tymczasowym lub (...)

2. Oświadczenie o powierzeniu pracy cudzoziemcowi wpisuje się do ewidencji oświadczeń, jeżeli cudzoziemiec jest obywatelem państwa określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 8 pkt 1 i będzie wykonywał pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy z polskim podmiotem powierzającym pracę cudzoziemcowi, a w przypadku kierowania tego cudzoziemca przez podmiot powierzający pracę cudzoziemcowi do

innego podmiotu – **na podstawie umowy o pracę** między agencją pracy tymczasowej a pracownikiem tymczasowym. Uważamy, iż zmiana ta powinna zostać usunięta z projektu ustawy.

Proponuje się usunięcie sformułowania „o pracę” z powyższego przepisu. Administracyjne ograniczenie podstaw współpracy między cudzoziemcy a agencją pracy tymczasowej, nie uwzględnia realiów rynku. 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. 22 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. Ograniczenie podstaw współpracy agencji pracy tymczasowej z cudzoziemcami wyłącznie do stosunku pracy 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.

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 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 pracodawcę 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;
- możliwość określenia przez Radę Ministrów limitów 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. Propozycja nałożenia na pracodawców dodatkowych obowiązków informacyjnych budzi pewne wątpliwości:

- 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 t.j. 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.
- Projektowana ustawa nakłada na pracodawcę kolejny obowiązek informacyjny polegający na poinformowaniu o utracie przez cudzoziemca pracy wojewody, który udzielił zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, w terminie 15 dni roboczych. Tymczasem pracodawca nie jest stroną postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, co znacząco utrudni dopełnienie nowego obowiązku informacyjnego. Konfederacja Lewiatan od dłuższego czasu sygnalizuje problem wynikający z braku możliwości weryfikacji przez pracodawcę statusu

postępowania pobytowego zatrudnionego przez niego cudzoziemca. Wskazane jest stworzenie systemu powiadamiania pracodawców o udzieleniu przez wojewodę zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, m.in. poprzez przekazywanie dodatkowego egzemplarza decyzji zezwalającej na pobyt czasowy i pracę pracodawcy w niej wymienionym. Istnieje ryzyko, że cudzoziemiec nie powiadomi pracodawcy o uzyskaniu/zmianie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, natomiast pracodawca ponosi konsekwencje niedopełnienia powyższego obowiązku informacyjnego

5. Zgadząmy 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.

6. Wątpliwości budzi propozycja nadania uprawnienia do pierwszeństwa w rozpatrywaniu wniosków dotyczących cudzoziemców mających wykonywać pracę u przedsiębiorców określonych w wykazie przedsiębiorców uprawnionych do korzystania z przyspieszonej procedury legalizacji pracy i pobytu cudzoziemców na podstawie wpisu do wykazu przedsiębiorców wykonujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność gospodarczą o istotnym znaczeniu dla gospodarki narodowej (art. 28 ust. 1). Rozumiemy potrzebę wspierania inwestycji, działalności podlegających różnego rodzaju rządowy projektom czy programom rozwoju albo do korzystania ze wsparcia ze środków publicznych. Jednocześnie zwracamy uwagę, że takie rozwiązanie dyskryminuje przedsiębiorców, którzy generują corocznie, realne i wysokie przychody do budżetu państwa, zaś faworyzuje tych, którzy nie generując takich przychodów, podejmują inwestycje o nieokreślonej w przyszłości stopie opłacalności, w dopiero odkrywanych branżach i obszarach.

Zaproponowanemu wsparciu określonych przez ministra do spraw gospodarki przedsiębiorstw powinno towarzyszyć wsparcie dla firm rzetelnych, wiarygodnych, wywiązujących się z obowiązków w zakresie legalności zatrudnienia. Warto podkreślić, że Konfederacja Lewiatan od lat postuluje umożliwienie uzyskania przez pracodawcę statusu “pracodawcy upoważnionego”, uprawniającego do szybszej ścieżki obsługi w zakresie przyznawania prawa do legalnego pobytu i pracy zatrudnianych przez niego pracowników cudzoziemskich z krajów trzecich. Weryfikacja przed uzyskaniem statusu oparta by była na kryteriach dotyczących niekaralności, stabilności podmiotu na rynku pracy, wiarygodności w zakresie zatrudnienia. Stworzenia przyspieszonej procedury dla rzetelnych i

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 Cortenberg 168  
tel. +32 2 732 12 10

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

wiarygodnych pracodawców zapewni średnim przedsiębiorcom, jak również strategicznym inwestorom konkurencyjne rozwiązania w zakresie mobilności pracowników, co przełoży się na ich pozytywny rozwój i zapewni firmom dostęp do pracowników z odpowiednimi kwalifikacjami, którzy nie są dostępni na lokalnym rynku pracy. Wprowadzenie przyspieszonej ścieżki będzie miało również pozytywny wpływ na procedury administracyjne redukując potrzebę dogłębnej weryfikacji każdej aplikacji dla certyfikowanych pracodawców, którzy przechodzą taką weryfikację okresowo i gwarantują adekwatne zatrudnienie.

7. Projektowana regulacja w zakresie odmowy wydania zezwolenia na pracę w sytuacji, gdy z okoliczności sprawy wynika, że cudzoziemiec byłby zatrudniony przez podmiot, który nie jest agencją pracy tymczasowej działającą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z obowiązującymi przepisami, a praca byłaby wykonywana na rzecz osoby trzeciej (Art. 13 ust. 1 pkt 7 i Art. 65 ust. 1 pkt 3), stoi w sprzeczności z przepisami polskiego porządku prawnego i narusza zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, a ponadto brzmienie przepisu jest tak nieostre, że będzie doprowadzać do wielu niepotrzebnych postępowań odwoławczych. Stosowanie przepisu w proponowanym brzmieniu może okazać się problematyczne w praktyce. Mając na uwadze wyzwania związane z sytuacją demograficzną i niedoborem pracowników w Polsce, ograniczanie dostępu do zatrudnienia cudzoziemcom jest niezrozumiałe.

Zaproponowane brzmienie przepisu, ogranicza pracodawcom możliwość uzyskania zezwolenia na pracę (z uwagi na brzmienie przepisu art. 65 ust.1 pkt 3 również wpisania oświadczenia do rejestru oświadczeń) dla pracowników będących cudzoziemcami, a tym samym ich zatrudnienia, w szeregu różnych prac, których świadczenie opiera się o wykonanie powierzonych przez podmiot zatrudniający zadań na rzecz podmiotu trzeciego. Przesłanka wykonywania pracy na rzecz osoby trzeciej w praktyce może obejmować wiele stanów faktycznych. W takim brzmieniu przepis ogranicza możliwość świadczenia pracy na rzecz klientów pracodawcy, przykładem może być tu zatrudnienie w firmie zapewniającej usługi sprzątnięcia, której pracownicy wykonują pracę sprzątnięcia na rzecz klienta w jego biurze, czy zatrudnienie specjalisty IT, który serwisuje systemy klienta w jego siedzibie. Niezrozumiałe jest, dlaczego osoby, które w celu wykonywania pracy muszą uzyskać zezwolenie na pracę, nie mogłyby podjąć pracy, która w rozumieniu faktycznym finalnie wykonywana byłaby na rzecz osoby trzeciej. Pozbawienie lub ograniczenie praw wynikających ze stosunku pracy ze względu na obywatelstwo może prowadzić do dyskryminacji pracowników cudzoziemskich, których wejście na rynek pracy i tak powoduje szereg wyzwań. Te same prace nadal będą mogli wykonywać obywatele Polski, czy cudzoziemcy korzystający ze zwolnienia z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę, , co

rodzi niezrozumiały element dyskryminacyjny wyłącznie tych cudzoziemców, których praca takiego zezwolenia wymaga.

8. Pozytywnie należy ocenić zaproponowaną w projekcie elektroniczną postepowań dotyczących legalizacji pracy cudzoziemców. Pragniemy natomiast zwrócić uwagę na to, że podmiotami powierzającymi pracę cudzoziemcom nie zawsze są dobrze zorganizowane przedsiębiorstwa. Bywają nimi np. osoby fizyczne, którym brak dopuszczenia w wyjątkowych sytuacjach formy papierowej lub możliwości wsparcia urzędnika przy uzupełnianiu wniosku, może doprowadzić do niemożności oferowania przez nich pracy cudzoziemcom.

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 (Druk nr 949)