

Stanowisko ZPP w sprawie projektu ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców (nr z wykazu prac RCL: 400)

Regulacje dotyczące zatrudniania cudzoziemców od dawna budziły liczne kontrowersje. Przepisy były mało przejrzyste, a procedury skomplikowane. Stwarzało to liczne trudności dla obcokrajowców chcących podjąć w naszym kraju zatrudnienie. Od pewnego jednak czasu Polska poczyniła znaczące postępy w tym zakresie.

Normy dotyczące zatrudniania cudzoziemców znajdują się w licznych aktach prawnych, przede wszystkim w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ustawie z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach. W kontekście trwającego na Ukrainie konfliktu zbrojnego będącego wynikiem agresji Federacji Rosyjskiej bardzo ważne znaczenie ma także ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, która przewiduje szereg ułatwień dla Ukraińców pragnących podjąć zatrudnienie na terytorium Polski.

Niezwykle ważne i oczekiwane zmiany w zakresie zatrudniania cudzoziemców, o które Związek Przedsiębiorców i Pracodawców od dawna apelował, zostały wprowadzone ustawą z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw. Przedmiotowa ustawa między innymi wydłużyła czas, na jaki pracodawca może powierzyć obcokrajowcowi wykonywanie pracy na podstawie samego oświadczenia aż do 24 miesięcy (art. 88z ust. 2 pkt 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy). Uproszczone też materię dotyczącą pozwoleń na pobyt czasowy i pracę. Nowe przepisy umożliwiły obcokrajowcowi wykonywanie pracy na podstawie dotychczasowego pozwolenia w sytuacji np. zmiany umowy cywilnoprawnej na umowę o pracę (art. 119 ustawy o cudzoziemcach). Natomiast dzięki nowemu brzmieniu nadanemu art. 120 ustawy o cudzoziemcach

obcokrajowiec pracujący w Polsce w sytuacji zmiany podmiotu powierzającego mu pracę nie musi jak dotychczas występować o nowe pozwolenie na pracę, gdyż ma możliwość zmiany już posiadanego.

Z uwagi jednak na potrzeby rynku pracy, na którym wielu pracodawców wciąż ma problemy ze znalezieniem pracowników, a także z uwagi na istotność kwestii dotyczącej zatrudniania cudzoziemców w warunkach, gdy od czasu inwazji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę do Polski emigrowało kilka milionów osób, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej przygotowało kolejną ważną nowelizację przepisów. Ministerstwo opublikowało bowiem na stronie Rządowego Centrum Legislacji i przekazało do uzgodnień projekt całkowicie nowej ustawy „o zatrudnianiu cudzoziemców”. Oznacza to, że materia ta ma zostać wyjęta spod regulacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy i unormowana w całkowicie odrębnym akcie prawnym. W uzasadnieniu projektu ustawy podnosi się również, że została ona przygotowana w celu realizacji zobowiązań, które nasz kraj podjął się wypełnić w ramach Krajowego Planu Odbudowy. Problematyka zatrudniania cudzoziemców została określona w „kamieniu milowym” nr A51G dla reformy pod nazwą „A4.1 Efektywne instytucje na rzecz rynku pracy” przewidującą:

*„Wejście w życie nowej ustawy o publicznych służbach zatrudnienia, **ustawy o zatrudnianiu obywateli państw trzecich** oraz ustawy o zawieraniu niektórych umów o pracę w sposób elektroniczny:*

- *wprowadzanie zmian w publicznych służbach zatrudnienia i aktywnej polityce rynku pracy w celu zwiększenia aktywności zawodowej,*
- ***zmniejszanie barier administracyjnych przy zatrudnianiu cudzoziemców,***
- *upraszczanie procesu zawierania niektórych umów.”.*

Projektowane przepisy zawierają szereg pozytywnych zmian w kilku obszarach. Z pewnością bardzo istotną propozycją jest elektroniczacja procedur związanych z uzyskaniem zezwolenia

na pracę cudzoziemców. Artykuł 8 stanowi, że zezwolenia na pracę udziela się na wniosek podmiotu zatrudniającego, który powinien być złożony na pomocą systemu teleinformatycznego pod adresem www.praca.gov.pl. Wniosek złożony w inny sposób pozostawia się bez rozpoznania. Również środki zaskarżenia w sprawie zezwolenia na pracę składa się w systemie teleinformatycznym. Także obowiązki podmiotów zatrudniających w zakresie informowania organu o niektórych okolicznościach wynikające z art. 18 ust. 2 (przejęcie zakładu pracy lub jego części przez innego pracodawcę) oraz 19 (niepojęcie pracy przez cudzoziemca, przerwanie jej oraz zakończenie wcześniej niż 3 miesiące przed upływem ważności zezwolenia na pracę) muszą być dokonywane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego na stronie rządowej. Co niezwykle istotne art. 59 przewiduje, że procedura złożenia oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca także będzie przeprowadzana za pośrednictwem wskazanej strony internetowej. Również przetwarzanie danych osobowych, o którym mowa w Rozdziale 7 dokonywane będzie w postaci elektronicznej we właściwym systemie teleinformatycznym. Z perspektywy samych cudzoziemców bardzo ważne jest to, że będą oni mieli stały wgląd w system teleinformatyczny. Będą mogli sprawdzić, czy mają zezwolenie na pracę i na jaki czas zostało ono wydane oraz np. czy zostali zgłoszeni do ubezpieczenia społecznego. Nowością jest również to, że Ministerstwo zapowiada możliwość weryfikacji, czy wynagrodzenie oferowane cudzoziemcowi jest adekwatne do warunków rynkowych w oparciu o dane zaczerpnięte z Centralnej Bazy Ofert Pracy. Powyższe zmiany z pewnością będą miały duże znaczenie dla usprawnienia prowadzonych procedur oraz są dużym udogodnieniem dla pracodawców chcących zatrudnić obcokrajowców.

Ministerstwo deklaruje także zwiększenie roli Publicznych Służb Zatrudnienia w procesie legalizacji zatrudnienia cudzoziemców. Zagadnienie to odnosi się przede wszystkim do powierzania pracy cudzoziemcom na podstawie oświadczeń. Co istotne projekt ustawy utrzymuje regułę dotyczącą możliwości zatrudnienia obcokrajowca w ten sposób na okres do 24 miesięcy oraz szereg innych wymogów w tym zakresie. Normy te znalazły się w art. 59 i 63

projektu ustawy. Warto również zwrócić uwagę na zmianę terminologii, projekt ustawy mówi o „oświadczeniu o zatrudnieniu cudzoziemca”, podczas gdy wciąż obowiązująca ustawa używa terminu „oświadczenie o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi”. Zmiana jest co prawda kosmetyczna i jest to w istocie ta sama instytucja, niemniej jednak nowa nazwa podkreśla, że jest to zatrudnienie określonej osoby.

Kolejnym istotnym celem ustawy, jaki Ministerstwo podkreśla w jej uzasadnieniu jest zmniejszenie barier administracyjnych i usprawnienie procedur dotyczących zatrudniania cudzoziemców. Najważniejszą w tym zakresie zmianą jest odstąpienie od tak zwanego „testu rynku pracy”, który nakłada na podmiot powierzający wykonywanie pracy obowiązek przedstawiania oświadczenia od starosty o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy na danym rynku (obecna regulacja art. 88c ust. 1 pkt 2). Jest to zmiana wielokrotnie postulowana przez pracodawców, która w sposób istotny nie tylko ułatwi zatrudnianie cudzoziemców, ale zwiększy także dostęp do wykwalifikowanej kadry pracowniczej dla polskich firm.

Ważną zmianą jest także odstąpienie od obowiązku przeprowadzenia problematycznego postępowania w sprawie przedłużenia zezwolenia na pracę, które zostało już wydane w sytuacji, gdy pracodawca chce kontynuować współpracę z daną osobą. W takim przypadku nowe zezwolenia będą wydawane na korzystniejszych warunkach, np. pracownik w trakcie trwania całego procesu będzie mógł nadal wykonywać pracę i nie spotka się z ryzykiem tego, że przez jakiś czas z uwagi na opóźnienia w wydaniu pozwolenia na pracę będzie musiał zrezygnować z jej wykonywania. Ponadto wnioski w takim zakresie mają być rozpatrywane w pierwszej kolejności. Normy te znalazły się w art. 21 i 27 projektu ustawy.

Zmiany dotyczyć będą również sytuacji, które są negatywnymi przesłankami udzielenia zezwolenia na pracę. Obligatoryjna będzie odmowa jego wydania w sytuacji, gdy pracodawca będzie posiadał zaległości w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz

inne wskazane w przepisach (art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. i). Fakultatywnie organ będzie mógł natomiast odmówić wydania zezwolenia na pracę „jeżeli z okoliczności wynika że cudzoziemiec nie będzie wykonywał pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na warunkach określonych w zezwoleniu na pracę lub że podmiot zatrudniający nie będzie dopełniał obowiązków związanych z powierzeniem pracy cudzoziemcowi lub innym osobom lub z prowadzeniem działalności [...]”. (art. 14).

Ważną zmianą dotyczącą zezwolenia na pracę jest również wskazanie, że będzie ono mogło być wydane w sytuacji, gdy wymiar czasu pracy nie będzie niższy niż jedna czwarta pełnego wymiaru czasu pracy w miesiącu (art. 28 ust. 1 pkt 4). Ma to zapobiec nadużyciom w zakresie wydawania zezwoleń przy bardzo niskim wymiarze czasu pracy.

Niewielkim zmianom ulec mają także kary za zatrudnianie cudzoziemców z pominięciem przepisów ustawy. Nowe przepisy przewidują karę wynoszącą od 500 zł do 30 000 zł (art. 76 ust. 1). Obniżono zatem dolną granicę grzywny, ale jednocześnie wprowadzono jasny zapis, że karę „wymierza się w kwocie nie niższej niż 500 zł za jednego cudzoziemca” (art. 76 ust. 1 pkt 9).

Pomimo licznych i pozytywnych propozycji ustawodawca (na tym etapie) nie zdecydował się na wprowadzenie innych oczekiwanych zmian. Oczekiwano bowiem, że wiele kompetencji w zakresie oświadczeń o zatrudnieniu cudzoziemca i zezwoleń na pracę zostanie przeniesionych na urzędy pracy, tymczasem wciąż decydującą rolę w tym zakresie będą pełnić starostowie i wojewodowie. Nie zdecydowano się także na wydłużenie okresu „pracy sezonowej”. Wprowadzono także rozwiązania, które z perspektywy niektórych przedsiębiorców są niekorzystne. Dla przykładu skróceniu uległ okres, na który wydawane jest zezwolenie na pracę, gdy powierzający pracę działa na runku którejś niż rok, gdy wymiar czasu pracy będzie niski bądź gdy cudzoziemiec będzie wykonywał zatrudnienie w oparciu o umowę

cywilnoprawną (art. 32). W tym ostatnim przypadku naliczana będzie również dodatkowa opłata.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców wskazuje, że propozycja nowej ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców przedstawiona przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej jest rozwiązaniem dobrym. Bazuje ona na istotnych i pozytywnych zmianach dokonanych w zakresie zatrudniania cudzoziemców w ostatnich miesiącach oraz dodaje szereg nowych, dobrych rozwiązań usprawniających i upraszczających procedury. Umieszcza także wszystkie normy dotyczące zatrudniania obcokrajowców w jednym akcie prawnym, co z pewnością zwiększy przejrzystość tej materii. Wskazać jednak należy, że w kilku przypadkach ustawodawca nie zdecydował się jednak na wprowadzenie postulowanych przez rynek rozwiązań.