

## Stanowisko ZPP do Projektu ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy

- Należy pozytywnie ocenić kierunek zmian zmierzających do odbiurokratyzowania procedur legalizujących prace cudzoziemców. Zawarte w projekcie rozwiązania wpłyną na przyspieszenie postępowań i poprawę dostępu do informacji o ich przebiegu.
- Uważamy, że mimo generalnie dobrego kierunku zmian, Projekt zawiera kilka rozwiązań, które negatywnie mogą wpłynąć na działalność podmiotów zajmujących się sprowadzaniem cudzoziemców, jak i samych przedsiębiorców zatrudniających taką osobę. Wymagane są zwłaszcza zmiany w obszarze cyfryzacji umów i ich tłumaczeń.
- Zdecydowanie krytycznie należy ocenić tendencje do przekształcenia przedsiębiorstw zatrudniających osoby pracujące na rzecz innych podmiotów w agencje pracy tymczasowej, co nie odpowiada realiom rynkowym oraz oczekiwaniom kontrahentów na usługi.

Szanowni Państwo,

W imieniu Związku Przedsiębiorców i Pracodawców (dalej jako: „ZPP”), w nawiązaniu do zamieszczonego na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w dniu 23.05.2024 r., projektu ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy (dalej jako: „Projekt”) mającego na celu usprawnienie procedur dotyczących powierzania pracy cudzoziemcom, przedkładamy nasze uwagi i propozycje zmian treści Projektu z prośbą o ich analizę oraz uwzględnienie w dalszym toku procesu legislacyjnego.

Większość zmian, z perspektywy pracodawców i cudzoziemców starających się o legalną pracę, jest oceniana generalnie pozytywnie. Celem tych zmian jest zmniejszenie liczby procedur, ułatwienie i przyspieszenie postępowań oraz poprawa dostępu do informacji o ich przebiegu. Przejrzystość procedur będzie korzystna dla obu stron. Dodatkowo, ograniczenie liczby wezwań od organów dzięki możliwości samodzielnego pozyskiwania informacji przez urzędy skróci czas potrzebny na uzyskanie zezwolenia na pracę.

## Uwagi szczegółowe do Projektu

### **Art. 2 pkt 2 lit. c**

Uważamy, że sytuacja w której przepis określając, że cudzoziemiec nie może wykonywać pracy na innych warunkach lub na innym stanowisku niż określone w odpowiednim zezwoleniu powoduje, że nie jest brana pod uwagę elastyczność umowy cywilnoprawnej, która charakteryzuje się zmiennością uzależnioną od czasu poświęconego na realizację konkretnej usługi.

### Propozycja nowego brzmienia przepisu:

c) który wykonuje pracę na innych warunkach lub na innym stanowisku niż określone w odpowiednim zezwoleniu na pracę lub oświadczeniu o zatrudnieniu cudzoziemca, chyba że przepisy prawa dopuszczają ich zmianę lub cudzoziemiec wykonywał pracę w większej liczbie godzin niż wskazanej w odpowiednim zezwoleniu na pracę lub oświadczeniu o zatrudnieniu na podstawie jego pisemnej zgody, lub

### **Art. 2 pkt 9 oraz art. 6 ust. 1 pkt 2**

Wymóg uzyskania zezwolenia na pracę dla cudzoziemców wykonujących **powtarzające się świadczenia niepieniężne** wydaje się nadmierną ingerencją administracji w ocenę, które czynności stanowią "pracę" i zatrudnienie, a które nie. Powszechnie wiadomo, że powtarzające się świadczenia niepieniężne związane z posiadaniem udziału w spółce, realizowane zgodnie z art. 176 Kodeksu Spółek Handlowych, nie są zatrudnieniem. Dlaczego więc odróżnia się sytuację obywatela RP, który wykonuje takie świadczenia dla spółki, od sytuacji cudzoziemca? Stanowi to naruszenie zasady równego traktowania obywateli w podobnych sytuacjach prawnych, wynikającą z art. 8 Kodeksu Postępowania Administracyjnego i utrwaloną w orzecznictwie sądów administracyjnych.

### **Art. 3 ust. 3 pkt 7 i ust 4**

**Niestawianie się cudzoziemców do pracy, którzy wjechali do Polski w ramach ruchu bezwizowego**, nie zawsze jest winą pracodawcy. Często sytuacje te nie wynikają z ukrytych

intencji sprowadzania cudzoziemców w innych celach niż praca, ale z niezależnych od pracodawcy okoliczności. Często jest to spowodowane niezdecydowaniem samych cudzoziemców, co pracodawca nie jest w stanie przewidzieć na etapie ich sprowadzania do Polski. Dodatkowo, czas oczekiwania na wydanie niezbędnych zezwoleń, które projektodawca planuje narzucić, **może prowadzić do rezygnacji cudzoziemców z podjęcia pracy.**

Ponadto uważamy, że potrzebne jest wskazanie według jakich kryteriów będą określone państwa, wobec których stosowany będzie ruch bezwizowy oraz czy zostaną w tym zakresie uwzględnione obecnie ustalone zasady, również te wynikające z przepisów prawa UE?

#### **Art. 5 ust. 1**

Należy umożliwić zawieranie umów z cudzoziemcami w formie elektronicznej. W dzisiejszych czasach, gdy elektronizacja postępuje i wiele spraw można załatwić zdalnie, warto wprowadzić taką możliwość. Jeśli nie dla wszystkich cudzoziemców, to przynajmniej dla tych, którzy posiadają kartę pobytu i mają długoterminowy pobyt w Polsce, co wyklucza ryzyko wyzysku czy oszustwa. Umożliwienie zawierania umów elektronicznie usprawni i ułatwi formalności zarówno dla cudzoziemców, jak i dla pracodawców. Często umowy są podpisywane z opóźnieniem jedynie z powodu braku możliwości osobistego spotkania się stron. Różne formy elektroniczne mogą być ustawowo dopuszczone, pod warunkiem spełnienia wszelkich wymagań.

#### **Art. 5 ust. 3**

Nie ma potrzeby, aby było to tłumaczenie przysięgłe. Zwykle tłumaczenie jest w zupełności wystarczające. W przypadku wymogu zrozumienia umowy przez cudzoziemca – nie ma wymogu tłumaczenia przysięgłego.

#### **art. 5 ust. 4**

Uważamy, że potrzebne jest doprecyzowanie - Jeżeli brak jest związków zawodowych w jaki sposób ma się odbywać informowanie?

#### **Art. 6 lit. a**

Obecne brzmienie przepisu uniemożliwia świadczenie usług jako podwykonawca, gdy Wykonawca realizuje usługi w miejscu określonym przez Klienta, np. w przypadku usług budowlanych, sprzątanania czy logistyki.

#### **Art. 9 ust 1 pkt. 4 lit. f**

Przepis określa elementy niezbędne do złożenia wniosku, w tym liczbę godzin, jednak nie uwzględnia, że przy umowach cywilnoprawnych liczba godzin może się zmieniać w zależności od bieżącego zapotrzebowania na usługi. W umowach cywilnoprawnych usługi są często określane nie według godzin, lecz poprzez ilość realizowanych zadań.

#### **Art. 10**

Artykuł określa wysokość opłaty za wniosek, która ma być zależna od minimalnego wynagrodzenia i ustalana w drodze rozporządzenia, co wprowadza niepewność co do faktycznych kosztów. Ustalenie opłaty na poziomie minimalnego wynagrodzenia stanowi znaczący wzrost i może uniemożliwić wielu pracodawcom zatrudnianie cudzoziemców. W obliczu obecnego niedoboru pracowników na rynku pracy może to prowadzić do spowolnienia gospodarczego. Brak zwrotu opłaty w sytuacji, gdy zezwolenie nie zostanie wydane z przyczyn niezależnych od pracodawcy, oraz niewydanie zezwolenia w terminie, jest nieuzasadnione.

#### **Art. 13**

Naszym zdaniem w artykule brak jest precyzyjnego określenia w jaki sposób będą stosowane limity liczb dla wydawania zezwoleń.

#### **Art. 13 ust. 1 pkt 7**

Spółki zajmujące się udostępnianiem cudzoziemskiego personelu mogą świadczyć również inne usługi, niezwiązane z działalnością agencji. Proponowana zmiana nie uwzględnia, że współpraca dwóch podmiotów często dotyczy usług, które nie kwalifikują się jako praca tymczasowa, czyli nie są pracami okresowymi, sezonowymi, doraźnymi ani zastępczymi.

Takie ogólne założenie, które uniemożliwia wykorzystanie cudzoziemskiego personelu przez wykonawcę do wykonania jakiegokolwiek zamówienia, wymaga korekty uwzględniającej

charakter, przebieg, warunki wykonywania oraz nadzór nad usługami. Przypisanie organom administracyjnym wstępnej kontroli bez analizy konkretnego stanu faktycznego i prawnej możliwości zastosowania konstrukcji pracy tymczasowej jest błędne.

Projektodawca, wprowadzając tę zmianę, sugeruje, że jedyną akceptowalną formą udostępniania pracowników będzie działanie jako Agencja Pracy Tymczasowej. Jednak bez uwzględnienia wyjątków dotyczących rodzaju usług angażujących cudzoziemców, jest to wymuszenie na przedsiębiorcach przekształcenia się w agencje pracy tymczasowej, mimo że nie jest to ich intencją. Aktualnie ustawodawca nie zamierza, aby wszystkie podmioty zatrudniające osoby pracujące na rzecz innych podmiotów stały się agencjami pracy tymczasowej, co nie jest zapisane w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Praca tymczasowa charakteryzuje się podporządkowaniem pracownika tymczasowego pracodawcy użytkownikowi, co nie występuje w outsourcingu procesowym. Organy administracyjne powinny uwzględniać to podczas kontroli prewencyjnej (przy udzielaniu zezwoleń na pracę) i wtórnej (przy badaniu warunków wykonywania pracy).

Proponowana zmiana nie odzwierciedla potrzeb rynku, przedsiębiorców i kontrahentów na usługi, lecz wydaje się być podyktowana jedynie ułatwieniem pracy dla organów administracyjnych. Ponadto, nie uwzględnia definicji pracy tymczasowej zawartej w ustawie o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, a wręcz jej zaprzecza. W związku z powyższym, apelujemy o usunięcie tej zmiany.

#### **Art. 14**

Określa okoliczności odmowy wydania zezwolenia, odnosząc się do pozorności zatrudnienia oraz niedopełnienia obowiązków związanych z powierzeniem pracy lub prowadzeniem działalności. Pojęcia te są nieprecyzyjne i mogą być dowolnie interpretowane przez organy.

#### **Art. 18 ust. 1 pkt 5**

Rozwiązanie zaproponowane w przepisie będzie miało sens tylko wtedy, gdy zmienia się stanowisko w ramach tej samej dziedziny pracy, np. z młodszej księgowej na starszą księgową

– w takim przypadku nie trzeba wyrabiać nowego zezwolenia. Jest to istotne, gdy osoba awansuje, ale nie może otrzymać aneksu z nowym stanowiskiem, ponieważ pracodawca musi wyrobić nowe zezwolenie, co zajmuje czas. W praktyce oznacza to, że z powodu formalności urzędowych pracownikowi jest wstrzymywany awans. Nie istnieje coś takiego jak zmiana stanowiska bez zmiany zakresu obowiązków – to fikcja. W obecnym brzmieniu przepis nie ma praktycznego zastosowania.

#### **Art. 22**

Przepis określa warunki uchylenia zezwolenia, które zostanie cofnięte również wtedy, gdy pracodawca nie spełni wymogów informacyjnych. Jest to poważna konsekwencja, ponieważ brak informacji może wynikać z omyłki pracodawcy lub opóźnionego otrzymania danych.

#### **Art. 28**

Wymóg określenia minimalnego czasu pracy dla cudzoziemca – co w przypadku umowy o pracę oznacza co najmniej  $\frac{1}{4}$  etatu, a w przypadku umowy cywilnoprawnej co najmniej 40 godzin miesięcznie – narusza konstytucyjną zasadę wolności wykonywania pracy zawartą w art. 65, zwłaszcza w kontekście cudzoziemców-zleceniobiorców. Narzucanie minimalnego czasu wykonywania zlecenia jest nieuzasadnione, ponieważ relacja między zleceniodawcą a zleceniobiorcą jest luźniejsza i zleceniobiorca ma prawo wycofać się z realizacji zlecenia w dowolnym momencie. Przedsiębiorca nie może wymuszać na zleceniobiorcy wykonania zlecenia w określonej liczbie godzin miesięcznie, a decyzja o tym należy do samego zleceniobiorcy. Ponadto, warunek określonego minimalnego wynagrodzenia oraz minimalnej liczby godzin pracy miesięcznie może utrudnić cudzoziemcom podejmowanie dodatkowego zatrudnienia.

#### **Art. 29**

**Likwidacja tzw. testu rynku pracy** ma dotyczyć jedynie procedur uzyskiwania zezwoleń na pracę oraz oświadczeń o zatrudnieniu, a nie postępowań o udzielenie zezwoleń na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy. Dla pracodawców korzystniejsze byłoby zniesienie tego obowiązku uzyskiwania informacji starosty we wszystkich procedurach, niezależnie od ich rodzaju. Ponadto, budzi wątpliwości przekazanie starostom decyzji o tworzeniu list zawodów i

stanowisk, dla których test nadal będzie wymagany, co sugeruje, że test rynku pracy nie został całkowicie zniesiony w każdym powiecie Polski.

#### **Art. 32 ust. 1**

Przepis określa, że zezwolenia będą wydawane na 1 rok, gdy cudzoziemiec będzie wykonywał pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej, co w przypadku konieczności uzyskania wizy jest bardzo krótkim okresem. Dodatkowo, pracownik lub zleceniobiorca może pracować dla jednego Pracodawcy Użytkownika przez 18 miesięcy, co sprawia, że roczny okres zezwolenia jest nieuzasadniony. Uważamy także, że art. 32 w ust. 1 zawiera wymagania, które są trudne do spełnienia, zwłaszcza na początku prowadzenia działalności, co może spowodować zahamowanie rozwoju początkujących przedsiębiorców.

#### **Art.60 ust. 3 lit. g**

Według przepisu, w oświadczeniu należy podać konkretną liczbę godzin pracy w tygodniu lub miesiącu, podczas gdy art. 67 stwierdza, że nie jest wymagane rejestrowanie nowego oświadczenia w przypadku zwiększenia liczby przepracowanych godzin. Takie zapisy wprowadzają niejasność co do sytuacji, w których praca będzie uznawana za nielegalną.

#### **Art. 61**

Przepis określa wysokość opłaty za wniosek, która ma być zależna od minimalnego wynagrodzenia i ustalana w drodze rozporządzenia, co wprowadza niepewność co do faktycznych kosztów. Ustalenie opłaty na poziomie 25% minimalnego wynagrodzenia stanowi znaczący wzrost i może uniemożliwić wielu pracodawcom zatrudnianie cudzoziemców. W obliczu obecnego niedoboru pracowników na rynku pracy, może to prowadzić do spowolnienia gospodarczego. Brak zwrotu opłaty w sytuacji, gdy zezwolenie nie zostało wydane z przyczyn niezależnych od pracodawcy, oraz niewydanie zezwolenia w terminie są nieuzasadnione.

#### **Art. 62 ust. 2**

Ustawa nie precyzuje, jak wcześniej pracodawca może aplikować o oświadczenie. W związku z tym urzędy narzucają możliwość wpisania daty rozpoczęcia pracy najwcześniej 7 dni kalendarzowych od daty rejestracji wniosku.

Proponujemy aby umożliwić rozpoczęcie pracy podczas oczekiwania na wpis oświadczenia do ewidencji, nie dłużej niż 30 dni, podobnie jak w przypadku pracy sezonowej.

#### **Art. 68.**

Sugerujemy ustalenie jednego terminu na poinformowanie odpowiedniego starosty o podjęciu lub niepodjęciu pracy na podstawie oświadczenia (14 lub 7 dni). Różnica ta może być myląca dla pracodawców

#### **Art. 69**

W przepisie nie uwzględniono osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych, co prowadzi do nieuzasadnionych różnic w traktowaniu cudzoziemców i może być postrzegane jako forma dyskryminacji wobec osób, które wykonują pracę na takiej właśnie podstawie, będącej częścią obecnego systemu prawnego regulującego świadczenie pracy.

#### **Art. 76**

Kary za nielegalne zatrudnienie dla pracodawcy od 500 do 30 000 zł są karami w nadmiernej wysokości. Zdarzają się przypadki, gdy nielegalne zatrudnienie jest wynikiem nieświadomości bądź administracyjnych niedociągnięć i nie wynika z intencji oszustwa. Ponadto, kara finansowa w wysokości do 30 tysięcy złotych, szczególnie dla małych przedsiębiorców, może mieć znaczący wpływ na ich sytuację finansową i prowadzenie działalności.



