

Warszawa, 17 września 2024 r.

## Stanowisko ZPP do nowej wersji projektu ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

- Rozumiemy działania mające na celu przeciwdziałanie nadużyciom i uregulowanie kwestii powierzania pracy cudzoziemcom w Polsce. Wprowadzenie oddzielnej ustawy regulującej to zagadnienie jest szczególnie potrzebne w momencie napływu coraz większej liczby migrantów zarobkowych, zwłaszcza biorąc pod uwagę poprzednie wielokrotnie nowelizowane przepisy, które mogły być trudne w interpretacji i stosowaniu.
- Jednoznacznie krytycznie odnosimy się jednak do sposobu procedowania przedmiotowej ustawy. Projekt ustawy opublikowany dnia 14.08.2024r. znacząco odbiega od projektu przedstawionego do publicznych konsultacji 25.05.2024r. Obowiązek zatrudniania cudzoziemca na podstawie stosunku pracy, który został do niego dodany, to fundamentalna zmiana, która wpłynie na niemal 400 tys. cudzoziemców zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych. Regulacja ta nie będzie miała już możliwości być oficjalnie skonsultowana z interesariuszami. Wprowadzanie tak fundamentalnych zmian na tym etapie procesu legislacyjnego nie jest zgodne z zasadami prawidłowej legislacji i podważa zasady dialogu społecznego.
- Zaznaczyć należy, że na stronie Rządowego Centrum Legislacji do dziś nie pojawiły się stanowiska zgłoszone w ramach konsultacji publicznych i opiniowania, ani odniesienie się wnioskodawcy do uwag, co dodatkowo wpływa na brak transparentności procesu legislacyjnego.
- Jednocześnie zauważyć należy, że rozwiązania takie jak elektroniczna procedur, przyspieszenie postępowań, czy wprowadzenie przepisów dotyczących programów integracyjnych dla cudzoziemców, to pozytywne zmiany, które będą ułatwiały podejmowanie współpracy pomiędzy imigrantami a polskimi pracodawcami, a także prowadziły do większej integracji cudzoziemców.

W maju 2024 roku rząd rozpoczął prace legislacyjne nad projektem nowej ustawy, mającej na celu kompleksowe uregulowanie zasad dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy, w tym procedur wydawania zezwoleń i innych kwestii w tym zakresie. Projekt, przygotowany przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, ma wejść w życie na początku 2025 roku. MRPiPS miało przede wszystkim dwa cele – po pierwsze, **kompleksowe uregulowanie zagadnienia**

**dostępu cudzoziemców do rynku pracy, a po drugie, zapobieganie dużej skali nadużyć na rynku** i wnioskowaniu o zezwolenia na pracę tylko po to, aby dostarczyć cudzoziemcom dokumenty uzasadniające cel i warunki pobytu za dużą opłatą.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców rozumiejąc i wspierając intencje ustawodawcy, zwraca uwagę **na nieadekwatne środki walki z nadużyciami i szkodliwe dla pracowników i pracodawców przepisy** zawarte w ustawie, a także **niezgodny z zasadami prawidłowej legislacji sposób procedowania ustawy.**

Projekt ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy opublikowany 14.08.2024r. **wprowadza wiele znaczących zmian** w stosunku do projektu przedstawionego do publicznych konsultacji 25.05.2024r. Największą z nich stanowi wprowadzenie zasady, że zezwolenia na pracę dla cudzoziemców, którzy będą zatrudnieni przez polski podmiot, mogą być wydawane **wyłącznie w przypadku zatrudnienia ich na podstawie stosunku pracy.** Obowiązek ten **wpłynie na niemal 400 tys. obcokrajowców**, zatrudnionych w tej chwili w ramach umów cywilnoprawnych i znacznie zwiększy koszty zatrudnienia ponoszone przez ich pracodawców. Wprowadzona zmiana **nie będzie miała już możliwości być skonsultowana** z interesariuszami. Wprowadzanie tak istotnych dla interesariuszy zmian na tym etapie procesu legislacyjnego **narusza zasady prawidłowej legislacji**, uniemożliwia efektywny dialog społeczny, a także przyczynia się do **tworzenia niestabilnego i nieprzewidywalnego otoczenia prawno-instytucjonalnego** dla przedsiębiorstw.

Zaznaczyć należy, że stanowiska zgłoszone w ramach konsultacji publicznych i opiniowania oraz odniesienie się wnioskodawcy do uwag **do dziś nie zostały opublikowane na stronie Rządowego Centrum Legislacji.** Zgodnie z ustawą z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej organy władzy publicznej są zobowiązane do udostępniania informacji jawnych o swojej działalności w Biuletynie Informacji Publicznej, a każdy obywatel powinien mieć do nich dostęp. Brak publikacji dokumentów istotnych dla procesu legislacyjnego jest więc **naruszeniem obowiązującego prawa.** Takie działanie wpływa na **brak transparentności procesu legislacyjnego.**

Podkreślając fakt szczególnego narażenia cudzoziemców na wyzysk, MRPiPS proponuje wprowadzenie zasady, zgodnie z którą cudzoziemiec może wykonywać pracę na rzecz polskiego podmiotu tylko na podstawie stosunku pracy, tj. najczęściej umowy o pracę. ZPP zwraca uwagę na to, że taka regulacja będzie miała ogromny wpływ na rynek pracy. Na koniec grudnia 2023 r. udział obcokrajowców w ogólnej liczbie pracujących w Polsce wyniósł 6,6 proc., a więc cudzoziemców pracujących na nasze PKB było już ponad milion. **Niecałe 400 tys. z nich wykonywało pracę na podstawie umów cywilnoprawnych.** MRPiPS utożsamia umowy cywilnoprawne zawarte z obcokrajowcami z wyzyskiem, kiedy jednocześnie dla polskich pracowników taka forma współpracy cały czas pozostaje możliwa. Prowadzi to do dyskryminacji na

ryнку pracy ze względu na narodowość, a także uniemożliwia podejmowanie elastycznych, dopasowanych do aktualnych potrzeb obu stron form współpracy. Sposób realizacji, długość i forma wykonywania pracy determinują wybraną formę umowy, wobec **tego proponowane zmiany spowodują przymus do podejmowania stosunku pracy tam, gdzie nie ma przesłanek do jego zawarcia**. Chociaż wspieramy cel ustawy, jakim jest przeciwdziałanie wykorzystywaniu cudzoziemców, uważamy, że wprowadzona regulacja odniesie odwrotny skutek, przyczyniając się do **znacznego powiększenia szarej strefy**. Konieczność zawierania umowy o pracę wiąże się nie tylko ze wzrostem kosztów zatrudnienia, ale także konkretnymi wytycznymi i zasadami świadczenia pracy, które nie zawsze mogą przystawać do charakteru wykonywanych przez cudzoziemca zadań. Brak możliwości zawierania umów cywilnoprawnych **przywróci i rozpowszechni więc funkcjonujące już wcześniej na rynku nielegalne praktyki**, takie jak np. wypłacanie części wynagrodzenia w gotówce w sposób nieoficjalny.

Kolejną kontrowersyjną propozycją jest możliwość udostępniania pracowników innym podmiotom tylko i wyłącznie przez agencje pracy tymczasowej. W praktyce **delegalizuje to w kontekście cudzoziemców tzw. outsourcing procesowy**, który nie mieści się w definicji pracy tymczasowej. Ma on charakter trwały, ze względu na stałe zapotrzebowanie klienta na określone usługi (takie jak np. sprzątanie, usługi transportowe, usługi IT czy prawne). **Praca ta ma zupełnie inny charakter, niż praca tymczasowa**, wykonywana na rzecz podmiotu trzeciego, pod jego kontrolą, kiedy pracownik staje się efektywnie uzupełnieniem zespołu pracowników podmiotu trzeciego i wykonuje wyznaczone przez niego zadania. Krzywdzącym jest więc założenie, że każde przedsiębiorstwo prowadzące działalność w zakresie udostępniania pracowników, nie będące agencją pracy tymczasowej, stara się ominąć przepisy dotyczące pracowników tymczasowych, aby naruszać prawa pracownicze cudzoziemców. Takie sformułowanie przepisów **uniemożliwi obcokrajowcom podejmowanie całego szeregu prac**, które mogłyby leżeć w obrębie ich kompetencji i zainteresowania. 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. Proponowana zmiana nie odzwierciedla więc potrzeb rynku, przedsiębiorców i kontrahentów na usługi.

Choć te dwie kwestie budzą najwięcej kontrowersji, ZPP wraca uwagę na pozostałe, szkodliwe dla przedsiębiorców propozycje zawarte w projekcie ustawy. Odgórnie

ustalone limity zezwoleń na pracę, które mogą zostać wydane w danym roku kalendarzowym, w sposób bezpośredni **ograniczają szybko rozwijającym się firmom możliwości zatrudnienia potrzebnej liczby pracowników**, co w kontekście obecnej luki podażowej na polskim rynku pracy jest szczególnie niepokojące. Niezasadna jest też bezzwrotna opłata za złożenie wniosku o zatrudnienie obcokrajowca w przypadku, gdy przedsiębiorca nie ze swojej winy otrzyma odmowę wydania zezwolenia na pracę lub odmowę dokonania wpisu oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcowi do ewidencji. Przepisy przewidują też możliwość przeprowadzania tzw. „kontroli krzyżowych” dla Państwowej Inspekcji Pracy i Straży Granicznej w przedsiębiorstwach zatrudniających cudzoziemców oraz możliwość prowadzenia ich w sposób niezapowiedziany, co **zakłóca przedsiębiorcom stabilne prowadzenie biznesu** i poprzez nieprzewidywalne otoczenie instytucjonalne utrudnia długoterminowe planowanie działań.

Wyrażamy dużą radość, że **inne resorty, takie jak Ministerstwo Rozwoju i Technologii oraz Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, również zwróciły uwagę na te niesprawiedliwe dla przedsiębiorców przepisy** i zadeklarowały chęć dyskusji i współpracy z organizacjami zrzeszającymi pracodawców. Uważamy, że tak istotne zmiany powinny być wprowadzane w dialogu i dyskusji z przedstawicielami strony przedsiębiorców.

Jednocześnie chcielibyśmy zwrócić uwagę na pozytywne zmiany, które proponowane są w przedmiotowym projekcie ustawy. **Pełna elektronizacja postępowań dotyczących zezwoleń na pracę cudzoziemca oraz oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi** przyczyni się do lepszego kontaktu z urzędem, ograniczy pomyłki, a przede wszystkim znacząco skróci procedurę udzielania zezwoleń na pracę. **Skrócenie czasu oczekiwania na otrzymanie zezwoleń ułatwi pracodawcom zatrudnianie cudzoziemców** i będzie miało korzystny wpływ na ograniczanie szarej strefy. Obecne w projekcie przepisy o charakterze działań integracyjnych takie jak pomoc w nauce języka czy edukacja na temat praw i obowiązków **przyczynią się za to do większej integracji cudzoziemców i ich sprawniejszego funkcjonowania na rynku pracy.**

Niestety, doceniając te zalety należy jednak podsumować, że projekt **w większości wprowadza rozwiązania bardzo niekorzystne dla przedsiębiorców.** W momencie, kiedy organizacje zrzeszające pracodawców zgodnie postulują wspieranie legalnej, zrównoważonej migracji zarobkowej, która byłaby odpowiedzią na powiększającą się lukę podażową na polskim rynku pracy, **krytycznie oceniamy propozycję wprowadzenia przepisów, które utrudnią jeszcze bardziej pozyskiwanie pracowników zza granicy** i zmniejszą atrakcyjność polskiego rynku pracy dla obcokrajowców. Apelujemy do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o uwzględnienie wątpliwości pozostałych resortów oraz organizacji pracodawców i

podjęcie konstruktywnych rozmów ze środowiskiem przedsiębiorców, umożliwiającym wypracowanie rozwiązań, które adresując problem nadużyć na rynku, nie spowodują jednocześnie drastycznego utrudnienia warunków prowadzenia działalności uczciwym przedsiębiorcom.