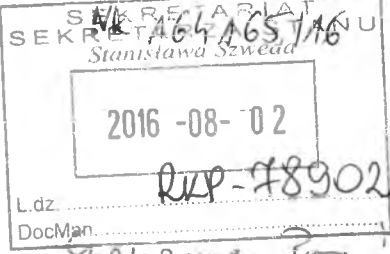




DPR

DZF.VI.0221.4.2016.MT.1

RKP-78902-2016



Pani Elżbieta Rafalska
Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej



w nawiązaniu do pisma DPR.I.02100.8.2.2016.PP z 13 lipca 2016 r., wraz z którym poproszono o opinię do projektu ustawy o zmianie ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych oraz niektórych innych ustaw, poniżej przedstawiam uwagi Ministerstwa Rozwoju do przedmiotowego dokumentu.

Propozycja zmian w zakresie art. 18m ust. 1 pkt 7 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy budzi wątpliwości. W art. 18m tej ustawy określone są przesłanki wykreślenia podmiotu z rejestru agencji zatrudnienia. Na podstawie obowiązujących przepisów marszałek województwa wykreśla, w drodze decyzji, podmiot wpisany do rejestru w przypadku, przykładowo: postawienia przedsiębiorcy w stan likwidacji lub ogłoszenia upadłości, wydania decyzji o zakazie wykonywania działalności objętej wpisem, naruszenia przez podmiot warunków prowadzenia agencji zatrudnienia, czy też złożenia przez podmiot oświadczenia niezgodnego ze stanem faktycznym. Są to przesłanki kluczowe, mające uzasadnienie merytoryczne dla zapewnienia prawidłowego i legalnego funkcjonowania rynku w obszarze pośrednictwa pracy.

Zgodnie z projektowaną zmianą art. 18m pkt 7 marszałek województwa wykreśli, w drodze decyzji, podmiot wpisany do rejestru także w przypadku przekazania informacji o działalności agencji zatrudnienia niezgodnych ze stanem faktycznym.

Przedmiotowa norma, jako przesłankę wykreślenia wpisu, dopuszcza przekazanie niezgodnych ze stanem faktycznym informacji o zmianie danych objętych wpisem do rejestru zatrudnienia. Ma to jednak swoje uzasadnienie z uwagi na zakres podstawowych danych dotyczących przedsiębiorcy.

Natomiast w odniesieniu do przekazania niezgodnych ze stanem faktycznym informacji o działalności agencji zatrudnienia należałoby się zastanowić, czy rzeczywiście taka informacja powinna być bezwzględna przesłanką skutkującą wykreśleniem wpisu z rejestru. Zgodnie z projektowanym przepisem informacja ma zawierać przede wszystkim dane liczbowe (mające znaczenie przede wszystkim dla celów statystycznych) oraz informację o zrzeszeniu agencji zatrudnienia w związkach branżowych.

Wobec powyższego, w opinii Ministerstwa Rozwoju, należałoby rozważyć możliwość dokonania przez przedsiębiorcę poprawy/korekty takiej informacji, w przypadku stwierdzenia przez organ, że informacja zawiera dane niezgodne oraz wykreślenia odniesienia do art. 19f w projektowanej zmianie art. 18m pkt 7 w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Ponadto, projekt ustawy wprowadza w zakresie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy odrębną usługę pośrednictwa pracy w zakresie kierowania cudzoziemców do pracy do podmiotów działających na terytorium Polski. Dla prowadzenia działalności w tym zakresie konieczne więc będzie uzyskanie wpisu do rejestru podmiotów prowadzących agencje zatrudnienia. W opinii Ministerstwa Rozwoju może to być wymóg podlegający notyfikacji Komisji Europejskiej na podstawie art. 15 ust. 7 dyrektywy 2006/123/WE dotyczącej usług na rynku wewnętrznym. Mogą bowiem istnieć agencje zatrudnienia, które świadczą ww. działalność, natomiast nie świadczą usług pracy tymczasowej. Tylko ten ostatni rodzaj działalności jest wyłączony z zakresu zastosowania dyrektywy 2006/123/WE na mocy art. 2 ust. 2 lit. e, zaś – zgodnie z podręcznikiem wdrażania dyrektywy o usługach – inne usługi, np. wyszukiwanie miejsc pracy lub rekrutacja nie zostały wyłączone.

Na ocenę konieczności notyfikacji przedmiotowego wymogu na gruncie dyrektywy 2006/123/WE może wpływać także wtórne prawo unijne z zakresu prawa pracy, np. jeśli przewiduje już ono możliwość reglamentacji takiej działalności. Właściwe w tym zakresie pozostaje jednak Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Warto podkreślić, że dyrektywa 2006/123/WE (art. 39 ust. 5) nie przesądza, na jakim etapie procesu legislacyjnego, czy wprowadzania w życie wymogu należy dokonać powiadomienia Komisji. Nie wstrzymuje to procesu legislacyjnego.

Należy dodatkowo zauważyć, że ustanowienie w projektowanym art. 19aa *ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* wymogu posiadania przez agencje zatrudnienia zabezpieczenia zobowiązań finansowych w formie gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej w wysokości 25-krotności przeciętnego wynagrodzenia stawia w niekorzystnej sytuacji mniejszych przedsiębiorców działających na rynku agencji zatrudnienia, a jednocześnie faworyzuje podmioty duże. Obligatoryjne zabezpieczenie w powyższej wysokości (takie samo dla każdej agencji, niezależnie od liczby obsługiwanych pracowników) może stanowić barierę dla wejścia na rynek nowych podmiotów, jak i dla rozwoju tych już działających, operujących w niewielkiej skali. W efekcie może dojść do pogłębienia zjawiska zdominowania rynku przez największe podmioty (ograniczenie konkurencji ze strony małych agencji). Jednocześnie dla największych podmiotów kwota 25-krotności minimalnego wynagrodzenia może w bardzo znikomym stopniu pozwalać na zaspokojenie ewentualnych roszczeń pracowników w sytuacji, gdy pracowników korzystających z jej usług jest bardzo wielu. Wydaje się zatem, że dana propozycja, dyskutowana przez partnerów społecznych na forum RDS, wpisuje się w optykę przyjmowaną przez największych graczy na rynku, którzy uczestniczą w pracach RDS i próbują wpływać na kształt rozwiązań, które są omawiane w ramach tego gremium. Celowe zatem wydaje się rozważenie, czy powyższa propozycja nie powinna zakładać potraktowania agencji w taki sposób, aby dolegliwość związana z obowiązkiem posiadania zabezpieczenia była bardziej proporcjonalna do skali działalności, którą prowadzi dana agencja.

Ponadto, w projektowanym art. 19af *ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* wskazano, że o odmowie zaspokojenia roszczeń marszałek zawiadamia na piśmie wnioskodawcę, podając przyczyny odmowy. Wydaje się, że takie "zawiadomienie" może być traktowane jako decyzja administracyjna, od której służą normalne środki odwoławcze (organ władczo rozstrzygnąłby o prawach obywatela, odmawiając mu świadczenia). Sposób sformułowania przepisu skłania do przyjęcia, że intencją projektodawcy było, aby odmowa wypłaty świadczenia nie następowała w drodze decyzji (przepis mówi o zawiadomieniu), skądinąd z decyzją mamy do czynienia wtedy, gdy zaistnieją jej elementy konstytutywne, niezależnie do tego jak zatytułowane jest pismo organu. W celu uniknięcia wątpliwości warto zatem przesądzić jednoznacznie tę kwestię, tj. podać jaki jest charakter odmowy.

Natomiast projektowany art. 19fa *ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* zakłada obowiązek posiadania lokalu na biuro agencji, zapewniającego poufność prowadzonych rozmów. Również w tym zakresie mogą pojawić się wątpliwości, czy rozwiązanie zakładające wymóg posiadania odrębnego lokalu na biuro agencji, który to odrębny lokal musiałby spełniać standard zapewnienia poufności prowadzonych rozmów, nie będzie stanowiło regulacji dyskryminującej agencje prowadzące działalność w małej skali. Agencje te często nie dysponują oddzielnym lokalem z przeznaczeniem stricte na biuro agencji, który spełniałby powyższe kryteria.

Dodatkowo, projektowany art. 85a ust. 4 w zakresie *ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* stanowi, że agencja ma obowiązek przedstawienia cudzoziemcowi pisemnego tłumaczenia umowy na język dla niego zrozumiały. Określenie "język zrozumiały" jest nieostre i mogą pojawić się wątpliwości, czy przedstawione tłumaczenie na dany język spełnia tę przesłankę, tzn. czy tekst jest zrozumiały dla danej osoby. Może to dotyczyć sytuacji, gdy w jakimś państwie jest kilka języków urzędowych lub gdy ludność używa wiele języków. Wówczas nawet tłumaczenie na język urzędowy danego państwa może nie wystarczyć, żeby tekst był zrozumiały dla cudzoziemca. Jednocześnie można mieć zastrzeżenia, czy sam mechanizm obligujący agencje do dokonywania tłumaczeń umowy na języki obce nie jest nadmiernym obciążeniem biurokratycznym, utrudniającym prowadzenie działalności agencji. Chodzi na przykład o potencjalnie znaczne koszty tłumaczeń, które trzeba będzie ponieść,

przy czym tłumaczenie na języki egzotyczne, oprócz wysokiej ceny, może nie być w praktyce zawsze wykonalne. Warto rozważyć, czy dokonywanie tłumaczenia nie powinno być raczej np. promowane jako dobra praktyka rynkowa, ale bez wprowadzania sztywnego wymogu ustawowego.

Powyższe uwagi mają na celu zapewnienie równego dostępu do rynku dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz zmniejszenie obciążeń biurokratycznych podmiotów rynku pracy.

2 gwerant
z up. MINISTER
M. G. Mariusz Haladyj
PODSEKRETARZ STANU