

¹²⁶
OPZZ/SK/ 12022

Warszawa, 8 marca 2022 roku

Pani Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu RP

Szanowna Pani Marszałek.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych zgłasza następujące uwagi do projektu ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (UD356), przedłożonego do konsultacji w dniu 7 marca br.

- 1) Projekt ustawy w naszej ocenie odpowiada na potrzebę uregulowania sytuacji związanej z konfliktem zbrojnym w Ukrainie oraz wynikającego z tego napływu osób z terytorium Ukrainy. Jednocześnie jednak OPZZ stoi na stanowisku, że projekt ustawy wymaga uzupełnienia i zmian przedstawionych poniżej.
- 2) W naszej ocenie projektodawca powinien w uzasadnieniu projektu wyjaśnić, jaki wpływ będzie miała przedmiotowa regulacja oraz nowo projektowane instrumenty regulacyjne na rynek pracy oraz zatrudnienie.
- 3) Projekt ustawy różnicuje sytuację prawną obywateli, którzy w wyniku działań wojennych zostali zmuszeni do ucieczki poza terytorium Ukrainy (art. 1). Dominującą grupą uchodźców w Polsce stanowią co prawda obywatele tego kraju, ale wśród osób odprawianych przez Straż Graniczną znajdują się też obywatele np. Nigerii, Indii, Gruzji i innych państw. Uzasadnienie projektu ustawy nie wyjaśnia przesłanek, którymi kierował się projektodawca zawężając grupę osób, do której kierowane są środki pomocowe. W naszej ocenie, projekt ustawy powinien uregulować również sytuację prawną osób niebędących obywatelami Ukrainy i środki pomocowe im dedykowane bez różnicowania ich pod względem narodowości. W innym przypadku, może bowiem pojawić się zarzut dyskryminacji tych osób. Ponadto, okres czasu, w którym osoby te mają zalegalizowany pobyt na terytorium Polski wydaje się za krótki dla organizacji przez nich na przykład ewentualnego wyjazdu do kraju pochodzenia.
- 4) Projekt przewiduje przyznanie osobie fizycznej świadczenia z tytułu pomocy udzielanej obywatelom Ukrainy na podstawie umowy zawartej z gminą nie dłużej niż za okres 60 dni (art. 10). Okres ten uznajemy za zbyt krótki. Projektodawca założył prawdopodobnie, co jest błędem, że obywatele Ukrainy, po tym terminie, nie będą musieli korzystać ze wsparcia w zakresie zakwaterowania i wyżywienia,

ponieważ uzyskają pełną niezależność ekonomiczną. Wobec barier językowych, administracyjnych bądź potrzeby opieki nad osobami zależnymi osiągnięcie niezależności ekonomicznej może być niemożliwe. Ponadto już dziś należy określić wartość tego świadczenia.

- 5) Projekt ustawy nakłada na gminy, samorządy, urzędy pracy i ośrodki pomocy społecznej szereg nowych obowiązków. Bariera językowa oraz liczba wniosków i, spraw, które będą musiały zostać rozpatrzone przez odpowiednie urzędy i jednostki może stać się wąskim gardłem zaprojektowanych rozwiązań. Oczekujemy dodatkowego wsparcia finansowego, kadrowego i kompetencyjnego podmiotów odpowiedzialnych za pomoc obywatelom Ukrainy. Pracownicy urzędów powinni zostać dodatkowo wynagrodzeni za wykonywanie nowych obowiązków a w tych instytucjach zatrudnieni dodatkowi pracownicy.
- 6) Projektowane zwolnienie od podatku od spadków i darowizn dotyczy jedynie świadczeń otrzymanych przez obywateli Ukrainy (art. 59). Pomoc w związku z konfliktem zbrojnym udzielana jest jednak także obywatelom innych państw. Będą oni jednak zmuszeni zapłacić podatek od otrzymanych świadczeń. Ponadto, ograniczono czas trwania zwolnienia podatkowego do okresu od dnia 24 lutego 2022 r. do dnia 30 czerwca 2022 r. Można przypuszczać, że uchodźcy wciąż będą potrzebowali nieopodatkowanego wsparcia po tym okresie. Stąd w naszej ocenie art. 59 projektu ustawy wymaga ponownej analizy i korekty uwzględniającej ww. zastrzeżenia.
- 7) Projekt powinien przewidywać sytuację, w której podmiot powierzający wykonywanie pracy nie powiadomi w terminie 7 dni od dnia podjęcia pracy przez obywatela Ukrainy powiatowy urząd pracy właściwy ze względu na siedzibę lub miejsce zamieszkania podmiotu o powierzeniu wykonywania pracy temu obywatelowi (art. 19). Należy uzupełnić art. 19 o procedurę działania w tym zakresie i konsekwencje braku zawiadomienia przez przedsiębiorcę.
- 8) Projekt ustawy wydłuża łączny czas świadczenia pomocy przy zbiorach chmielu, owoców, warzyw, tytoniu, ziół i roślin zielarskich na podstawie umów zawartych przez pomocnika rolnika na podstawie ustawy o pomocy przy zbiorach (art. 37). W ocenie OPZZ, prace nad przedmiotowym projektem ustawy stwarzają możliwość zmiany przepisów, które obecnie pozwalają, aby pomocnik rolnika otrzymywał wynagrodzenie poniżej poziomu płacy minimalnej (na podstawie umowy o pomocy przy zbiorach uregulowanej w ustawie z dnia 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników). Należy spodziewać się, że wielu obywateli Ukrainy znajdzie zatrudnienie w rolnictwie, co przy obecnym stanie prawnym dotyczącym wynagradzania pomocnika rolnika stwarza ryzyko nadużyć oraz wyzysku. Dlatego warto zagwarantować obywatelom Ukrainy a także obywatelom innych narodowości, aby w przypadku zawarcia przez nich umowy o pomocy przy zbiorach obowiązywało wynagrodzenie minimalne za pracę, w tym minimalna stawka godzinowa, oraz przepisy z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy.

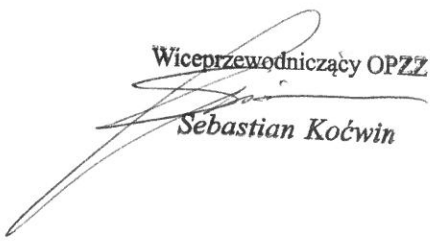
- 9) W art. 9 projektu uregulowano udzielanie przez wojewodów oraz inne podmioty określone w tym przepisie pomocy obywatelom Ukrainy, która będzie mogła być udzielana bez stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych. Zamówienia publiczne niezbędne do zapewnienia pomocy powinny być jednak ogłaszane, na wzór tych udzielanych w związku z wystąpieniem COVID-19, w Biuletynie Zamówień Publicznych. Taki obowiązek przewidziano w projekcie w art. 72, zatem należy konsekwentnie zastosować go również w art. 9 po to aby Urząd Zamówień Publicznych miał instrument do monitorowania działań instytucji publicznych realizowanych ze środków publicznych. Brak takiego obowiązku w pierwszym roku pandemii (2020 r.) uniemożliwił Urzędowi Zamówień Publicznych działania sprawozdawcze i kontrolne. Uwaga ta, analogicznie, dotyczy również art. 23 projektu ustawy.
- 10) Art. 18 w ust 1. stanowi, że środki zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2022, w tym środki ujęte w ramach rezerw celowych budżetu państwa mogą zostać przeznaczone na realizację zadań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy lub kosztów obsługi długu. Przy zrozumieniu potrzeby elastycznego zarządzania budżetem w związku z napływem uchodźców, środki np. na wynagrodzenia dla sfery budżetowej (także te dodatkowe świadczenia) powinny być nienaruszalne.
- 11) W art. 19 ust. 5 listę podmiotów, które będą upoważnione do dostępu do danych należy uzupełnić o Główny Urząd Statystyczny, z uwagi na ustawowe zadania Urzędu.
- 12) Art. 48 przewiduje tworzenie innej lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych. Z kolei art. 51 projektu ustawy zakłada możliwość powierzenia nauczycielom godzin ponadwymiarowych. Projekt ustawy powinien jasno wskazywać, że w budżecie państwa są zagwarantowane środki na wynagrodzenia nauczycieli z tego tytułu.
- 13) Wątpliwości OPZZ budzi umieszczenie w projekcie ustawy art. 71 oraz art. 82. Ustawa powinna regulować jedynie zagadnienia związane z organizacją wsparcia dla osób, które przybyły do Polski w związku konfliktem zbrojnym w Ukrainie oraz warunków ich pobytu w Polsce. Wyżej wymienione przepisy, które dotyczą odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz dokonanie czynu zabronionego określonego w Kodeksie Karnym wykraczają w naszej ocenie poza ten zakres. Tym bardziej, że obecnie na terytorium Rzeczypospolitej nie trwa wojna napastnicza i nie ogłoszono stanu klęski żywiołowej. Dodatkowo, przepisy te zaproponowano w generalnym brzmieniu, które powoduje możliwość ich wykorzystania również w innych sytuacjach aniżeli działania bezpośrednio związane z organizacją wsparcia dla osób przybywających z Ukrainy. Tylko bowiem w tak wąskim, kazuistycznie określonym zakresie, przepisy miałyby jakiegokolwiek uzasadnienie. Osoby i podmioty do tego zobowiązane powinny zatem nadal podlegać obowiązującemu prawu w zakresie dyscypliny finansów publicznych oraz ponosić odpowiedzialność

za czyny niedozwolone. W naszej ocenie te przepisy należy zatem wykreślić z projektu ustawy.

- 14) Ustawa w treści reguluje zasady udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, obejmujące świadczenia opieki zdrowotnej na zasadach i w zakresie, w jakim osobom objętym obowiązkowym lub dobrowolnym ubezpieczeniem zdrowotnym, łącznie z refundacją leków. Stąd w art. 1 ustawy należałoby uzupełnić, iż ustawa określa także ten zakres uprawnień. W zasadzie nie ma uwag do tej części – jeśli intencją jest tożsame korzystanie z publicznego systemu ochrony zdrowia dla obywateli ukraińskich, na takich samych zasadach jak wobec obywateli polskich. Należałoby podać symulacje finansowe kosztów obciążenia publicznego systemu ochrony zdrowia (w Ocenie Skutków Regulacji).
- 15) Ustawa nie reguluje szczepień przeciw Covid-19 (ani innych) cudzoziemców narodowości ukraińskiej, pomimo że Ministerstwo Zdrowia wprowadziło taką możliwość. Zasadne wydaje się by w ustawie wskazać i ten zakres pomocy.
- 16) Zgodnie z projektem, wojewoda nie finansuje zadań z obszaru ochrony zdrowia dla obywateli ukraińskich (art. 5), a należałoby wskazać, że mógłby mieć takie uprawnienie, zwłaszcza z zakresu programów zdrowotnych (kierowanych do dzieci) czy szeroko rozumianej profilaktyki.
- 17) Ustawa (art. 16) wskazuje, że środki Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych mogą być przeznaczane na działania kierowane do obywateli Ukrainy, na podstawie programów zatwierdzanych przez Radę Nadzorczą Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Należy mieć na uwadze, że aby było to możliwe PRON musi taki program opracować - obecnie PFRON nie dysponuje takim programem.
- 18) W przypadku wszelkiego wsparcia ze środków publicznych (krajowych lub międzynarodowych) kierowanego do pracodawców (np. Tworzenie miejsc pracy, zatrudnianie uchodźców, szkolenia, przekwalifikowania itp.) musi istnieć obowiązek zatrudniania na umowy o pracę zarówno cudzoziemców jak i obywateli RP.
- 19) Zwracamy uwagę na potrzebę urealnienia wydatków Państwowej Inspekcji Pracy w związku z prawdopodobnym wzrostem skali nieprawidłowości w zatrudnianiu i zamiarem ochrony pracowników z Ukrainy przed naruszeniami ich praw pracowniczych.
- 20) Warunkowe prawo do wykonywania zawodu medycznego na terytorium Polski przez obywateli przekraczających granicę, określone w projekcie ustawy (art. 67 i 76) tylko wobec grup zawodowych: lekarzy i lekarzy dentystów oraz pielęgniarek i położnych, powinno zostać rozszerzone na inne grupy wykonujące regulowane zawody medyczne (farmaceuci, diagności i fizjoterapeuci).
- 21) Projekt ustawy powinien przewidywać możliwość uwzględnienia w katalogu pomocy osobom przekraczającym granicę Polski z Ukrainą, wsparcia organizowanego przez związki zawodowe. Należy zatem uzupełnić art. 9 ust. 6

projektu ustawy o możliwość powierzania zadań publicznych takim organizacjom jak związki zawodowe.

Z poważaniem


Wiceprzewodniczący OPZZ

Sebastian Koćwin

