

<p><b>Nazwa projektu</b> Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym Rzeczypospolitej Polskiej</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Spraw Zagranicznych we współpracy z:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego,</li> <li>▪ Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej,</li> <li>▪ Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji</li> </ul> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Henryka Mościcka-Dendys – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Justyna Chrzanowska – Dyrektor Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, telefon: +48 22 523 94 44, adres e-mail: <a href="mailto:DK.Sekretariat@msz.gov.pl">DK.Sekretariat@msz.gov.pl</a></p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 24.09.2024 r.</p> <p><b>Źródło:</b> Inne</p> <p><b>Nr w wykazie prac</b> UD126</p>
--	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W ostatniej dekadzie obserwuje się dynamiczny **wzrost zainteresowania wykonywaniem pracy lub odbywaniem studiów przez cudzoziemców w Polsce**, który ma odzwierciedlenie w rosnącej liczbie wydanych dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców i wniosków o wizę w celu wykonywania pracy, a także w rosnącej liczbie studentów cudzoziemców studiujących w Polsce i wartości wskaźnika umiędzynarodowienia oraz liczbie wniosków o wizę w celu odbycia lub kontynuowania studiów.

Rosnąca presja wizowa oraz deficyt systemowych rozwiązań w zakresie polityki migracyjnej państwa (tj. brak dokumentu rządowego, który normowałby w sposób całościowy problematykę koordynacji działań państwa wobec procesów migracyjnych) doprowadziły do powstania **nieprawidłowości w systemie wizowym**, zdiagnozowanych m.in. przez powołaną w tym celu (dnia 8 marca 2024 r. decyzją nr 1/2024 Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji<sup>1</sup>) Grupę Roboczą oraz Najwyższą Izbę Kontroli (w ramach kontroli „Nadzór Ministra Spraw Zagranicznych nad działalnością konsularną”, obejmującej okres od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 17 maja 2024 r.<sup>2</sup>).

Stwierdzono m.in.: gwałtowny wzrost liczby wniosków wizowych w celu wykonywania pracy i dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców z państw wysokiego ryzyka migracyjnego; nadużywanie rekrutacji na studia na polskich uczelniach przez studentów z państw podwyższonego ryzyka migracyjnego; przypadki przyjmowania na studia cudzoziemców bez znajomości języka wykładowego oraz niezbędnej wiedzy pozwalającej na faktyczne podjęcie studiów na wybranym kierunku; niedrożność urzędów wojewódzkich i przeciągające się postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt, które powodują nadmierne obciążenie polskich konsulatów w związku z występowaniem o wizę przez tych samych cudzoziemców zamiast legalizacji pobytu. Szczegółową analizę zdiagnozowanych nieprawidłowości w systemie wizowym przedstawiono poniżej:

#### Cudzoziemcy wykonujący pracę w Polsce:

Liczba wydanych dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców (łącznie zezwoleń na pracę, zezwoleń na pracę sezonową, oświadczeń o zamiarze powierzenia cudzoziemcowi pracy oraz powiadomień o powierzeniu wykonywania pracy obywatelowi Ukrainy) wzrosła z około 130 tys. w roku 2013 do 1,4 mln w roku 2016, zaś od roku 2017 utrzymuje się na poziomie około 2 mln rocznie. Wyjątkiem był rok 2021, w którym wydano łącznie ponad 2,5 mln dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców w Polsce.

<sup>1</sup> Przewodniczącą Grupy Roboczej była Henryka Mościcka-Dendys – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, a w jej skład weszli eksperci reprezentujący Ministra Sprawiedliwości, ministrów właściwych do spraw: gospodarki, oświaty i wychowania, pracy, szkolnictwa wyższego i nauki, wewnętrznych oraz zagranicznych, a także przedstawiciele: Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Głównego Inspektora Pracy.

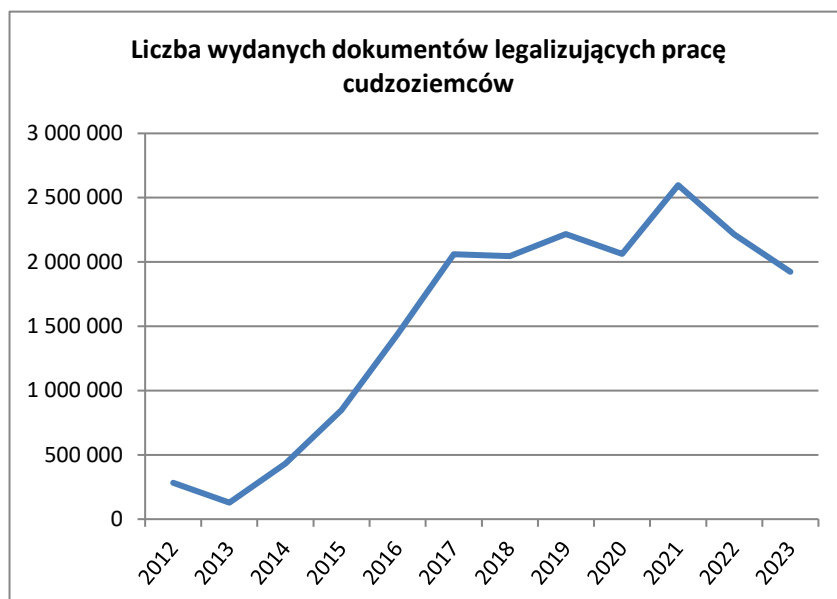
<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli z dnia 16 lipca 2024 r. nr KST.411.3.1.2023.

Należy zaznaczyć, że liczba wydanych dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców nie jest tożsama z liczbą cudzoziemców, którzy faktycznie wykonują pracę w Polsce. Zezwolenia na pracę oraz pozostałe rodzaje dokumentów legalizujących pracę stanowią jedynie podstawę do ubiegania się o wizę w celu wykonywania pracy, natomiast samodzielnie nie uprawniają do pobytu na terytorium Polski.

**Tabela 1. Liczba dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców w latach 2012–2023**

Rok	Łączna liczba wydanych dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców
2012	282 880
2013	128 441
2014	431 061
2015	848 008
2016	1 441 521
2017	2 060 090
2018	2 045 594
2019	2 216 267
2020	2 063 498
2021	2 597 493
2022	2 215 098
2023	1 923 298

**Wykres 1. Liczba dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców w latach 2012–2023**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRPiPS.

Ponadto zaobserwowano gwałtowny wzrost liczby wydawanych zezwoleń na pracę dla pracowników pochodzących z państw trzecich, głównie rejonu Azji Południowej i Środkowej oraz niektórych państw afrykańskich, charakteryzujących się wysokim ryzykiem migracyjnym. W 2023 r. najwięcej zezwoleń na pracę (pod względem ilościowym) wydano obywatelom Indii, Nepalu, Filipin, Uzbekistanu, Bangladeszu, Turcji, Kolumbii, Kazachstanu, Wietnamu, Indonezji, Turkmenistanu, Azerbejdżanu, Pakistanu, Ukrainy oraz Kirgistanu. Zezwolenia na pracę wydane obywatelom Indii stanowiły około 14,3% wszystkich wydanych zezwoleń na pracę, obywatelom Nepalu – 11 % zezwoleń ogółem, obywatelom Filipin – 9,1% zezwoleń ogółem, obywatelom Uzbekistanu – 8,7% zezwoleń ogółem, obywatelom Bangladeszu – 8,7% oraz obywatelom Turcji – 8,1% zezwoleń ogółem.

**Tabela 2 Liczba zezwoleń na pracę wydanych cudzoziemcom w 2023 r. – wg obywatelstwa**

Obywatelstwo	Liczba zezwoleń	Odsetek wszystkich wydanych zezwoleń na pracę
Indie	45 998	14,3%
Nepal	35 287	11,0%
Filipiny	29 154	9,1%
Uzbekistan	27 959	8,7%
Bangladesz	27 896	8,7%
Turcja	25 934	8,1%
Kolumbia	11 945	3,7%
Kazachstan	10 298	3,2%
Wietnam	9 854	3,1%
Indonezja	9 405	2,9%
Turkmenistan	8 779	2,7%
Azerbejdżan	8 206	2,6%
Pakistan	7 393	2,3%
Ukraina	7 298	2,3%
Kirgistan	6 487	2,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRPiPS.

Analizując natomiast wzrost liczby wydanych w 2023 r. zezwoleń na pracę poszczególnym grupom obywateli państw trzecich w odniesieniu do roku 2017 (od którego nastąpiła stabilizacja ogólnej liczby wydawanych dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców na terytorium Polski), można odnotować, że w niektórych przypadkach liczba wydanych zezwoleń **wzrosła nawet kilkuset (!) krotnie**. Przykładowo liczba zezwoleń na pracę wydanych obywatelom Turkmenistanu wzrosła ponad 500-krotnie (o 54 869%), obywatelom Zimbabwe – ponad 400-krotnie (o 41 808%), itd. W poniższej tabeli zaprezentowano grupy cudzoziemców – wg obywatelstwa – dla których odnotowano najwyższy wzrost liczby wydanych zezwoleń na pracę oraz liczba zezwoleń wydanych w 2023 r. była większa niż 1 000.

**Tabela 3. Liczba zezwoleń na pracę wydanych cudzoziemcom w latach 2017–2023 r. – wg obywatelstwa**

Obywatelstwo	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Wzrost % w porównaniu do 2017 r.
Turkmenistan	16	42	317	952	2 648	11 919	8 779	54 869%
Zimbabwe	12	13	40	121	360	815	5 017	41 808%
Kolumbia	48	91	156	199	243	4 129	11 945	24 885%
Uganda	5	15	80	114	904	1 348	1 130	22 600%
Kenia	20	20	104	245	779	2 091	1 727	8 635%
Kirgistan	81	654	1 283	1 019	2 464	8 051	6 487	8 009%
Indonezja	148	352	2 023	4 261	7 899	10 011	9 405	6 355%
Sri Lanka	73	302	835	445	541	1 627	3 174	4 348%
Filipiny	733	2 057	6 317	7 557	13 279	22 557	29 154	3 977%
Kazachstan	321	803	1 689	2 368	4 585	8 883	10 298	3 208%
Argentyna	53	42	82	72	288	566	1 634	3 083%
Nigeria	51	80	268	582	987	1 611	1 420	2 784%
Turcja	1 228	1 481	2 936	2 587	7 351	25 004	25 934	2 112%
Uzbekistan	1 409	2 634	6 309	5 183	15 002	33 373	27 959	1 984%
Pakistan	427	1 065	911	952	1 526	4 645	7 393	1 731%
Wietnam	658	1 313	3 367	2 892	3 427	5 908	9 854	1 498%
Indie	3 938	8 362	8 063	8 799	15 326	41 640	45 998	1 168%
Bangladesz	2 412	8 341	6 986	3 905	7 524	13 539	27 896	1 157%
Maroko	103	217	318	555	479	1 206	1 020	990%
Tadżykistan	353	868	1 323	1 186	2 527	5 380	3 395	962%
Korea Południowa	219	720	1 838	3 023	2 057	1 884	1 618	739%
Azerbejdżan	1 336	3 302	3 183	2 202	3 782	7 769	8 206	614%
Nepal	7 075	19 912	9 175	6 401	10 853	20 045	35 287	499%

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRPiPS.*

#### Cudzoziemcy odbywający studia w Polsce:

Liczba studentów cudzoziemców oraz wskaźnik umiędzynarodowienia polskich uczelni stale rosną. Według informacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) liczba cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach wzrosła z poziomu około 41 tys. w 2014 r. do około 103 tys. w 2023 r., zaś wskaźnik umiędzynarodowienia w tym okresie wzrósł z 3% do 8,6%.

**Tabela 4. Liczba studentów, w tym cudzoziemców w latach 2014–2023**

Stan na dzień 31 grudnia:	Liczba studentów ogółem	Liczba cudzoziemców ogółem	Odsetek cudzoziemców w liczbie studentów ogółem
2014	1 369 048	41 138	3,00%
2015	1 309 260	51 761	3,95%
2016	1 261 084	60 657	4,81%
2017	1 217 720	66 997	5,50%

2018	1 186 703	74 186	6,25%
2019	1 162 902	78 005	6,71%
2020	1 167 278	82 229	7,04%
2021	1 171 755	86 538	7,39%
2022	1 177 270	101 362	8,61%
2023	1 200 297	103 278	8,60%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MNiSW

Przy czym wskaźnik umiędzynarodowienia na uczelniach niepublicznych jest wyraźnie wyższy. Należy zauważyć, że w niektórych uczelniach niepublicznych odsetek cudzoziemców w ogólnej liczbie studentów przekracza 50%, a nierzadko sięga poziomu 60–70%.

Tabela 5. Uczelnie z najwyższym odsetkiem cudzoziemców

Uczelnia	Odsetek cudzoziemców w:					
	2018 r.	2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.	2023 r.
Wyższa Szkoła Informatyki i Zdrowia						100,0%
Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Łodzi		99,9%	99,6%	99,7%	93,4%	96,5%
Warszawska Wyższa Szkoła Biznesu z siedzibą w Warszawie	41,3%	54,8%	59,3%	63,4%	68,8%	73,5%
Akademia Nauk Stosowanych Wincentego Pola w Lublinie	42,3%	47,8%	56,2%	65,6%	71,2%	70,1%
Szkoła Główna Turystyki i Hotelarstwa Vistula	62,8%	66,9%	67,2%	67,8%	67,9%	67,8%
Wrocławska Akademia Biznesu w Naukach Stosowanych	57,6%	62,1%	59,2%	59,5%	62,6%	64,2%
Wyższa Szkoła Hotelarstwa i Gastronomii w Poznaniu w restrukturyzacji	66,6%	66,3%	64,5%	63,2%	64,2%	58,8%
Akademia Finansów i Biznesu Vistula	52,6%	52,1%	51,8%	54,2%	56,7%	57,9%
Akademia Jagiellońska w Toruniu	6,0%	20,7%	31,1%	45,0%	52,9%	57,3%
Wyższa Szkoła Turystyki i Hotelarstwa w Gdańsku	18,7%	24,4%	29,1%	35,8%	50,3%	54,2%
WSHIU Akademia Nauk Stosowanych	61,9%	42,2%	47,7%	63,6%	61,6%	52,3%
Akademia Nauk Stosowanych - Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Opolu	26,8%	26,1%	33,9%	36,2%	61,5%	51,7%
Międzynarodowa Wyższa Szkoła Logistyki i Transportu we Wrocławiu	53,6%	51,0%	48,4%	47,0%	52,1%	47,9%
Wyższa Szkoła Społeczno-Gospodarcza	33,5%	35,8%	49,0%	58,0%	64,1%	47,2%
Akademia Polonijna w Częstochowie	57,2%	80,4%	84,9%	62,7%	55,1%	32,8%
Uczelnia Biznesu i Nauk Stosowanych „Varsovia”	97,9%	89,5%	30,1%	12,5%	8,9%	8,1%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MNiSW

Prawie połowę zagranicznych studentów w Polsce w 2023 r. stanowili studenci z Ukrainy (44,3%), 12% – studenci z Białorusi, 4,3% – studenci z Turcji, 4,1% – studenci z Zimbabwe, 3,2% – studenci z Azerbejdżanu oraz około 3% studenci z Indii.

Tabela 6. Liczba studentów cudzoziemców według obywatelstwa

Kraj obywatelstwa	Liczba studentów wg stanu na dzień 2023-12-31	Odsetek cudzoziemców ogółem
Ukraina	45 725	44,3%
Białoruś	12 440	12,0%
Turcja	4 442	4,3%
Zimbabwe	4 222	4,1%
Azerbejdżan	3 301	3,2%
Indie	3 021	2,9%
Chiny	1 945	1,9%
Uzbekistan	1 843	1,8%
Kazachstan	1 652	1,6%
Czechy	1 442	1,4%

Norwegia	1 404	1,4%
Nigeria	1 311	1,3%
Federacja Rosyjska	1 184	1,1%
Węgry	1 126	1,1%
Rwanda	1 053	1,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MNiSW

Należy zauważyć, że liczba studentów zagranicznych pochodzących z niektórych państw trzecich, charakteryzujących się wysokim ryzykiem migracyjnym – podobnie jak w przypadku zezwoleń na pracę – **wzrosła nawet kilkunastokrotnie**. Przykładowo liczba studentów będących obywatelami Algierii wzrosła ponad 15-krotnie (o 1 501%), obywatelami Birmy – ponad 13-krotnie (o 1 344 %), obywatelami Zimbabwe – 13-krotnie (o 1 300%), itd. W poniższej tabeli zaprezentowano grupy studentów cudzoziemców – wg obywatelstwa – o liczebności pow. 100, wśród których odnotowano najwyższy wzrost w porównaniu do 2018 r.

Tabela 7. Studenci cudzoziemcy wg obywatelstwa w latach 2018–2023

Kraj obywatelstwa	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Wzrost % w porównaniu do 2018 r.
Węgry	75	63	93	129	480	1 126	1 501,3%
Algieria	45	59	85	177	403	605	1 344,4%
Mjanma/Birma	12	24	26	36	99	156	1 300,0%
Zimbabwe	382	768	1 293	2 455	3 611	4 222	1 105,2%
Etiopia	105	269	645	1 103	976	838	798,1%
Rwanda	154	280	566	872	1 048	1 053	683,8%
Tanzania	27	47	87	108	158	178	659,3%
Maroko	106	131	227	342	539	665	627,4%
Filipiny	27	40	44	44	106	163	603,7%
Mozambik	31	45	63	93	135	148	477,4%
Tunezja	36	53	85	143	191	170	472,2%
Nigeria	284	502	1 076	1 983	1 545	1 311	461,6%
Azerbejdżan	751	1 249	1 454	1 820	2 453	3 301	439,5%
Kongo	36	59	72	78	114	150	416,7%
Uzbekistan	443	991	1 546	2 081	1 983	1 843	416,0%
Kirgistan	199	307	362	474	554	673	338,2%
RPA	43	63	83	106	127	141	327,9%
Turcja	1 492	1 709	1 877	2 452	3 455	4 442	297,7%
Kenia	85	130	137	173	197	236	277,6%
Tadżykistan	169	218	256	323	406	450	266,3%
Egipt	186	222	294	362	413	495	266,1%
Ghana	61	103	187	220	163	135	221,3%
Irlandia	320	368	442	540	631	691	215,9%
Iran	197	269	304	360	392	414	210,2%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MNiSW

O nadużywaniu rekrutacji na studia w Polsce i ścieżki uzyskania wizeny studenckiej przez cudzoziemców, których rzeczywistym celem pobytu może być świadczenie pracy lub emigracja do innych państw strefy Schengen, może również świadczyć znacznie wyższy odsetek osób z tej grupy, które skreślono z listy studentów po pierwszym roku studiów – w przypadku cudzoziemców odsetek skreśleń po I roku wynosi około 40%, zaś w przypadku studentów z Polski około 30%. Różnica dla obu grup jest jeszcze większa, gdy porównamy oddzielnie uczelnie publiczne i niepubliczne. W przypadku uczelni publicznych odsetek skreśleń po I roku w grupie cudzoziemców wynosi około 38% i około 35% w grupie nie-cudzoziemców, natomiast w przypadku uczelni niepublicznych odpowiednio około 40% i 22%. Zatem **w przypadku uczelni niepublicznych odsetek skreśleń po I roku w grupie cudzoziemców jest dwukrotnie wyższy niż w grupie Polaków**, pod czas gdy w uczelniach publicznych takiej rozbieżności nie zaobserwowano.

Ponadto polscy konsulowie rozpatrujący wnioski wizowe cudzoziemców planujących podjąć studia w Polsce sygnalizują, że znaczna część z tych kandydatów nie spełnia podstawowych wymogów przyjęcia na studia (często potwierdzonego uprawnienia do podjęcia studiów w Rzeczypospolitej Polskiej, podstawowej wiedzy pozwalającej podjąć studia oraz znajomości języka wykładowego).

Potwierdzają to także wyniki kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli pt. „Kształcenie cudzoziemców na polskich uczelniach” (nr ewid. 183/2020/P/20/023/KNO). Zgodnie z Informacją o wynikach ww. kontroli: „w czterech z 18 skontrolowanych uczelni stwierdzono naruszenie zasad podczas przyjmowania cudzoziemców na studia. Naruszenia polegały przede wszystkim na nieegzekwowaniu od cudzoziemców przyjmowanych na studia wszystkich niezbędnych dokumentów wymaganych podczas procesu rekrutacyjnego.” Ponadto „[w] czterech z 18 skontrolowanych uczelni w procesie rekrutacji cudzoziemców na studia w nieprawidłowy sposób potwierdzano znajomość języka, w jakim studenci mieli odbywać zajęcia podczas kształcenia.”

#### Wzrost liczby wniosków wizowych

Gwałtowny wzrost zainteresowania cudzoziemców pracą lub studiami na terytorium Polski, w szczególności z wymienionych państw trzecich, prowadzi do wzrostu liczby wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy lub odbycia studiów w Polsce, a także **znacznego obciążenia niektórych placówek konsularnych Rzeczypospolitej Polskiej**. Liczba czynności konsularnych związanych z wnioskami o wizę w celu wykonywania pracy lub odbycia studiów w latach 2018–2023 w niektórych konsulatach wzrosła kilkunastokrotnie, a nawet kilkudziesięciokrotnie. Przy czym największa presja wizowa dotyka obecnie placówki azjatyckie i afrykańskie, zazwyczaj niewielkie i nieprzystosowane organizacyjnie, kadrowo oraz lokalowo do obsługi gwałtownie rosnącej liczby wniosków wizowych.

W poniższej tabeli przedstawiono placówki konsularne, które doświadczyły największego wzrostu obciążenia sprawami wizowymi w latach 2018–2023 (w porównaniu uwzględniono wnioski o wizę w celu wykonywania pracy i odbycia studiów) oraz w których liczba ww. czynności w 2023 r. przekroczyła 500.

**Tabela 8. Liczba czynności konsularnych związanych z wnioskami o wizę w celu wykonywania pracy lub odbycia studiów w latach 2018–2023 w poszczególnych konsulatach**

Konsulat	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Wzrost w porównaniu do 2018 r.*
HONGKONG	19	41	237	869	941	1 270	6 684,2%
KUWEJT	60	115	40	135	1 183	1 524	2 540,0%
ABUDŹA	86	689	1 036	2 647	1 125	1 165	1 354,7%
ANKARA	885	2 231	1 005	2 291	8 962	11 039	1 247,3%
STAMBUŁ	1 119	2 350	1 489	5 524	15 001	12 270	1 096,5%
DAR-ES-SALAM	145	312	804	1 592	1 902	1 398	964,1%
ALGIER	85	99	48	197	665	794	934,1%
NAIROBI	99	144	127	530	1 303	898	907,1%
SINGAPUR	60	122	24	318	709	538	896,7%
DŹAKARTA	297	1 108	1 621	2 553	3 295	2 419	814,5%
DOHA	167	117	49	431	1 203	1 257	752,7%
PRETORIA	373	639	871	2 184	2 387	2 743	735,4%
HANOI	382	1 741	1 101	830	1 412	2 715	710,7%
RABAT	135	104	89	358	802	837	620,0%
ASTANA	525	890	960	1 614	2 169	3 147	599,4%
MANILA	0	0	1 211	2 676	3 787	6 865	566,9%
TIRANA	134	220	574	959	971	744	555,2%
TASZKIEN	1 873	3 297	1 661	6 059	12 747	10 148	541,8%
AŁMATY	1 136	1 654	1 084	3 137	5 404	6 074	534,7%

\* W przypadku konsulatu w Manili w porównaniu do roku 2020

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MNiSW*

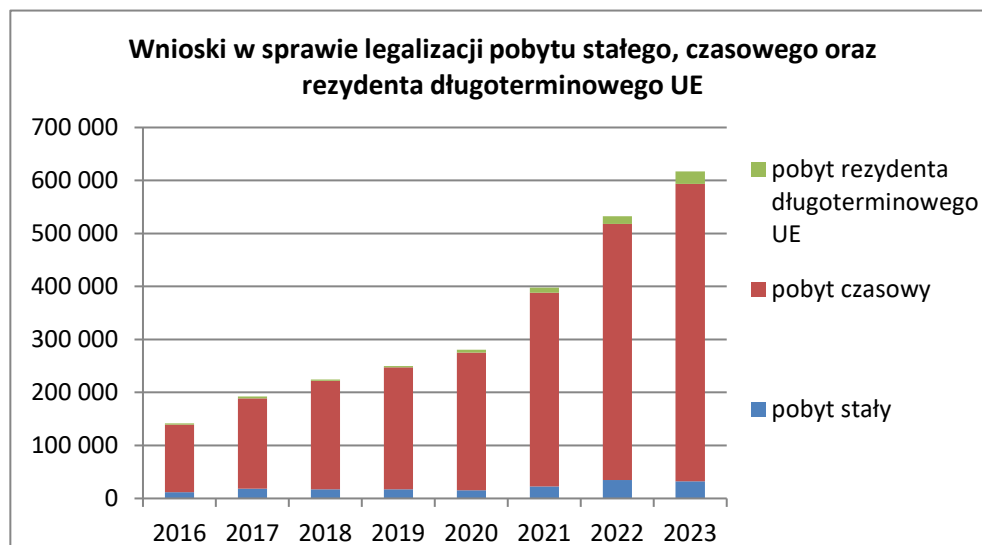


## Legalizacja pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

Z roku na rok stale rośnie również liczba spraw dotyczących legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce. W 2023 r. cudzoziemcy złożyli łącznie około 617,3 tys. wniosków o legalizację pobytu (z czego: 32,5 tys. wniosków o pobyt stały, 560,8 tys. wniosków o pobyt czasowy oraz 23,9 tys. wniosków o pobyt rezydenta długoterminowego UE) – w porównaniu do roku 2022, w którym złożono około 532,6 tys. ww. wniosków, liczba ta wzrosła o 16%. Natomiast liczba wydanych decyzji w powyższych sprawach w 2023 r. wyniosła 411,9 tys. i wzrosła w porównaniu do roku 2022 r. o około 8%.<sup>3</sup>

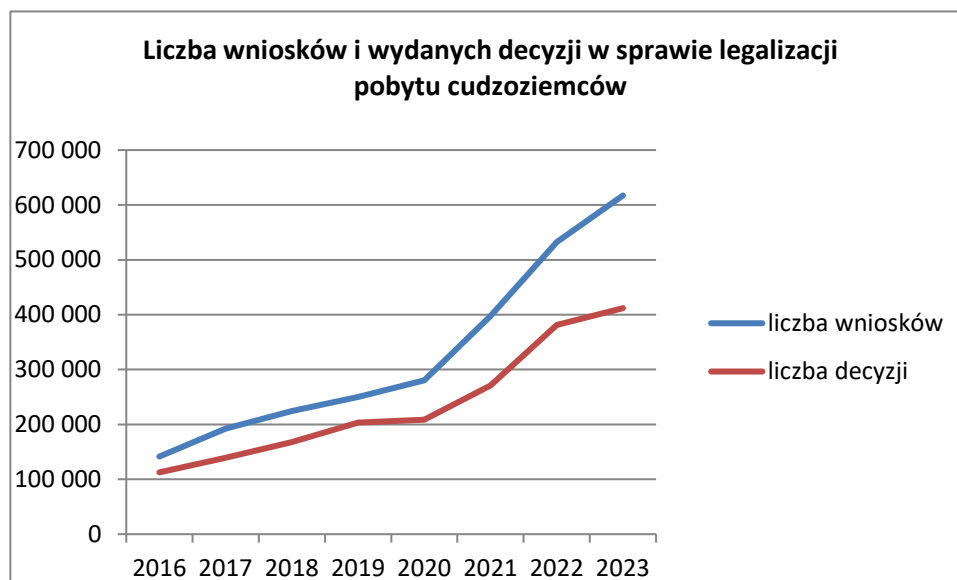
Dynamikę wzrostu liczby wniosków i decyzji w sprawie legalizacji pobytu cudzoziemców (w zakresie pobytu stałego, czasowego i pobytu rezydenta długoterminowego UE) w latach 2016–2023 przedstawiono na poniższych wykresach.

Wykres 2. Liczba wniosków w sprawie legalizacji pobytu w latach 2016–2023



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Wykres 3. Dynamika wzrostu liczby wniosków i decyzji w sprawie legalizacji pobytu w latach 2016–2023



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Można zaobserwować, że liczba składanych wniosków od roku 2020 r. rosła znacznie szybciej niż liczba wydawanych decyzji w omawianych sprawach, co oznacza, że coraz więcej spraw pozostaje do rozpatrzenia na kolejny rok i wydłuża się średni czas rozpatrzenia sprawy dotyczącej legalizacji pobytu.

Postępowania dotyczące legalizacji pobytu w 2023 r. trwały średnio 277 dni, przy czym najkrótszy okres wynosił średnio ok. 150 dni (3 województwa), a najdłuższy średni – ok. 450 (2 województwa). Wg stanu na koniec czerwca br. ok. 460 tys.

<sup>3</sup> Migracje.gov.pl, *Imigranci i służby migracyjne Polski*, on-line: <https://migracje.gov.pl/statystyki/zakres/polska/> [dostęp: 02.08.2024].

spraw czeka na rozpatrzenie przez wojewodów. Wszystkie urzędy wojewódzkie zmagają się z niewystarczającą obsadą kadrową w stosunku do liczby spraw w toku oraz wpływających wniosków. Średnia ilość spraw przypadająca na jednego pracownika we wszystkich urzędach wojewódzkich wynosi ok. 275.<sup>4</sup>

Stan zatrudnienia wg stanu na maj 2024 r. we wszystkich właściwych wydziałach urzędów wojewódzkich, które zajmują się prowadzeniem tych spraw wyniósł ok. 1 500 osób (wliczając w to etaty w ramach służby cywilnej, poza nią oraz zleceniobiorców). W ramach przeprowadzonego na wiosnę br. badania, wojewodowie, w związku ze zdiagnozowanymi problemami, przy założeniu obecnej liczby wniosków, zgłosili łącznie zapotrzebowanie na zwiększenie zatrudnienia o dodatkowe ok. 1 200 etatów. Ponadto zapotrzebowanie na dodatkowe 50 etatów w obszarze legalizacji pobytu zgłosił Urząd ds. Cudzoziemców.<sup>5</sup>

Potwierdzają to również wyniki kontroli przeprowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK) „Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców” (nr ewid. 24/2019/P/18/105/LWR) oraz „Obsługa obywateli polskich i cudzoziemców w jednostkach administracji publicznej” (nr ewid. 80/2023/P/23/069/LLO).

NIK w informacji o wynikach kontroli „Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców” (nr ewid. 24/2019/P/18/105/LWR) stwierdziła m.in., że „[a]dministracja publiczna nie była w latach 2014–2018 należycie przygotowana pod względem proceduralnym i technicznym do sprawnej obsługi cudzoziemców w warunkach zwiększającego się ich napływu do Polski”, a także że „[z]asoby kadrowe urzędów wojewódzkich do realizacji zadań związanych z obsługą cudzoziemców nie były wystarczające, co utrudniało sprawną i terminową realizację tych zadań.”

Do podobnych wniosków NIK doszła w informacji o wynikach kontroli „Obsługa obywateli polskich i cudzoziemców w jednostkach administracji publicznej” (nr ewid. 80/2023/P/23/069/LLO) obejmującej lata 2019–2023. W powyższym raporcie NIK zauważyła, że pomimo notowanego w okresie objętym kontrolą wzrostu zatrudnienia pracowników do obsługi cudzoziemców „zasoby te nie były proporcjonalne do potrzeb”. „Systematycznie zwiększało się bowiem obciążenie pracowników liczbą przydzielanych spraw związanych z obsługą cudzoziemców, w tym w szczególności obciążenie pracowników liczbą składanych wniosków pobytowych.”

Przewlekłość i beczynność postępowań prowadzonych przez urzędy wojewódzkie w sprawach legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanowi także przedmiot najnowszego orzecznictwa sądów administracyjnych<sup>6</sup>.

Ze względu na powyższe wielu cudzoziemców zamiast na legalizację pobytu decyduje się na powrót do kraju pochodzenia i ponowne wystąpienie z wnioskiem wizowym, gdyż procedura wizowa wydaje się łatwiejsza i szybsza.

#### Problem wyłudzenia wiz i visa shopping

Istnieje ryzyko, że gwałtowny wzrost zainteresowania wizami krajowymi w celu wykonywania pracy lub odbycia studiów w Polsce może być związany ze zjawiskiem wyłudzenia wiz, tj. wykorzystania ww. wiz wyłącznie do uzyskiwania prawa wjazdu i pobytu, głównie w strefie Schengen, w celu innym niż deklarowany, a także potencjalnej nielegalnej emigracji do wybranych państw trzecich. Tego typu praktyki zostały stwierdzone m.in. w raportach Najwyższej Izby Kontroli „Warunki zatrudniania i wykonywania pracy przez cudzoziemców na terenie województwa podkarpackiego” (nr ewid. 39/2016/I/15/005/LRZ) oraz „Zabezpieczenie przed wyłudzeniem wiz pod pretekstem podejmowania pracy przez cudzoziemców na terenie Rzeczypospolitej Polskiej” (nr ewid. 162/2017/D/16/510/LRZ).

W pierwszym z wymienionych raportów Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że „[s]zczegółowa kontrola 1.478 zezwoleń lub oświadczeń wydanych dla 10 podmiotów, które wystąpiły o zatrudnienie największej liczby cudzoziemców wykazała, że **aż 83% cudzoziemców, którzy przekroczyli granicę Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie tych zezwoleń lub**

<sup>4</sup> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, pismo z dnia 1 sierpnia 2024 r. nr DSMiM-WN.0232.32.2024.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Zob.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 26 maja 2022 r. (sygn. III SAB/Gd 169/21), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 5 stycznia 2023 r. (sygn. III SAB/Łd 138/22), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 5 stycznia 2023 r. (sygn. akt III SAB/Łd 142/22), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 maja 2023 r. (sygn. I SAB/Wr 51/23), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 7 czerwca 2023 r. (sygn. III SAB/Gd 65/23), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 13 lipca 2023 r. (sygn. III SAB/Łd 79/23), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 lipca 2023 r. (sygn. II SAB/GI 60/23), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 24 sierpnia 2023 r. (sygn. III SAB/Łd 81/23), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 14 marca 2024 r. (sygn. III SAB/Gd 9/24), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 27 marca 2024 r. (sygn. II SAB/Sz 163/23), wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 25 kwietnia 2024 r. (sygn. II SAB/Ol 26/24), itd.



**oświadczeń – w ogóle nie podjęło legalnego zatrudnienia.**” „Straż Graniczna przeprowadziła na wniosek NIK kontrole w 10 losowo wybranych podmiotach, które zarejestrowały oświadczenia i wystąpiły o zezwolenia dla cudzoziemców. W wyniku tych kontroli ustalono, że na łączną liczbę 1.478 zarejestrowanych przez te podmioty oświadczeń i uzyskanych zezwoleń, na teren Rzeczypospolitej Polskiej wjechało 1.433 cudzoziemców, z czego pracę podjęło 199 osób. Oznacza to że 1.234 osoby (tj. aż 83% z tych, które uzyskały prawo do pracy) nie podjęło pracy, mimo przekroczenia polskiej granicy.”

Ponadto „Straż Graniczna wykryła przypadki wykorzystywania systemu zatrudnienia cudzoziemców na terenie województwa podkarpackiego do wyłudzenia wiz, przez utworzone wyłącznie w tym celu podmioty. Na terenie województwa podkarpackiego zarejestrowano 6 spółek, które złożyły łącznie 2.333 oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy oraz uzyskały łącznie 184 zezwolenia na pracę. Na terenie kraju te same osoby założyły łącznie 17 spółek działających w tej samej branży. Działalność tych podmiotów polegała na sprzedaży cudzoziemcom zarejestrowanego w PUP oświadczenia, a często również pomocy cudzoziemcowi w załatwieniu formalności w uzyskiwaniu wizy na podstawie tego oświadczenia.”

W związku ze stwierdzeniem powyższych uchybień Najwyższa Izba Kontroli podjęła decyzję o przeprowadzeniu kontroli doraźnej w zakresie zbadania funkcjonowania systemu zabezpieczenia przed wyłudzeniem wiz pracowniczych. Z informacji o wynikach kontroli „Zabezpieczenie przed wyłudzeniem wiz pod pretekstem podejmowania pracy przez cudzoziemców na terenie Rzeczypospolitej Polskiej” wynika, że „Straż Graniczna przeprowadziła na wniosek NIK kontrole 48 podmiotów, które zarejestrowały oświadczenia o zamiarze zatrudnienia cudzoziemca i wystąpiły o zezwolenie na pracę dla cudzoziemców. Kontrola 24.292 zarejestrowanych oświadczeń lub wydanych zezwoleń dla tych 48 podmiotów, które wystąpiły o zatrudnienie cudzoziemców wykazała, że **aż 72% cudzoziemców, którzy przekroczyli granicę Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie tych zezwoleń lub oświadczeń – w ogóle nie podjęło legalnego zatrudnienia.**”

Omówione powyżej nieprawidłowości wpłynęły negatywnie na reputację instytucji publicznych oraz zaufanie do państwa.

## 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W celu wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym Rzeczypospolitej Polskiej proponuje się wprowadzenie do polskiego ustawodawstwa unormowań zmierzających do:

1) **reformy systemu wydawania wizy krajowej w celu odbycia studiów** (pierwszego stopnia, drugiego stopnia lub jednolitych studiów magisterskich), z adnotacją „student”, oraz **systemu wydawania zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach** (pierwszego stopnia, drugiego stopnia lub jednolitych studiach magisterskich), w drodze nowelizacji ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach oraz ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, w szczególności **poprzez:**

a) ustanowienie zasady, w myśl której cudzoziemiec, którego wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, może zostać przyjęty na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie, jeżeli podczas rekrutacji:

- przedłożył świadectwo lub inny dokument uznany, w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez Dyrektora Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, za dokument uprawniający do ubiegania się o przyjęcie na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie,
- wykazał znajomość języka, w którym odbywa się kształcenie, co najmniej na poziomie B2,
- złożył z wynikiem pozytywnym egzamin wstępny przeprowadzony przez jednostkę prowadzącą studia albo odbył z wynikiem pozytywnym rozmowę kwalifikacyjną zorganizowaną przez tę jednostkę – w celu sprawdzenia:
  - wiedzy – w zakresie niezbędnym do podjęcia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu albo
  - uzdolnień artystycznych, sprawności fizycznej lub szczególnych predyspozycji do podjęcia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu,

b) ustanowienie zasady, w myśl której cudzoziemiec, którego wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, może zostać przyjęty na studia drugiego stopnia, jeżeli podczas rekrutacji:

- przedłożył dyplom ukończenia studiów uznany, w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez Dyrektora Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, za dokument uprawniający do ubiegania się o przyjęcie na studia drugiego stopnia,
- wykazał znajomość języka, w którym odbywa się kształcenie, co najmniej na poziomie B2,

c) upoważnienie ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki do określenia, w drodze rozporządzenia, rodzajów dokumentów poświadczających znajomość:

- języka polskiego – jeżeli kształcenie na określonym kierunku, poziomie i profilu odbywa się w języku polskim,

- języka obcego – jeżeli kształcenie na określonym kierunku, poziomie i profilu odbywa się w języku obcym – przez cudzoziemca, którego wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, na ustalonym przez uczelnię poziomie biegłości językowej, nie niższym niż B2,
- d) rozszerzenie zakresu Zintegrowanego Systemu Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on o bazę danych obejmującą wykaz osób przyjętych na studia, które nie złożyły ślubowania, określane dalej jako „wykaz osób przyjętych na studia”,
- e) przyznanie ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych oraz konsulom dostępu do danych zawartych w Zintegrowanym Systemie Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on – w zakresie dotyczącym baz danych obejmujących wykaz osób przyjętych na studia oraz wykaz studentów,
- f) wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą rektor uczelni lub kierownik innej jednostki prowadzącej studia niezwłocznie zawiadamia pisemnie konsula, który wydał cudzoziemcowi wizę krajową w celu odbycia studiów, o niepodjęciu studiów przez tego cudzoziemca,
- g) sprecyzowanie, że przesłanka odmowy wydania cudzoziemcowi wizy krajowej w celu odbycia studiów albo zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach, polegająca na tym, że jednostka prowadząca studia działa głównie w celu ułatwiania studentom niezgodnego z prawem wjazdu lub pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zachodzi w szczególności w przypadku, gdy jednostka ta oferuje i świadczy usługi edukacyjne związane wyłącznie z kształceniem cudzoziemców,
- h) sprecyzowanie, że przesłanka cofnięcia z urzędu wizy krajowej wydanej cudzoziemcowi w celu odbycia studiów albo zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach, polegająca na tym, że jednostka prowadząca studia działa głównie w celu ułatwiania studentom niezgodnego z prawem wjazdu lub pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zachodzi w szczególności w przypadku, gdy jednostka ta oferuje i świadczy usługi edukacyjne związane wyłącznie z kształceniem cudzoziemców,
- i) rozszerzenie warunków zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych jednostki prowadzącej studia na potrzeby przyjmowania cudzoziemców na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie o wymóg uwzględniania zasady, w myśl której cudzoziemiec, którego wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, może zostać przyjęty na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie, jeżeli podczas rekrutacji:
  - przedłożył świadectwo lub inny dokument uznany, w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez Dyrektora Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, za dokument uprawniający do ubiegania się o przyjęcie na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie,
  - wykazał znajomość języka, w którym odbywa się kształcenie, co najmniej na poziomie B2,
  - złożył z wynikiem pozytywnym egzamin wstępny przeprowadzony przez jednostkę prowadzącą studia albo odbył z wynikiem pozytywnym rozmowę kwalifikacyjną zorganizowaną przez tę jednostkę – w celu sprawdzenia:
    - wiedzy – w zakresie niezbędnym do podjęcia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu albo
    - uzdolnień artystycznych, sprawności fizycznej lub szczególnych predyspozycji do podjęcia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu,
- j) rozszerzenie warunków zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych jednostki prowadzącej studia na potrzeby przyjmowania cudzoziemców na studia drugiego stopnia o wymóg uwzględniania zasady, w myśl której cudzoziemiec, którego wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, może zostać przyjęty na studia drugiego stopnia, jeżeli podczas rekrutacji:
  - przedłożył dyplom ukończenia studiów uznany, w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez Dyrektora Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, za dokument uprawniający do ubiegania się o przyjęcie na studia drugiego stopnia,
  - wykazał znajomość języka, w którym odbywa się kształcenie, co najmniej na poziomie B2,
- k) uwzględnienie niepublicznych uczelni akademickich w systemie zatwierdzania przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych na potrzeby przyjmowania cudzoziemców w celu podjęcia lub kontynuacji studiów,
- l) rozszerzenie katalogu podmiotów, do których zwraca się minister właściwy do spraw wewnętrznych w sprawie przekazania informacji, czy w postępowaniu dotyczącym zatwierdzenia jednostki prowadzącej studia na potrzeby przyjmowania cudzoziemców w celu podjęcia lub kontynuacji studiów zachodzą okoliczności istotne dla oceny spełnienia warunków dotyczących względów obronności lub bezpieczeństwa państwa, o Ministra Obrony

Narodowej, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz wojewodę właściwego ze względu na siedzibę jednostki prowadzącej studia,

- m) sprecyzowanie, że przesłanka odmowy zatwierdzenia, odmowy przedłużenia okresu zatwierdzenia lub cofnięcia zatwierdzenia jednostki prowadzącej studia na potrzeby przyjmowania cudzoziemców w celu podjęcia lub kontynuacji studiów, polegająca na tym, że jednostka prowadząca studia działa głównie w celu ułatwiania studentom niezgodnego z prawem wjazdu lub pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zachodzi w szczególności w przypadku, gdy jednostka ta oferuje i świadczy usługi edukacyjne związane wyłącznie z kształceniem cudzoziemców,
  - n) rozszerzenie katalogu podmiotów, które mogą złożyć wniosek o wydanie przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych decyzji o zakazie przyjmowania cudzoziemców przez jednostkę prowadzącą studia na okres do 5 lat, o ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, Ministra Obrony Narodowej, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz wojewodę właściwego ze względu na siedzibę jednostki prowadzącej studia,
  - o) sprecyzowanie, że przesłanka wydania przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych decyzji o zakazie przyjmowania cudzoziemców przez jednostkę prowadzącą studia na okres do 5 lat, polegająca na tym, że jednostka prowadząca studia działa głównie w celu ułatwiania studentom niezgodnego z prawem wjazdu lub pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zachodzi w szczególności w przypadku, gdy jednostka ta oferuje i świadczy usługi edukacyjne związane wyłącznie z kształceniem cudzoziemców,
  - p) wyłączenie:
    - świadectwa ukończenia w Rzeczypospolitej Polskiej szkoły policealnej, o której mowa w art. 18 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, z wykładowym językiem polskim,
    - świadectwa ukończenia za granicą z wykładowym językiem polskim szkoły odpowiadającej szkole policealnej, o której mowa w art. 18 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe – jako dokumentów potwierdzających znajomość języka polskiego przez cudzoziemca ubiegającego się o udzielenie na czas nieoznaczony zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej;
- 2) **reformy systemu wydawania wizy krajowej w celu wykonywania pracy przez cudzoziemca oraz systemu wykonywania pracy przez cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej**, w drodze nowelizacji ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, w szczególności **poprzez**:
- a) ustanowienie zasady obligatoryjnej odmowy wydania przez wojewodę zezwolenia na pracę cudzoziemca, jeżeli z okoliczności wynika, że wniosek o wydanie zezwolenia na pracę został złożony dla pozorów, zezwolenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom,
  - b) uzupełnienie przykładowego katalogu przypadków, w których następuje ziszczenie się przesłanek odmowy wydania przez wojewodę zezwolenia na pracę cudzoziemca z uwagi na wystąpienie okoliczności, z których wynika, że wniosek o wydanie zezwolenia na pracę został złożony dla pozorów, zezwolenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom, o przypadek wystąpienia uzasadnionych wątpliwości względem pracodawcy co do wiarygodności złożonych przez niego oświadczeń odnośnie do liczby cudzoziemców, którym zamierza powierzyć pracę, z uwagi na dostępne organowi dowody lub obiektywne okoliczności wskazujące na to, że liczba ta mogłaby być mniejsza niż deklarowana,
  - c) ustanowienie zasady obligatoryjnej odmowy wydania przez starostę zezwolenia na pracę sezonową, jeżeli z okoliczności wynika, że wniosek o wydanie zezwolenia na pracę sezonową został złożony dla pozorów, zezwolenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom,
  - d) uzupełnienie przykładowego katalogu przypadków, w których następuje ziszczenie się przesłanek odmowy wydania przez starostę zezwolenia na pracę sezonową z uwagi na wystąpienie okoliczności, z których wynika, że wniosek o wydanie zezwolenia na pracę sezonową został złożony dla pozorów, zezwolenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem

pracy innym osobom, o przypadek wystąpienia uzasadnionych wątpliwości względem pracodawcy co do wiarygodności złożonych przez niego oświadczeń odnośnie do liczby cudzoziemców, którym zamierza powierzyć pracę, z uwagi na dostępne organowi dowody lub obiektywne okoliczności wskazujące na to, że liczba ta mogłaby być mniejsza niż deklarowana,

- e) ustanowienie zasady obligatoryjnej odmowy wpisania przez starostę oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń, jeżeli z okoliczności wynika, że oświadczenie zostało złożone dla pozorów, oświadczenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom,
- f) uzupełnienie przykładowego katalogu przypadków, w których następuje ziszczenie się przesłanek odmowy wpisania przez starostę oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń z uwagi na wystąpienie okoliczności, z których wynika, że oświadczenie zostało złożone dla pozorów, oświadczenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom, o przypadek wystąpienia uzasadnionych wątpliwości względem pracodawcy co do wiarygodności złożonych przez niego oświadczeń odnośnie do liczby cudzoziemców, którym zamierza powierzyć pracę, z uwagi na dostępne organowi dowody lub obiektywne okoliczności wskazujące na to, że liczba ta mogłaby być mniejsza niż deklarowana,
- g) wprowadzenie obowiązku pisemnego powiadamiania wojewody, w terminie 7 dni, przez podmiot powierzający cudzoziemcowi wykonywanie pracy o tym, że cudzoziemiec ten:
  - nie podjął pracy w okresie miesiąca od początkowej daty ważności zezwolenia na pracę,
  - przerwał pracę na okres przekraczający miesiąc,
  - zakończył pracę wcześniej niż miesiąc przed upływem okresu ważności zezwolenia na pracę,
- h) modyfikację przepisów karnych odnoszących się do zatrudniania cudzoziemców, w szczególności ustanowienie zasady, że wysokość kary grzywny za niektóre wykroczenia jest uzależniona od liczby nielegalnie zatrudnionych cudzoziemców,
- i) uchylene fakultatywnego upoważnienia ministra właściwego do spraw zagranicznych do określenia, w drodze rozporządzenia, zawodów, rodzajów umów, na podstawie których cudzoziemcowi może zostać powierzone wykonywanie pracy, lub rodzajów działalności podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi według klasyfikacji określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej, w przypadku których obowiązuje przyjmowanie wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy, poza kolejnością, z możliwością wskazania państwa, w których wnioski o wydanie tej wizy są przyjmowane od obywateli tych państw poza kolejnością,
- j) ustanowienie zasady, że wnioski o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy są rozpatrywane z uwzględnieniem pierwszeństwa cudzoziemców mających wykonywać pracę u przedsiębiorców określonych w wykazie przedsiębiorców wykonujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność gospodarczą o istotnym znaczeniu dla gospodarki narodowej,
- k) ustanowienie zasady, w myśl której minister właściwy do spraw gospodarki prowadzi w systemie teleinformatycznym i udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej obsługującego go urzędu, wykaz przedsiębiorców wykonujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność gospodarczą o istotnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, który obejmuje:
  - przedsiębiorców korzystających ze wsparcia inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki na podstawie przepisów wydanych na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju,
  - przedsiębiorców korzystających ze wsparcia nowych inwestycji w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji – w okresie obowiązywania decyzji o wsparciu, o której mowa w art. 13 ust. 1 tej ustawy,
  - przedsiębiorców korzystających ze wsparcia na projekty inwestycyjne o znaczeniu strategicznym dla przejścia na gospodarkę o zerowej emisji netto w rozumieniu art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie Krajowego Centrum Przetwarzania Danych.

Oczekuje się, że projektowane rozwiązania wpłyną na ograniczenie występowania zdiagnozowanych nieprawidłowości w systemie wizowym, w tym na ograniczenie procedury wykorzystywania polskich wiz w innym celu niż ten, w którym zostały wydane, a także przyczynią się do zmniejszenia obciążenia polskich konsulatów.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Ciekawym rozwiązaniem w zakresie przyjmowania cudzoziemców spoza UE na studia charakteryzuje się **system niemiecki**. Do podjęcia studiów w Niemczech niezbędne jest świadectwo ukończenia szkoły średniej – jeżeli świadectwo danego państwa zostanie uznane za nieodpowiednie do podjęcia studiów w Niemczech, kandydat na studia musi wziąć udział w kursie przygotowawczym. To czy świadectwo danego państwa uprawnia do podjęcia studiów w Niemczech, należy zweryfikować w bazie DAAD (dostępnej w jęz. niemieckim i angielskim) lub bazie ANAbin (wyłącznie w jęz. niemieckim).

Kandydaci, którzy chcą ubiegać się o przyjęcie na studia licencjackie na niemieckim uniwersytecie muszą podejść do egzaminu TestAS, który mierzy ogólne i przedmiotowe zdolności kandydata niezbędne do pomyślnego ukończenia studiów. TestAS oferuje uniwersytetom ujednoliconą metodę oceniania kandydatów w zakresie ich zdolności do podjęcia studiów i przygotowania do wybranego programu studiów, niezależnie od kraju pochodzenia i systemu oceniania. Do egzaminu TestAS można przystąpić w języku angielskim lub niemieckim. Koszt egzaminu to 145 euro i opłacany jest na etapie rejestracji.

Ponadto kandydat musi wykazać się znajomością języka niemieckiego, który jest językiem wykładowym na większości kierunków studiów (z wyjątkiem programów międzynarodowych), co najmniej na poziomie B2. Znajomość języka niemieckiego można potwierdzić, zdając egzamin językowy TestDaF (Test Deutsch als Fremdsprache – „Test z języka niemieckiego jako języka obcego”), do którego można przystąpić w kraju pochodzenia, lub podchodząc do egzaminu „Deutsche Sprachprüfung für den Hochschulzugang DSH”, czyli testu z języka niemieckiego uprawniającego do przyjęcia na uniwersytet w Niemczech, który organizowany jest przez wiele niemieckich uczelni. Koszt przystąpienia do egzaminu TestDaF to 210 euro w przypadku wersji elektronicznej lub 215 euro w przypadku wersji papierowej. Znajomość języka niemieckiego można również potwierdzić certyfikatem Goethego na poziomie C2 lub certyfikatem telc Deutsch C1 Hochschule.

Po spełnieniu powyższych warunków i uzyskaniu zaświadczenia o przyjęciu na studia – cudzoziemcy z państw spoza UE objętych obowiązkiem wizowym muszą złożyć wniosek o wizę studencką, która jest ważna przez rok, a następnie zalegalizować swój pobyt w Niemczech.<sup>7</sup>

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Cudzoziemcy odbywający studia w Polsce,  w tym cudzoziemcy, których wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa (w tym którzy uzyskali wykształcenie w państwie	W 2023 r. w Polsce studiowało około 103,3 tys. cudzoziemców  około 28% cudzoziemców pochodziło z państw, które nie są stronami Konwencji lizbońskiej	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, <i>Zintegrowany System o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Odmowa wydania albo cofnięcie z urzędu wizy krajowej w celu odbycia studiów albo zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach, w przypadku gdy jednostka prowadząca studia oferuje i świadczy usługi edukacyjne związane wyłącznie z kształceniem cudzoziemców.</li><li>• Obowiązek spełnienia następujących warunków przyjęcia na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie:<ul style="list-style-type: none"><li>○ przedłożenia świadectwa lub innego dokumentu uznanego, w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez Dyrektora Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, za dokument uprawniający do ubiegania się o przyjęcie na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie,</li><li>○ wykazania się znajomością języka, w którym odbywa się kształcenie, co najmniej na poziomie B2,</li></ul></li></ul>

<sup>7</sup> Federal Ministry of Education and Research, Deutscher Akademischer Austauschdienst e.V. (DAAD), *Study in Germany*, on-line: <https://www.study-in-germany.de/en/plan-your-studies/requirements/visa/> [dostęp: 01.08.2024 r.].

<p>niebędącym stroną Konwencji o uznaniu kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia w Regionie Europejskim, sporządzonej w Lizbonie dnia 11 kwietnia 1997 r., tzw. Konwencji lizbońskiej)</p>			<ul style="list-style-type: none"> <li>○ złożenia z wynikiem pozytywnym egzaminu wstępnego przeprowadzonego przez jednostkę prowadzącą studia albo odbycia z wynikiem pozytywnym rozmowy kwalifikacyjnej zorganizowanej przez tę jednostkę – w celu sprawdzenia wiedzy (w zakresie niezbędnym do podjęcia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu) albo uzdolnień artystycznych, sprawności fizycznej lub szczególnych predyspozycji do podjęcia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu.</li> <li>● Obowiązek spełnienia następujących warunków przyjęcia na studia drugiego stopnia: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ przedłożenia dyplomu ukończenia studiów uznanego, w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez Dyrektora Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, za dokument uprawniający do ubiegania się o przyjęcie na studia drugiego stopnia,</li> <li>○ wykazania się znajomością języka, w którym odbywa się kształcenie, co najmniej na poziomie B2.</li> </ul> </li> </ul>
<p>Cudzoziemcy ubiegający się o udzielenie na czas nieoznaczony zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej</p>			<ul style="list-style-type: none"> <li>● Wyłączenie: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ świadectwa ukończenia w Polsce szkoły policealnej, o której mowa w art. 18 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, z wykładowym językiem polskim,</li> <li>○ świadectwa ukończenia za granicą z wykładowym językiem polskim szkoły odpowiadającej szkole policealnej, o której mowa w art. 18 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe</li> </ul> </li> <li>– jako dokumentu potwierdzającego znajomość języka polskiego przez cudzoziemca ubiegającego się o udzielenie na czas nieoznaczony zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej.</li> </ul>
<p>Uczelnie publiczne i niepubliczne; rektorzy uczelni</p>	<p>362 uczelnie, w tym: 135 uczelni publicznych, 10</p>	<p>RAD-on, <i>Instytucje systemu szkolnictwa wyższego i nauki</i><sup>8</sup></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Konieczność uwzględnienia nowych warunków przyjmowania na studia cudzoziemców, których wykształcenie</li> </ul>

<sup>8</sup> System RAD-on, *Instytucje systemu szkolnictwa wyższego i nauki*, on-line: <https://radon.nauka.gov.pl/dane/instytucje-systemu-szkolnictwa-wyzszego-i-nauki?kind=1&kind=10&kind=13&statusCodes=1&pageNumber=1> [dostęp: 31.07.2024 r.].



	uczelnia kościelnych i 211 uczelni niepublicznych (wg stanu na dzień 31.07.2024 r.)		<p>oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, oraz dostosowania procedur rekrutacyjnych i wewnętrznych aktów prawnych w tym zakresie.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obowiązek niezwłocznego zawiadomienia przez rektora (w formie pisemnej) konsula, który wydał cudzoziemcowi wizę krajową w celu odbycia studiów, o niepodjęciu studiów przez tego cudzoziemca.</li> </ul>
Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki	1		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wydanie rozporządzenia określającego rodzaje dokumentów poświadczających znajomość: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ języka polskiego – jeżeli kształcenie na określonym kierunku, poziomie i profilu odbywa się w języku polskim,</li> <li>○ języka obcego – jeżeli kształcenie na określonym kierunku, poziomie i profilu odbywa się w języku obcym – przez cudzoziemca, którego wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, na ustalonym przez uczelnię poziomie biegłości językowej, nie niższym niż B2.</li> </ul> </li> <li>• Rozszerzenie zakresu Zintegrowanego Systemu Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on o bazę danych obejmującą wykaz osób przyjętych na studia.</li> <li>• Możliwość złożenia wniosku o wydanie decyzji przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych o zakazie przyjmowania cudzoziemców przez jednostkę prowadzącą studia na okres do 5 lat.</li> </ul>
Dyrektor Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej	1	ustawa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wydawanie decyzji administracyjnych w sprawie uznawania świadectw lub innych dokumentów w odniesieniu do cudzoziemców, których wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, za dokumenty uprawniające do ubiegania się o przyjęcie na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie.</li> <li>• Wydawanie decyzji administracyjnych w sprawie uznawania dyplomów ukończenia studiów, które zostały wydane</li> </ul>

			dla cudzoziemców, których wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, za dokumenty uprawniające do ubiegania się o przyjęcie na studia drugiego stopnia.
Minister właściwy do spraw zagranicznych	1		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Przyznanie dostępu do danych zawartych w Zintegrowanym Systemie Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on – w zakresie dotyczącym baz danych obejmujących wykaz osób przyjętych na studia oraz wykaz studentów.</li> <li>• Uchylenie fakultatywnego upoważnienia do określenia, w drodze rozporządzenia, zawodów, rodzajów umów, na podstawie których cudzoziemcowi może zostać powierzone wykonywanie pracy, lub rodzajów działalności podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi według klasyfikacji określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej, w przypadku których obowiązuje przyjmowanie wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy, poza kolejnością, z możliwością wskazania państwa, w których wnioski o wydanie tej wizy są przyjmowane od obywateli tych państw poza kolejnością.</li> </ul>
Konsulowie			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Przyznanie dostępu do danych zawartych w Zintegrowanym Systemie Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on – w zakresie dotyczącym baz danych obejmujących wykaz osób przyjętych na studia oraz wykaz studentów.</li> <li>• Rozpatrywanie wniosków o wydanie wizy krajowej w celu wykonywania pracy, z uwzględnieniem pierwszeństwa cudzoziemców mających wykonywać pracę u przedsiębiorców określonych w wykazie przedsiębiorców wykonujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność gospodarczą o istotnym znaczeniu dla gospodarki narodowej.</li> </ul>
Niepubliczne uczelnie akademickie	27 (wg stanu na dzień 31.07.2024 r.)	RAD-on, <i>Instytucje systemu szkolnictwa wyższego i nauki</i> <sup>9</sup>	Uwzględnienie w systemie zatwierdzania przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych na potrzeby przyjmowania

<sup>9</sup> *Ibidem.*

		cudzoziemców w celu podjęcia lub kontynuacji studiów.
Minister właściwy do spraw wewnętrznych	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uwzględnienie przy zatwierdzaniu jednostki prowadzącej studia na potrzeby przyjmowania cudzoziemców <u>na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie</u> wymogu uwzględniania zasady, w myśl której cudzoziemiec, którego wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, może zostać przyjęty na studia, jeżeli podczas rekrutacji: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ przedłożył świadectwo lub inny dokument uznany, w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez Dyrektora Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, za dokument uprawniający do ubiegania się o przyjęcie na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie,</li> <li>○ wykazał znajomość języka, w którym odbywa się kształcenie, co najmniej na poziomie B2,</li> <li>○ złożył z wynikiem pozytywnym egzamin wstępny przeprowadzony przez jednostkę prowadzącą studia albo odbył z wynikiem pozytywnym rozmowę kwalifikacyjną zorganizowaną przez tę jednostkę – w celu sprawdzenia wiedzy (w zakresie niezbędnym do podjęcia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu) albo uzdolnień artystycznych, sprawności fizycznej lub szczególnych predyspozycji do podjęcia studiów na określonym kierunku, poziomie i profilu.</li> </ul> </li> <li>• Uwzględnienie przy zatwierdzaniu jednostki prowadzącej studia na potrzeby przyjmowania cudzoziemców <u>na studia drugiego stopnia</u> wymogu uwzględniania zasady, w myśl której cudzoziemiec, którego wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, może zostać przyjęty na studia drugiego stopnia, jeżeli podczas rekrutacji: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ przedłożył dyplom ukończenia studiów uznany, w drodze decyzji</li> </ul> </li> </ul>

			<p>administracyjnej wydanej przez Dyrektora Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej, za dokument uprawniający do ubiegania się o przyjęcie na studia drugiego stopnia,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ wykazał znajomość języka, w którym odbywa się kształcenie, co najmniej na poziomie B2.</li> <li>• Odmowa zatwierdzenia, odmowa przedłużenia okresu zatwierdzenia lub cofnięcia zatwierdzenia jednostki prowadzącej studia na potrzeby przyjmowania cudzoziemców w celu podjęcia lub kontynuacji studiów w przypadku, gdy jednostka ta oferuje i świadczy usługi edukacyjne związane wyłącznie z kształceniem cudzoziemców.</li> <li>• Możliwość pozyskania informacji o tym, czy w postępowaniu dotyczącym zatwierdzenia jednostki prowadzącej studia na potrzeby przyjmowania cudzoziemców w celu podjęcia lub kontynuacji studiów zachodzą okoliczności istotne dla oceny spełnienia warunków dotyczących względów obronności lub bezpieczeństwa państwa od Ministra Obrony Narodowej, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz wojewodę właściwego ze względu na siedzibę jednostki prowadzącej studia.</li> <li>• Możliwość wydania decyzji o zakazie przyjmowania cudzoziemców przez jednostkę prowadzącą studia na okres do 5 lat w przypadku, gdy jednostka ta oferuje i świadczy usługi edukacyjne związane wyłącznie z kształceniem cudzoziemców.</li> </ul>
Minister Obrony Narodowej	1		Możliwość złożenia wniosku o wydanie decyzji przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych o zakazie przyjmowania cudzoziemców przez jednostkę prowadzącą studia na okres do 5 lat.
Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego	1		Możliwość złożenia wniosku o wydanie decyzji przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych o zakazie przyjmowania cudzoziemców przez jednostkę prowadzącą studia na okres do 5 lat.
Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców	1		Możliwość złożenia wniosku o wydanie decyzji przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych o zakazie przyjmowania cudzoziemców przez jednostkę prowadzącą studia na okres do 5 lat.

Wojewodowie	16	ustawa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Możliwość złożenia wniosku o wydanie decyzji przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych o zakazie przyjmowania cudzoziemców przez jednostkę prowadzącą studia na okres do 5 lat.</li> <li>• Obligatoryjna odmowa wydania zezwolenia na pracę cudzoziemca, jeżeli z okoliczności wynika, że wniosek o wydanie zezwolenia na pracę został złożony dla pozorów, zezwolenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom.</li> <li>• Uzupełnienie przykładowego katalogu przypadków, w których następuje ziszczenie się przesłanek odmowy wydania przez wojewodę zezwolenia na pracę cudzoziemca z uwagi na wystąpienie okoliczności, z których wynika, że wniosek o wydanie zezwolenia na pracę został złożony dla pozorów, zezwolenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom, o przypadku wystąpienia uzasadnionych wątpliwości względem pracodawcy co do wiarygodności złożonych przez niego oświadczeń odnośnie do liczby cudzoziemców, którym zamierza powierzyć pracę, z uwagi na dostępne organowi dowody lub obiektywne okoliczności wskazujące na to, że liczba ta mogłaby być mniejsza niż deklarowana.</li> </ul>
Starostowie	314 powiatów i 66 miast na prawach powiatu (według stanu na 1 stycznia 2024 r.)	ustawa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obligatoryjna odmowa wydania zezwolenia na pracę sezonową, jeżeli z okoliczności wynika, że wniosek o wydanie zezwolenia na pracę sezonową został złożony dla pozorów, zezwolenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków</li> </ul>

			<p>związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Uzupełnienie przykładowego katalogu przypadków, w których następuje ziszczenie się przesłanek odmowy wydania przez starostę zezwolenia na pracę sezonową z uwagi na wystąpienie okoliczności, z których wynika, że wniosek o wydanie zezwolenia na pracę sezonową został złożony dla pozor, zezwolenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom, o przypadek wystąpienia uzasadnionych wątpliwości względem pracodawcy co do wiarygodności złożonych przez niego oświadczeń odnośnie do liczby cudzoziemców, którym zamierza powierzyć pracę, z uwagi na dostępne organowi dowody lub obiektywne okoliczności wskazujące na to, że liczba ta mogłaby być mniejsza niż deklarowana.</li><li>• Obligatoryjna odmowa wpisania oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń, jeżeli z okoliczności wynika, że oświadczenie zostało złożone dla pozor, oświadczenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom.</li><li>• Uzupełnienie przykładowego katalogu przypadków, w których następuje ziszczenie się przesłanek odmowy wpisania przez starostę oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń z uwagi na wystąpienie okoliczności, z których wynika, że oświadczenie zostało złożone dla pozor, oświadczenie będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie</li></ul>
--	--	--	--



			dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom, o przypadek wystąpienia uzasadnionych wątpliwości względem pracodawcy co do wiarygodności złożonych przez niego oświadczeń odnośnie do liczby cudzoziemców, którym zamierza powierzyć pracę, z uwagi na dostępne organowi dowody lub obiektywne okoliczności wskazujące na to, że liczba ta mogłaby być mniejsza niż deklarowana.
Podmioty powierzające cudzoziemcowi wykonywanie pracy	b.d.		Obowiązek pisemnego powiadomienia wojewody, w terminie 7 dni, przez podmiot powierzający cudzoziemcowi wykonywanie pracy o tym, że cudzoziemiec ten nie podjął pracy w okresie miesiąca od początkowej daty ważności zezwolenia na pracę, przerwał pracę na okres przekraczający miesiąc lub zakończył pracę wcześniej niż miesiąc przed upływem okresu ważności zezwolenia na pracę.
Podmioty powierzające cudzoziemcowi nielegalne wykonywanie pracy oraz cudzoziemcy, który nielegalnie wykonuje pracę	b.d.		Modyfikacja przepisów karnych odnoszących się do zatrudniania cudzoziemców, w szczególności ustanowienie zasady, że wysokość kary grzywny za niektóre wykroczenia jest uzależniona od liczby nielegalnie zatrudnionych cudzoziemców.
Minister właściwy do spraw gospodarki	1		Prowadzenie w systemie teleinformatycznym i udostępnianie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw gospodarki, wykazu przedsiębiorców wykonujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność gospodarczą o istotnym znaczeniu dla gospodarki narodowej.

#### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy zostanie przekazany do zaopiniowania z terminem 30 dni na zajęcie stanowiska od dnia udostępnienia projektu:

- a) Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego,
- b) Radzie Dialogu Społecznego,
- c) NSZZ „Solidarność”,
- d) Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych,
- e) Forum Związków Zawodowych,
- f) Pracodawcom Rzeczypospolitej Polskiej,
- g) Konfederacji „Lewiatan”,
- h) Związkowi Rzemiosła Polskiego,
- i) Związkowi Pracodawców Business Centre Club,
- j) Związkowi Przedsiębiorców i Pracodawców,
- k) Federacji Przedsiębiorców Polskich;
- l) Radzie Głównej Szkolnictwa Wyższego i Nauki,

- m) Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich,
- n) Konferencji Rektorów Publicznych Uczelni Zawodowych,
- o) Konferencji Rektorów Zawodowych Szkół Polskich,
- p) Parlamentowi Studentów Rzeczypospolitej Polskiej,
- q) Krajowej Reprezentacji Doktorantów,
- r) Prezesowi Urzędu Ochrony Danych Osobowych,
- s) Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców,
- t) Radzie Rynku Pracy,
- u) Szefowi Urzędu do Spraw Cudzoziemców,
- v) Komendantowi Głównemu Straży Granicznej,
- w) Prezesowi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,
- x) Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,
- y) Głównemu Inspektorowi Pracy,
- z) wojewodom.

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2024 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
<b>Dochody ogółem</b>	<b>0</b>	<b>3,9</b>	<b>4,9</b>	<b>4,9</b>	<b>4,9</b>	<b>4,9</b>	<b>4,9</b>	<b>4,9</b>	<b>4,9</b>	<b>4,9</b>	<b>4,9</b>	<b>4,9</b>	<b>48</b>
budżet państwa	0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	2
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
uczelnie publiczne	0	0	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	10,8
NAWA	0	3,7	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	35,2
FUS	0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	9
NFZ	0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	2
<b>Wydatki ogółem</b>	<b>0</b>	<b>15,1</b>	<b>9,2</b>	<b>9,2</b>	<b>9,2</b>	<b>9,2</b>	<b>9,2</b>	<b>9,2</b>	<b>9,2</b>	<b>9,2</b>	<b>9,2</b>	<b>9,2</b>	<b>97,9</b>
budżet państwa	0	11,4	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	51,9
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
uczelnie publiczne	0	0	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	10,8
NAWA	0	3,7	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	35,2
FUS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
NFZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Saldo ogółem</b>	<b>0</b>	<b>-11,2</b>	<b>-4,3</b>	<b>-4,3</b>	<b>-4,3</b>	<b>-4,3</b>	<b>-4,3</b>	<b>-4,3</b>	<b>-4,3</b>	<b>-4,3</b>	<b>-4,3</b>	<b>-4,3</b>	<b>-49,9</b>
budżet państwa	0	-11,2	-4,3	-4,3	-4,3	-4,3	-4,3	-4,3	-4,3	-4,3	-4,3	-4,3	-49,9
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
uczelnie publiczne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
NAWA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FUS	0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	9
NFZ	0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	2

### Źródła finansowania

Wydatki związane z rozszerzeniem zakresu Zintegrowanego Sytemu Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on o bazę osób przyjętych na studia oraz wydatki związane z utworzeniem w NAWA dodatkowych etatów zostaną pokryte z budżetu państwa w części 28 – Szkolnictwo wyższe i nauka. Wydatki uczelni publicznych związane z weryfikacją znajomości języka wykładowego i wiedzy w zakresie niezbędnym do podjęcia studiów cudzoziemców, którzy uzyskali wykształcenie, które na mocy obowiązujących przepisów wymaga uznania zostaną pokryte z dochodów uczelni z opłat za przeprowadzenie rekrutacji.

<p>Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń</p>	<p>Przyjęte w projektowanej regulacji rozwiązania będą miały następujący <b>wpływ na sektor finansów</b> – budżet państwa, uczelnie publiczne oraz Narodową Agencję Wymiany Akademickiej (NAWA):</p> <p><u>Budżet państwa</u></p> <p>Projektowana regulacja zakłada rozszerzenie zakresu Zintegrowanego Sytemu Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on o bazę osób przyjętych na studia oraz zapewnienia dostępu do powyższego modułu ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych i konsulom. <b>Wydatki w części budżetu państwa będącej w dyspozycji ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki</b> związane z wytworzeniem i wdrożeniem powyższego modułu oszacowano na <b>około 7,7 mln zł</b>, natomiast wydatki związane z utrzymaniem i rozwojem modułu na <b>około 1 mln zł</b> rocznie<sup>10</sup>.</p> <p>Ponadto – w związku z przewidywanym spadkiem liczby wniosków o wydanie wizy w celu wykonywania pracy przez cudzoziemca oraz w celu odbycia studiów (por. pkt 7 i 9 OSR) – nastąpi <b>spadek wpływów do budżetu państwa z tytułu opłat wizowych</b>.</p> <p>Można szacować, że w odniesieniu do przewidywanego spadku liczby cudzoziemców przyjętych na studia ubytek ten – w warunkach roku 2023 – wyniósłby około 1-2,4 mln zł (spadek wpływów o około 10-25%); uwzględniając podwyższoną od czerwca 2024 r. wysokość opłaty roczny ubytek wpływów z opłat wizowych odpowiadałby 1,7-4,1 mln zł. Natomiast w związku z brakiem możliwości oszacowania w sposób ilościowy spadku liczby wydawanych dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców w Polsce i w konsekwencji spadku liczby wniosków wizowych w celu wykonywania pracy (szerzej w pkt 7 i 9 OSR), niemożliwe jest oszacowanie wysokości ubytku wpływu z tytułu opłat wizowych w zakresie wiz w celu wykonywania pracy.</p> <p>Ponadto w scenariuszu bazowym, do którego powinny zostać porównane przewidywane efekty projektowanej regulacji, należałoby uwzględnić zmianę liczby wniosków wizowych w związku z podniesieniem od czerwca 2024 r. wysokości opłaty za przyjęcie i rozpatrzenie wniosku o wydanie wizy krajowej, co z uwagi na krótki okres obowiązywania tej zmiany nie jest możliwe. Z tego powodu prognozowanie wpływu projektowanych zmian na liczbę wniosków wizowych oraz wpływy z opłat wizowych w długim okresie jest niecelowe.</p> <p>W związku z powyższym <u>w tabeli podsumowującej wpływ projektowanej regulacji na sektor finansów publicznych</u> w części dotyczącej dochodów budżetu państwa wpisano „brak danych”, zaś wiersz podsumowujący wzrost dochodów całego sektora finansów publicznych uwzględnia wyłącznie wzrost dochodów uczelni publicznych. Analogicznie w części dotyczącej salda wpływów na sektor finansów publicznych wiersz budżet państwa oraz wiersz podsumowujący saldo ogółem uwzględniają wyłącznie skutki związane z rozszerzeniem zakresu Sytemu POL-on.</p> <p>W związku z powyższym <u>w tabeli podsumowującej wpływ projektowanej regulacji na sektor finansów publicznych</u> w części dotyczącej dochodów budżetu państwa <u>nie uwzględniono spadku wynikającego ze zmniejszonych wpływów z opłat wizowych</u>, uwzględniono natomiast wzrost dochodów budżetu państwa z tytułu wpływów z PIT wynikający z utworzenia w NAWA dodatkowych etatów.</p> <p><u>Uczelnie publiczne</u></p> <p>Projektowana regulacja zakłada zmianę warunków i trybu rekrutacji na studia w Polsce cudzoziemców, których wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa. W związku z tym uczelnie będą musiały dostosować swoje procedury rekrutacyjne oraz wewnętrzne akty prawne w tym zakresie do projektowanych przepisów. Obowiązkiem uczelni (zarówno publicznych, jak i niepublicznych – przy czym wpływ na uczelnie niepubliczne omówiono osobno w pkt 7 OSR) będzie przeprowadzanie – w przypadku kandydatów, których wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa – egzaminów wstępnych lub rozmów kwalifikacyjnych weryfikujących poziom wiedzy kandydata-cudzoziemca na studia w zakresie niezbędnym do podjęcia studiów, a także weryfikacja znajomości języka wykładowego na poziomie B2 (w drodze wymagania przedłożenia odpowiedniego certyfikatu językowego).</p>
---	--

<sup>10</sup> Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, pismo z dnia 7 sierpnia 2024 r nr DIR-WCSN.041.1.2024.1.

Określenie sposobu przeprowadzania ww. egzaminu lub rozmowy kwalifikacyjnej z kandydatami należy do zakresu autonomii uczelni.

Można przypuszczać, że projektowane rozwiązania spowodują **wzrost wydatków uczelni związanych z przeprowadzaniem postępowania rekrutacyjnego**. Kluczową kwestią przy oszacowaniu wysokości tego wzrostu jest określenie liczby kandydatów objętych ww. wymogami oraz przeciętnego jednostkowego kosztu przeprowadzenia egzaminu bądź rozmowy kwalifikacyjnej z kandydatem.

Do dalszych obliczeń przyjęto, że jednostkowy koszt przeprowadzenia egzaminu sprawdzającego wiedzę kandydatów na studia pierwszego stopnia i jednolite studia magisterskie wyniesie około 75 zł (przy założeniu, że egzamin przeprowadzany jest w formie ustnej, średni czas rozmowy z kandydatem to około 20 min., w komisji egzaminacyjnej zasiadają 3 osoby, a przeciętne wynagrodzenie członka komisji wraz z pochodnymi wynosi około 500 zł za dzień), natomiast liczba kandydatów na studia I stopnia i jednolite magisterskie objętych „nowymi” zasadami rekrutacji w przypadku uczelni publicznych wyniesie około 15,4 tys. osób (około 30% z liczby cudzoziemców kandydujących na studia w roku akademickim 2022/2023). Biorąc pod uwagę powyższe założenia, szacuje się, że wydatki związane z weryfikacją nowych wymagań wobec kandydatów, których wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, w skali wszystkich uczelni publicznych (z uwzględnieniem uczelni kościelnych finansowanych na zasadach uczelni publicznych) w warunkach roku 2023 wyniosą **około 1,2 mln zł**.

**Wzrost powyższych wydatków powinien zostać uwzględniony w wysokości opłaty rekrutacyjnej** określonej w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki wydanym na podstawie art. 81 ustawy dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Można więc przyjąć, że nastąpi wzrost wysokości opłat rekrutacyjnych w odniesieniu do cudzoziemców objętych nowymi wymogami, a tym samym wzrost przychodów uczelni. W związku z powyższym projektowane zmiany **per saldo nie będą miały wpływu na sytuację finansową uczelni publicznych**.

Wpływ projektowanych zmian na obszar szkolnictwa wyższego, w tym liczbę studentów cudzoziemców oraz wskaźnik umiędzynarodowienia polskich uczelni, omówiono w pkt 10 OSR.

#### Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej

Projektowana regulacja przewiduje nałożenie na NAWA nowego zadania w zakresie uznawalności świadectw lub innych dokumentów, które zostały wydane w państwach, których dokumenty wymagają uznania na mocy obowiązujących przepisów, za dokumenty uprawniające do ubiegania się o przyjęcie na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie oraz uznawalności dyplomów ukończenia studiów, które zostały wydane w państwach, za dokumenty uprawniające do ubiegania się o przyjęcie na studia drugiego stopnia. Szacuje się, że obowiązek przedłożenia uznanych przez NAWA dokumentów dotyczyć będzie około 33,5 tys. kandydatów cudzoziemców na studia (przy zał. około 30% ze 111,8 tys. kandydatów cudzoziemców w roku akademickim 2023/2024). Powyższe rozwiązanie spowoduje istotny wzrost obciążenia pracą NAWA oraz konieczność utworzenia dodatkowych etatów.

Z informacji „Sprawozdanie z działalności Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej za rok 2023”<sup>11</sup> wynika, że:

- w ramach struktury organizacyjnej NAWA funkcjonuje Biuro Uznawalności Wykształcenia, obejmujące – według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. – 8 etatów (z których 7 finansowanych jest z dotacji podmiotowej przekazywanej jednostce przez MNiSW),
- w 2023 r. do NAWA wpłynęło 4 667 wniosków o wydanie informacji o zagranicznych dyplomach oraz uwierzytelniono lub opatrzone apostille łącznie 5 763 dokumenty,
- przeciętne miesięczne wynagrodzenie osobowe w NAWA w 2023 r. wyniosło około 9 375 zł.

<sup>11</sup> Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej, *Sprawozdanie z działalności Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej za rok 2023*, Warszawa 2024.

Biorąc pod uwagę powyższe informacje, a także przyjmując z uwagi na brak bardziej szczegółowych informacji porównywalną pracochłonność wydawania informacji o zagranicznych dyplomach, jak i uwierzytelniania dokumentów, można szacować, że konieczność uznania dodatkowych 33,5 tys. dokumentów wymagać będzie utworzenia **około 26 dodatkowych etatów**, a roczne skutki finansowe z tego tytułu z uwzględnieniem kosztów pracodawcy wyniosą około **3,5 mln zł**. Ponadto w tabeli podsumowującej wpływ projektowanej regulacji na sektor finansów publicznych uwzględniono, wynikający ze wzrostu ww. wydatków z tytułu utworzenia dodatkowych etatów w NAWA, wzrost dochodów budżetu państwa z tytułu wpływów z PIT, wzrost dochodów FUS z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne oraz wzrost przychodów NFZ z tytułu składki zdrowotnej.

Dodatkowo można przyjąć, że jednostka poniesie jednorazowe wydatki związane z wyposażeniem nowych stanowisk pracy. Zakładając, że wyposażenie jednego stanowiska pracy wyniesie około 10 tys. zł, łączne wydatki z tego tytułu wyniosą **około 260 tys. zł**.

W powyższych szacunkach nie uwzględniono innych kosztów realizacji ww. zadania, np. związanych z ewentualnym dostosowaniem systemów teleinformatycznych funkcjonujących w NAWA (Kwalifikator i Syrena).

#### Efekty „drugiej rundy”

Studenci obcokrajowcy spoza UE lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) mogą ubezpieczyć się w Polsce poprzez zawarcie umowy dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego z oddziałem NFZ właściwym ze względu na miejsce zamieszkania i sami sfinansować sobie opłacanie comiesięcznej składki zdrowotnej, chyba że posiadają Kartę Polaka lub zaświadczenie o polskim pochodzeniu. Wtedy obowiązek opłacenia składek na ubezpieczenie zdrowotne spoczywa na uczelni, na której studiuje.

W związku z powyższym, prognozowany spadek liczby cudzoziemców przyjmowanych na studia w Polsce może spowodować spadek dochodów NFZ z tytułu wpływów ze składki zdrowotnej. Przy czym ewentualny ubytek **nie będzie miał istotnego wpływu** na ogólną wysokość wpływów z tego tytułu. Należy bowiem zauważyć, że w 2023 r. zaledwie 8,5 tys. studiujących w Polsce cudzoziemców (z ponad 103 tys. ogółem) zawarło z NFZ umowę o dobrowolne ubezpieczenie zdrowotne. Wysokość łącznych odprowadzonych przez tę grupę składek wyniosła w 2023 r. około 3,5 mln zł w porównaniu do łącznych wpływów ze składki zdrowotnej w 2023 r. w wysokości około 141 mld zł.

Ponadto studenci cudzoziemcy mają prawo do wykonywania pracy, zatem przewidywany spadek liczby studentów cudzoziemców może spowodować niewielki spadek wpływów podatkowych budżetu państwa z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych. Ze względu na brak statystyk dotyczących podejmowania pracy przez studentów, w szczególności cudzoziemców, nie ma możliwości oszacowania ww. ubytku dochodów budżetowych w sposób ilościowy. Można jednak przypuszczać, że w skali ogólnych wpływów z PIT spadek ten będzie **nieistotny**.

Z uwagi na to, że ze względu na brak odpowiednich danych statystycznych nie można określić skali powyższych zjawisk w ujęciu pieniężnym oraz są podstawy, aby wnioskować, że nie będą one miały istotnego wpływu na sektor finansów publicznych, nie zostały one uwzględnione w tabeli podsumowującej wpływ projektowanej regulacji na sektor finansów publicznych.

### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

#### Skutki

Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2024 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
	uczelnie niepubliczne	0	0	-28	-28	-28	-28	-252
	duże przedsiębiorstwa							

W ujęciu niepieniężnym	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe, a także sytuację ekonomiczną i społeczną rodzin, osób niepełnosprawnych i osób starszych. Poniżej omówiono wpływ projektowanej regulacji na <b>funkcjonowanie przedsiębiorstw, uczelnie niepubliczne oraz cudzoziemców, którzy chcą podjąć studia w Polsce:</b></p> <p><u>Funkcjonowanie przedsiębiorstw</u></p> <p>Projektowana regulacja zakłada, że podmioty powierzające cudzoziemcowi pracę będą miały obowiązek pisemnego powiadomienia wojewody, w terminie 7 dni, przez podmiot powierzający cudzoziemcowi wykonywanie pracy o tym, że cudzoziemiec ten nie podjął pracy w okresie miesiąca od początkowej daty ważności zezwolenia na pracę, przerwał pracę na okres przekraczający miesiąc lub zakończył pracę wcześniej niż miesiąc przed upływem okresu ważności zezwolenia na pracę. Jednocześnie projektowana ustawa zakłada modyfikację przepisów karnych odnoszących się do zatrudniania cudzoziemców, w szczególności ustanowienie zasady, że wysokość kary grzywny za niektóre wykroczenia jest uzależniona od liczby nielegalnie zatrudnionych cudzoziemców.</p> <p>Przyjmuje się, że projektowane zmiany w pozostałym zakresie nie będą miały istotnego wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Wprowadzenie zasady obligatoryjnej odmowy wydania przez wojewodę zezwolenia na pracę cudzoziemca, wydania przez starostę zezwolenia na pracę sezonową oraz wpisania przez starostę oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń w sytuacji, gdy z okoliczności wynika, że wniosek o wydanie ww. dokumentów został złożony dla pozor, dokument będzie wykorzystany przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom (powyższa przesłanka będzie również zachodzić m.in. w przypadku wystąpienia uzasadnionych wątpliwości względem pracodawcy co do wiarygodności złożonych przez niego oświadczeń odnośnie do liczby cudzoziemców, którym zamierza powierzyć pracę, z uwagi na dostępne organowi dowody lub obiektywne okoliczności wskazujące na to, że liczba ta mogłaby być mniejsza niż deklarowana) przyczyni się do ograniczenia zjawiska wykorzystywania dokumentów legalizujących pracę do uzyskania wizy i wykorzystywania jej jako narzędzia nielegalnej migracji, a także nielegalnego zatrudniania cudzoziemców. Zmiany w tym zakresie nie będą miały natomiast wpływu na ograniczenie podaży pracy legalnie zatrudnionych cudzoziemców (zob. pkt 9 OSR).</p> <p><u>Wpływ na uczelnie niepubliczne</u></p> <p>Projektowana regulacja zakłada zmianę warunków i trybu rekrutacji na studia w Polsce cudzoziemców, którzy uzyskali wykształcenie w państwach, z których dokumenty wymagają uznania na mocy obowiązujących przepisów, a także w zakresie zatwierdzania uczelni na potrzeby przyjmowania cudzoziemców w celu podjęcia lub kontynuacji studiów.</p> <p>Na podstawie analogicznych założeń jak w przypadku uczelni publicznych, omówionych szczegółowo w pkt 6 OSR, szacuje się, że wzrost wydatków rekrutacyjnych związanych z weryfikacją projektowanych wymagań przyjęcia na studia w stosunku do cudzoziemców, których wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, w przypadku uczelni niepublicznych wyniesie <b>około 1 mln zł</b>. Jednocześnie zakłada się wzrost przychodów uczelni z tytułu opłat rekrutacyjnych w tej samej wysokości i <b>neutralny wpływ per saldo na wyniki finansowe uczelni niepublicznych</b>.</p> <p>Wpływ na sytuację finansową uczelni niepublicznych może mieć przewidywany spadek liczby studentów. Przyjmując, że liczba studentów w uczelniach niepublicznych spadnie o 3–7 tys. osób oraz przeciętna opłata za kształcenie cudzoziemca w tych uczelniach wynosi około 4 tys. zł, można szacować, że <b>przychody z opłat za świadczone usługi edukacyjne w uczelniach niepublicznych</b></p>	



**spadną** łącznie o około **12–28 mln zł**, co stanowi około 0,5-1,1% łącznych przychodów za świadczone usługi edukacyjne w 2022 r. w tej grupie uczelni<sup>12</sup>.

Na poziomie makroekonomicznym przewidywany spadek przychodów nie powinien znacząco pogorszyć sytuacji finansowej sektora uczelni niepublicznych, które w 2022 r. – wg GUS – osiągnęły wynik finansowy na poziomie 411 mln zł. Natomiast na poziomie mikroekonomicznym wpływ projektowanych zmian na poszczególne uczelnie może być bardziej dotkliwy i istotnie pogorszyć ich sytuację finansową. Należy bowiem przypomnieć, że w niektórych uczelniach udział studentów cudzoziemców w ogólnej liczbie studentów wynosi około 60-70%, a nawet więcej (por. tabela nr 5).

#### Wpływ na cudzoziemców, którzy chcą podjąć studia w Polsce

Projektowane zmiany w zakresie przyjmowania na studia cudzoziemców, których wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, spowodują wzrost opłaty rekrutacyjnej na studia (dla kandydatów na studia pierwszego stopnia lub jednolite magisterskie) oraz konieczność poniesienia dodatkowych kosztów związanych z uzyskaniem certyfikatu poświadczającego znajomość języka wykładowego (zarówno dla kandydatów na studia pierwszego stopnia lub jednolite magisterskie oraz na studia drugiego stopnia).

Szacuje się, że w przypadku konieczności przeprowadzenia egzaminu lub rozmowy kwalifikacyjnej sprawdzającej wiedzę kandydata opłata rekrutacyjna wzrośnie o 75 zł, zaś koszt uzyskania certyfikatu potwierdzającego znajomość języka wykładowego wyniesie około 700-900 zł. Bowiem opłata za udział w państwowym egzaminie certyfikacyjnym z języka polskiego jako obcego, o którym mowa w ustawie z 12 czerwca 2015 r. o języku polskim wynosi 170 euro (w przeliczeniu około 730 zł), zaś w przypadku egzaminów sprawdzających znajomość języka angielskiego od 700 do 900 zł (First Certificate English FCE – 710 zł, Certificate in Advanced English CAE – 750 zł, TOEFL – 215 dolarów – w przeliczeniu około 850 zł, IELTS – 885 zł).

### **8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu**

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak  
 nie  
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów  
 zmniejszenie liczby procedur  
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne:

zwiększenie liczby dokumentów  
 zwiększenie liczby procedur  
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne: zwiększenie zakresu obowiązków informacyjnych w systemie POL-on

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.

tak  
 nie  
 nie dotyczy

#### Komentarz:

Projektowana ustawa zakłada rozszerzenie zakresu Zintegrowanego Systemu Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce POL-on o bazę danych obejmującą wykaz osób przyjętych na studia. Obowiązkiem wprowadzania danych w ww. zakresie będą objęte zarówno uczelnie publiczne, jak i niepubliczne, co zwiększy zakres obowiązków informacyjnych ciążących na tych podmiotach.

Na podstawie informacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w roku akademickim 2022/2023 przeciętna liczba osób przyjętych na studia w przeliczeniu na 1 uczelnię wyniosła 373 osoby, przy czym uczelnie publiczne przyjęły w procesie rekrutacyjnym średnio 533 osoby, uczelnie niepubliczne – 226, zaś kościelne – 219. Należy jednak zauważyć, że największe uczelnie w Polsce przyjmują na studia corocznie ponad 10 tys. osób – największa liczba osób została

<sup>12</sup> Według informacji z publikacji GUS „Szkolnictwo wyższe i jego finanse w 2022 r.” przychody z opłat za świadczone usługi edukacyjne w 2022 r. w uczelniach niepublicznych wyniosły 2 491 063 300 zł.

przyjęta na studia w roku akademickim 2022/2023 w Uniwersytecie Warszawskim (około 16 tys.) oraz Uniwersytecie Jagiellońskim (około 14 tys.).

W związku z tym, że uczelnie mają możliwość importowania danych do systemu POL-on ze swoich wewnętrznych systemów bazodanowych, zwiększenie zakresu obowiązków informacyjnych w systemie POL-on nie powinno generować dodatkowych obciążeń administracyjnych i wydatków po stronie uczelni. Z kolei w przypadku małych uczelni, które mogą nie posiadać lub nie korzystać z wewnętrznych systemów rekrutacji, obciążenie administracyjne będzie niewielkie z uwagi na stosunkowo małą liczbę osób przyjmowanych na studia.

Projektowana regulacja zakłada również wprowadzenie w ramach postępowania rekrutacyjnego prowadzonego przez uczelnie procedury sprawdzania wiedzy w zakresie niezbędnym do podjęcia studiów oraz znajomości języka wykładowego wśród kandydatów-cudzoziemców, których wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, a także procedurę uznawalności przez Narodową Agencję Wymiany Akademickiej świadectw lub innych dokumentów, za dokumenty uprawniające do ubiegania się o przyjęcie na studia pierwszego stopnia lub jednolite studia magisterskie oraz uznawalności dyplomów ukończenia studiów, które zostały wydane w państwach, z których dokumenty wymagają uznania na mocy obowiązujących przepisów, za dokumenty uprawniające do ubiegania się o przyjęcie na studia drugiego stopnia. Szacuje się, że kandydaci, którzy zostaną objęci powyższą procedurą, stanowią około 30% wszystkich kandydatów-cudzoziemców.

## 9. Wpływ na rynek pracy

Projektowana regulacja zakłada ustanowienie zasady **obligatoryjnej odmowy** wydania przez wojewodę zezwolenia na pracę cudzoziemca, wydania przez starostę zezwolenia na pracę sezonową oraz wpisania przez starostę oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń, jeżeli z okoliczności wynika, że wniosek o wydanie ww. dokumentów został złożony dla pozorów, dokument będzie wykorzystany przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełnia obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom. Doprecyzowaniu ulegnie również, że powyższa przesłanka zachodzi m.in. w przypadku wystąpienia uzasadnionych wątpliwości względem pracodawcy co do wiarygodności złożonych przez niego oświadczeń odnośnie do liczby cudzoziemców, którym zamierza powierzyć pracę, z uwagi na dostępne organowi dowody lub obiektywne okoliczności wskazujące na to, że liczba ta mogłaby być mniejsza niż deklarowana.

Jednocześnie projekt zakłada skrócenie terminu na powiadomienie wojewody przez podmiot powierzający cudzoziemcowi wykonywanie pracy o tym, że cudzoziemiec ten nie podjął pracy, przerwał pracę lub zakończył pracę przed upływem okresu ważności zezwolenia na pracę (również w krótszym okresie niż dotychczas) oraz modyfikację przepisów karnych odnoszących się do zatrudniania cudzoziemców, w szczególności ustanowienie zasady, że wysokość kary grzywny za niektóre wykroczenia jest uzależniona od liczby nielegalnie zatrudnionych cudzoziemców.

Można przypuszczać, że omówione rozwiązania wpłyną na **spadek liczby wydawanych dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców w Polsce**. Jednak dotyczyć to będzie wyłącznie sytuacji, w których występowały nadużycia powyższych dokumentów – m.in. w celu uzyskania wizy i wykorzystania jej jako narzędzia nielegalnej migracji, a cudzoziemiec faktycznie nie świadczył pracy na polskim rynku pracy lub świadczył tę pracę nielegalnie. Projektowane rozwiązania nie wpłyną na zmniejszenie podaży legalnie zatrudnionych cudzoziemców na rynku pracy, przyczynią się zaś do ograniczenia zatrudnienia cudzoziemców w „szarej strefie”.

W związku z tym, że nie ma w powyższym zakresie oficjalnych statystyk ani raportów, brak jest możliwości oszacowania w sposób ilościowy, jak omówione zmiany wpłyną na liczbę wydawanych dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców w Polsce oraz faktyczną liczbę cudzoziemców wykonujących pracę w Polsce.

## 10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne  
 sytuacja i rozwój regionalny  
 sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe

demografia  
 mienie państwowe  
 inne: obszar szkolnictwa wyższego oraz system wizowy

informatyzacja  
 zdrowie

Omówienie wpływu

Obszar szkolnictwa wyższego

Projektowane zmiany w zakresie przyjmowania na studia cudzoziemców, których wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, a także w zakresie zatwierdzania uczelni na potrzeby przyjmowania cudzoziemców w celu podjęcia lub kontynuacji studiów, prawdopodobnie przyczynią się do niewielkiego zmniejszenia liczby cudzoziemców zainteresowanych studiami w Polsce, co z kolei wpłynie na spowolnienie tempa wzrostu liczby studentów cudzoziemców w kolejnych latach oraz wysokość wskaźnika umiędzynarodowienia uczelni.

Szacuje się, że liczba studentów cudzoziemców (w warunkach roku 2023 r.) mogłaby spaść o około 3-7%, powodując spadek wskaźnika umiędzynarodowienia o około 0,25-0,6 pkt. proc. Na podstawie zgromadzonych informacji można również przypuszczać, że spadek ten dotknie głównie uczelni niepublicznych.

Brak jest możliwości określenia jak projektowane zmiany (zaostrzone kryteria przyjęcia na studia wobec cudzoziemców, których wykształcenie oraz uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe nie jest uznane w Rzeczypospolitej Polskiej z mocy prawa, oraz przewidywany wzrost opłat rekrutacyjnych) w połączeniu z wprowadzonym od czerwca br. wzrostem opłaty za przyjęcie i rozpatrzenie wniosku o wydanie wizy krajowej wpłyną na indywidualne decyzje cudzoziemców w zakresie chęci odbycia studiów w Polsce. Dlatego prognozowanie wpływu zmian na liczbę studentów cudzoziemców w długim okresie jest niecelowe.

#### System wizowy

Projektowane rozwiązania wpłyną na ograniczenie występowania zdiagnozowanych nieprawidłowości w systemie wizowym, w tym ograniczenie procedury wykorzystywania polskich wiz w innym celu niż ten, w którym zostały wydane, a także przyczynią się do zmniejszenia obciążenia polskich konsulatów. Przewidywany spadek liczby cudzoziemców przyjmowanych na studia w Polsce oraz liczby wydawanych dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców w Polsce spowoduje **spadek liczby składanych wniosków o wydanie wizy w celu wykonywania pracy oraz w celu odbycia studiów przez cudzoziemców**, co powinno przełożyć się na spadek obciążenia pracą polskich konsulatów.

Prognozowanie spadku liczby wniosków wizowych w długim okresie nie jest celowe z następujących powodów: w scenariuszu bazowym, do którego powinny zostać porównane przewidywane efekty projektowanej regulacji, należałoby uwzględnić zmianę liczby wniosków wizowych w związku z podniesieniem od czerwca 2024 r. wysokości opłaty za przyjęcie i rozpatrzenie wniosku o wydanie wizy krajowej, co z uwagi na krótki okres obowiązywania tej zmiany nie jest możliwe; nie ma możliwości oszacowania w sposób ilościowy spadku liczby wydawanych dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców w Polsce i w konsekwencji spadku liczby wniosków wizowych w celu wykonywania pracy (szerzej w pkt 7 i 9 OSR); ostateczna liczba złożonych wniosków wizowych zależeć będzie od indywidualnych decyzji cudzoziemców, na którą będzie miało wpływ łącznie wiele czynników.

### 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Projektowana ustawa wejdzie w życie z dniem 1 lipca 2025 r., z tym że przepisy dotyczące:

- 1) korzystania z wykazu osób przyjętych na studia znajdą zastosowanie od dnia 1 stycznia 2026 r.;
- 2) rekrutacji niektórych cudzoziemców na studia pierwszego stopnia, studia drugiego stopnia oraz jednolite studia magisterskie znajdą zastosowanie po raz pierwszy do rekrutacji na rok akademicki 2026/2027.

### 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ewaluacja efektów projektowanej ustawy nastąpi po 2-3 latach jej obowiązywania poprzez porównanie statystyk w zakresie liczby studentów cudzoziemców przyjętych na studia w Polsce, liczby dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców w Polsce oraz liczby wniosków o wydanie wizy w celu wykonywania pracy oraz w celu odbycia lub kontynuowania studiów.

W związku z tym, że w scenariuszu bazowym, do którego powinny zostać porównane przewidywane efekty projektowanej regulacji, należałoby uwzględnić zmianę liczby wniosków wizowych wynikającą z podniesienia od czerwca 2024 r.

wysokości opłaty za przyjęcie i rozpatrzenie wniosku o wydanie wizej krajowej, co z uwagi na krótki okres obowiązywania tej zmiany nie jest możliwe, na ten moment nie jest również możliwe określenie przewidywanej zmiany powyższych mierników w ujęciu procentowym.

**13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**

Brak.