



Związek Rzemiosła Polskiego

ul. Miodowa 14, 00-246 Warszawa, tel. +48 22 50 44 200, fax. +48 22 50 44 220, www.zrp.pl, zrp@zrp.pl

Stanowisko Związku Rzemiosła Polskiego w sprawie projektu ustawy o stażach (UD307)

Projekt ustawy o stażach opublikowany przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ma na celu kompleksowe uregulowanie zasad organizacji staży na otwartym rynku pracy. Jak wynika z uzasadnienia i Oceny Skutków Regulacji, intencją ustawodawcy jest podniesienie jakości staży, zapewnienie im jednolitego standardu oraz ochrona praw stażystów poprzez wprowadzenie odpłatności, obowiązkowych elementów umowy, wyznaczania opiekuna stażu oraz kontroli Państwowej Inspekcji Pracy. Ustawa ma również wyeliminować dotychczasowe zjawisko bezpłatnych staży i praktyk absolwenckich, likwidując jednocześnie obowiązującą od 2009 r. ustawę o praktykach absolwenckich.

Kluczowe założenia projektu obejmują zdefiniowanie stażu jako formy zdobywania doświadczenia zawodowego niezawartej w stosunku pracy, obowiązkowe zawieranie szczegółowej umowy stażowej, określenie maksymalnego okresu trwania stażu na 6 miesięcy oraz wprowadzenie obowiązkowego wynagrodzenia minimalnego na poziomie 35% przeciętnego wynagrodzenia. Ponadto projekt ustanawia limit liczby stażystów przyjmowanych przez pracodawców, nakazuje wyznaczenie opiekuna stażysty, zapewnienie ubezpieczeń społecznych oraz szczegółowych norm czasu pracy. Stażyści zyskują także dodatkowe uprawnienia, takie jak dni wolne proporcjonalne do długości stażu.

W ten sposób ustawa tworzy sztywny i jednolity model stażu nakładany na wszystkie podmioty prowadzące działalność gospodarczą, niezależnie od ich skali, profilu czy sektora.

W projekcie wyraźnie wskazano, że nie istnieją żadne rejestry ani ogólnodostępne badania statystyki publicznej, które pozwalałyby ustalić, ilu stażystów realnie funkcjonuje na otwartym rynku pracy ani jakie są warunki odbywania tych staży. Sam projektodawca przyznaje, że liczba stażystów na rynku jest niemożliwa do oszacowania. Oznacza to, że Ocena Skutków Regulacji – która powinna wyznaczać wpływ ustawy na przedsiębiorstwa, rynek pracy i finanse – opiera się na niepełnych danych, a wiele z wyliczeń ma charakter szacunkowo-hipotetyczny, zwłaszcza w zakresie prognoz kosztów oraz wpływu ustawy na liczbę staży. Brak fundamentalnych danych o liczbie stażystów oraz rzeczywistych

parametrach rynku stażowego należy uznać za wadliwość OSR, która powinna zostać uzupełniona, aby ustawa spełniała standardy rzetelnego procesu legislacyjnego. Podejmowanie decyzji regulacyjnych bez pełnych i wiarygodnych danych naraża na ryzyko zarówno pracodawców, jak i samych stażystów, a przede wszystkim uniemożliwia prawidłową ocenę skutków gospodarczych i społecznych, w tym kosztów nakładanych na sektor przedsiębiorstw.

Deklarowane cele ustawy obejmują podniesienie jakości staży, zwiększenie ochrony socjalnej stażystów, zapobieganie nadużyciom polegającym na zastępowaniu stosunku pracy stażem oraz wyeliminowanie bezpłatnych praktyk, które – zdaniem projektodawcy – mogłyby stanowić formę nieuczciwej konkurencji. Ustawa ma również wdrażać kierunkowe zalecenia Unii Europejskiej dotyczące jakości staży oraz zwiększyć przejrzystość i przewidywalność warunków odbywania staży.

Mimo deklarowanych korzyści, projekt ustawy budzi istotne zastrzeżenia zarówno z perspektywy konstytucyjnej, jak i praktycznej, gospodarczej i społecznej. Projekt wprowadza liczne, daleko idące i szczegółowe obowiązki dla pracodawców:

- obowiązkowe wysokie wynagrodzenie minimalne,
- wyznaczenie opiekuna stażysty,
- rozbudowaną dokumentację
- zgłoszenia ZUS,
- normy czasu pracy,
- limitowanie liczby stażystów.

W praktyce może to oznaczać naruszenie swobody działalności gospodarczej, o której mowa w art. 22 Konstytucji RP. Projektowana regulacja znacząco ogranicza elastyczność organizacji pracy i polityki kadrowej przedsiębiorstw, co może zostać ocenione jako nieproporcjonalne ograniczenie swobody prowadzenia działalności gospodarczej. Ograniczenia te idą dalej, niż jest to konieczne dla ochrony praw stażystów, a ich łączny ciężar może nie spełniać konstytucyjnego testu proporcjonalności.

Ponadto, projekt jednakowo obciąża duże przedsiębiorstwa oraz mikro- i małe firmy, choć rzeczywista zdolność organizacyjna tych podmiotów jest radykalnie różna. Szczególnie kontrowersyjny jest limit przewidujący, że osoba samozatrudniona może przyjąć maksymalnie jednego stażystę, a przedsiębiorstwo może zatrudnić stażystów jedynie w liczbie nieprzekraczającej liczby pracowników. W małych firmach w praktyce całkowicie

eliminuje to możliwość prowadzenia szerszych programów stażowych. Może to oznaczać nierówne traktowanie podmiotów, a przez to naruszenie art. 32 Konstytucji (zasada równości). Wprowadzenie identycznych wymogów wobec podmiotów o nieporównywalnych możliwościach organizacyjnych prowadzi do nierównego traktowania oraz dyskryminuje mikroprzedsiębiorstwa względem dużych korporacji, które dysponują zasobami, aby bez trudu realizować wymagania ustawy.

Należy podkreślić, że OSR wskazuje, iż 47,8% firm zamierza zrezygnować z oferowania staży po wprowadzeniu obowiązkowej odpłatności i nowych obciążeń administracyjnych. Raport, na który powołują się projektodawcy wskazuje, że blisko połowa badanych firm postrzega wprowadzenie obowiązkowego wynagrodzenia za praktykę absolwencką za niekorzystne dla ich firmy. To oznacza, że projektowane rozwiązanie – choć projektodawcy deklarują troskę o stażystów – realnie zmniejszy liczbę dostępnych staży, a w konsekwencji:

- mniej młodych ludzi zdobędzie pierwsze doświadczenia,
- osoby z mniejszych miejscowości stracą możliwości wejścia na rynek pracy,
- zwiększy się bariera wejścia na rynek dla studentów i absolwentów,
- utrudniony zostanie start zawodowy osobom o mniejszych zasobach finansowych.

Z punktu widzenia konstytucyjnego może to naruszać zasady wynikające z art. 65 Konstytucji (wolność wyboru zawodu) oraz art. 20 (społeczna gospodarka rynkowa).

Projekt ustawy o stażach przewiduje daleko idące zwiększenie obowiązków administracyjnych nakładanych na organizatorów staży. Sam projektodawca przyznaje w OSR, że ustawa wprowadza zwiększenie liczby dokumentów, zwiększenie liczby procedur, a także dodatkowe obowiązki informacyjne, które muszą być spełnione już na etapie publikacji ogłoszenia o stażu. Oznacza to, że każdy przedsiębiorca – niezależnie od tego, czy zatrudnia jedną osobę, czy kilkaset – zostanie obciążony dodatkowymi procesami administracyjnymi, które wymagają czasu, zasobów, a także odpowiedniego przygotowania formalnego.

Nowe przepisy nakładają na organizatora obowiązek sporządzenia szczegółowej umowy obejmującej m.in. program stażu, cele edukacyjne, zakres obowiązków i mechanizmy wsparcia. Wymagane jest również wyznaczenie opiekuna stażysty, prowadzenie dokumentacji związanej z przebiegiem stażu, zgłoszenie stażysty do ZUS, a następnie rozliczanie wynagrodzenia i składek. Po zakończeniu stażu pracodawca musi dodatkowo

wystawić oficjalne zaświadczenie w terminie 7 dni. Każdy z tych etapów generuje odrębne obowiązki formalne i wymaga koordynacji.

Znaczące obciążenie stanowi również obowiązek zawierania odpowiednio szczegółowych ogłoszeń o naborze na staż, w których trzeba umieścić informacje dotyczące zakresu wiedzy i umiejętności, które mają zostać nabyte, warunków odbywania stażu i wysokości świadczenia. W praktyce jest to obowiązek, którego dotychczas nie było, a każde takie ogłoszenie będzie wymagało dodatkowego nakładu pracy.

Dla dużych przedsiębiorstw, dysponujących rozbudowanymi działami kadrowymi, prawnymi i HR-owymi, wymagania te będą stanowiły dodatkowe zadanie, ale możliwe do zrealizowania. Jednak dla mikro- i małych przedsiębiorstw, które często prowadzone są przez jedną lub kilka osób, a obowiązki administracyjne realizowane są przez właściciela lub osobę pełniącą wiele funkcji jednocześnie, wprowadzenie dodatkowych procedur i dokumentów może być obciążeniem zupełnie nieproporcjonalnym.

Każdy nowy dokument, każda procedura, każdy obowiązek sprawozdawczy oznacza konieczność poświęcenia czasu, zasobów, a często także poniesienia kosztów księgowych lub prawnych. W małych firmach taki nakład pracy nie jest możliwy do „wchłonięcia” bez uszczerbku dla bieżącej działalności. W efekcie wiele mikro- i małych przedsiębiorstw, które dotychczas oferowały staże jako formę współpracy na zasadach elastycznych, może zrezygnować z tej formy angażowania młodych osób, uznając ją za zbyt kosztowną i sformalizowaną.

Tak rozbudowana biurokracja w praktyce obniży konkurencyjność polskich firm, szczególnie tych najmniejszych, które stanowią ponad 95% wszystkich aktywnych przedsiębiorstw. Zamiast wspierać rynek w pozyskiwaniu młodych talentów, przepisy mogą doprowadzić do odchodzenia przedsiębiorców od programów stażowych i rezygnacji ze współpracy z osobami rozpoczynającymi karierę zawodową. W rezultacie polskie firmy utracą możliwość rozwoju kapitału ludzkiego, a młodzi ludzie – szansę na zdobycie doświadczenia, co stoi w sprzeczności z deklarowanymi celami ustawy.

Projekt ustawy o stażach przewiduje szereg rozwiązań, które mają charakter sztywny, jednolity i arbitralny, co budzi poważne wątpliwości z perspektywy konstytucyjnej zasady proporcjonalności określonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zamiast wprowadzać elastyczne ramy dostosowane do różnorodności branż, modeli biznesowych i możliwości

organizacyjnych pracodawców, projekt nakłada jednolite wymogi na wszystkie podmioty, niezależnie od ich wielkości, czy specyfiki działalności.

Przede wszystkim ustawodawca sztywno określa maksymalny okres trwania stażu na sześć miesięcy, uniemożliwiając jego wydłużenie nawet wtedy, gdy charakter danej branży – na przykład technologicznej, medycznej czy prawniczej – wymaga dłuższego okresu wdrożenia i nauki. Takie rozwiązanie nie uwzględnia naturalnych różnic w procesach kształcenia zawodowego.

Kolejnym problemem jest narzucenie obowiązkowego wynagrodzenia minimalnego na stosunkowo wysokim poziomie, które ma być jednakowe dla wszystkich sektorów gospodarki. Brak możliwości dostosowania stawki do realiów rynkowych – w tym do różnic w marżach, dostępnych budżetach i poziomie produktywności branży – powoduje, że dla wielu podmiotów koszt organizacji stażu staje się nadmierny i niewspółmierny do korzyści.

Projekt wprowadza także kontrowersyjny zakaz wymagania od kandydatów na stażystów wcześniejszego doświadczenia w danym zawodzie, co jest rozwiązaniem arbitralnym i trudnym do uzasadnienia. Istnieje zatem poważne ryzyko, że regulacja – zamiast zwiększyć dostępność i jakość staży – doprowadzi do ich znaczącego ograniczenia.

Na koniec warto wskazać, że projekt ustawy ogranicza elastyczność w zakresie tworzenia programu stażu. Ustawodawca wymaga, aby kluczowe elementy programu były szczegółowo i sztywno określone już na etapie zawierania umowy. Nie pozostawia to przestrzeni na dynamiczne dostosowanie zadań i metod pracy do zmieniających się potrzeb, co jest szczególnie istotne w sektorach innowacyjnych oraz w małych firmach, gdzie procesy i zadania są mniej przewidywalne.

Łącznie powyższe ograniczenia wskazują, że projektowana regulacja może naruszać zasadę proporcjonalności poprzez nakładanie środków nadmiernie uciążliwych w stosunku do zakładanego celu. Zastosowane mechanizmy są zbyt sztywne, nieuwzględniające różnorodności działalności gospodarczej i mogą prowadzić do efektów odwrotnych od zamierzonych – zmniejszenia liczby oferowanych staży oraz ograniczenia możliwości rozwoju zawodowego młodych ludzi.

Wszystkie te elementy łącznie mogą naruszać zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), gdyż istnieją środki mniej uciążliwe dla przedsiębiorców, które mogłyby osiągnąć podobne cele ochronne – np. dobrowolne certyfikaty jakości staży, rejestr staży,

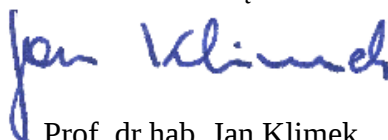
obowiązkowa informacja o warunkach stażu bez nakładania sztywnych limitów i stawki minimalnej.

Podsumowując, przedstawiony projekt ustawy o stażach stanowi próbę unifikacji i uporządkowania rynku stażowego oraz zapewnienia ochrony stażystom poprzez wprowadzenie minimalnego wynagrodzenia, standardów i nadzoru nad realizacją staży. Jednak regulacja ta wprowadza bardzo istotne obciążenia administracyjne dla przedsiębiorców, w sposób potencjalnie niezgodny z zasadą swobody działalności gospodarczej, zasadą proporcjonalności i zasadą równości wobec prawa.

Jednocześnie, z uwagi na brak danych dotyczących liczby stażystów, rodzajów staży oraz ich warunków – a sam projektodawca przyznaje, że dane takie nie istnieją – Ocena Skutków Regulacji jest niepełna i wadliwa, a przed dalszym procedowaniem ustawy powinna zostać uzupełniona o rzetelne dane źródłowe, dotyczące liczby stażystów i jej prognozy na kolejne lata. Bez tego trudno mówić o właściwej ocenie realnego wpływu ustawy na młodych ludzi, rynek pracy i sektor przedsiębiorstw.

W praktyce istnieje poważne ryzyko, że regulacja zamiast zwiększyć dostępność i jakość staży, doprowadzi do ich drastycznego ograniczenia, obniżenia szans zawodowych młodych osób oraz zmniejszenia konkurencyjności polskich firm – zwłaszcza mikro- i małych przedsiębiorstw.

Prezes Związku



Prof. dr hab. Jan Klimek

Warszawa, 29.12.2025 r.