

Warszawa, 9 sierpnia 2018 roku

**S**towarzystwienie  
**I**nterwencji  
**P**rawnej

  
Business Centre  
**Club**

  
KRAJOWA  
IZBA  
GOSPODARCZA

  
ZPP

  
MIP  
MIGRANT  
INFO POINT

  
PFM  
POLSKIE FORUM  
MIGRACYJNE

 HELSINKA FUNDACJA  
PRAW CZŁOWIEKA

 CHLEBEM  
I SOLĄ  
Polacy  
dla uchodźców

INSTYTUT SPRAW  
PUBLICZNYCH

  
Homo Faber

  
NOMADA

Szanowna Pani  
Elżbieta Rafalska  
Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Szanowna Pani  
Jadwiga Emilewicz  
Minister Przedsiębiorczości i Technologii

Szanowna Pani Minister,

W związku z trwającymi obecnie konsultacjami społecznymi nad przygotowanym przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej projektem ustawy o rynku pracy (nr w wykazie prac Rady Ministrów – UD366) w imieniu wymienionych poniżej organizacji pracodawców oraz organizacji społecznych pracujących na rzecz migrantów chcielibyśmy przedstawić wspólne stanowisko w tej sprawie. Dotyczy ono kwestii natury systemowej, które nie zostały lub zostały w niewielki zaledwie stopniu uwzględnione przez projektodawców w zakresie legalizacji pracy cudzoziemców w Polsce.

W uzasadnieniu do projektu ustawy stwierdzono, że przepisy dotyczące wykonywania pracy przez cudzoziemców bazują na dotychczasowych rozwiązaniach. Naszym zdaniem takie podejście nie odpowiada obecnym realiom polskiego rynku pracy i utrzymuje stan, w którym pomimo istniejącego dużego zapotrzebowania na pracowników cudzoziemców, ich zatrudnianie obwarowane jest licznymi wymogami, co powoduje nieuzasadnione trudności po stronie zarówno pracodawców i pracowników. Praca nad nową regulacją dotyczącą rynku pracy w naszym kraju jest dobrym momentem, by przekonstruować założenia procesu zatrudniania cudzoziemców w Polsce, a nie wprowadzać jedynie drobne korekty do istniejących rozwiązań.

**S**towarzyszenie  
**I**nterwencji  
**P**rawnej

**Business Centre  
Club**

KRAJOWA  
IZBA  
GOSPODARCZA

**ZPP**

**MIP**  
MIGRANT  
INFO POINT

**PFM**  
POLSKIE FORUM  
MIGRACYJNE

**HR HELSINSKA FUNDACJA  
PRAW CZŁOWIEKA**

**CHLEBEM  
I SOLĄ**  
Polacy  
dla uchodźców

**INSTYTUT SPRAW  
PUBLICZNYCH**

**Homo Faber**

**NOMADA**

Poniżej przedstawiamy kilka kluczowych postulatów podnoszonych od wielu lat przez przedstawicieli świata nauki, pracodawców oraz organizacje społeczne. Zmiany te są niezbędne, by uregulowania prawne odpowiadały na zmieniającą się rzeczywistość i na wyzwania polskiego rynku pracy. Ich celem jest to, by system ten nie hamował rozwoju polskich przedsiębiorstw i w konsekwencji polskiej gospodarki, a jednocześnie sprzyjał ochronie praw cudzoziemców pracujących w naszym kraju.

### **1. Zezwolenia nie wiążące pracobiorców z konkretnym pracodawcą**

Należy zauważyć, że projekt ustawy w żadnym stopniu nie odnosi się do podnoszonych już wielokrotnie uwag w zakresie potrzeby **rozluźnienia ścisłego związania pracodawcy i zatrudnionego przez nich cudzoziemskiego pracownika**. Obecnie każdy z dokumentów legalizujących pracę osoby spoza UE w Polsce (zarówno różne rodzaje zezwoleń na pracę, jak i oświadczenia o zatrudnieniu cudzoziemca) są wydawane na zatrudnienie konkretnej osoby u konkretnego pracodawcy, na konkretnym stanowisku pracy i za określone wynagrodzenie (które nie może być obniżone). Powoduje to, że każda, nawet drobna zmiana wymaga zmiany dokumentu legalizującego pracę, co usztywnia stosunki pracy i utrudnia prowadzenie polityki kadrowej. Prowadzi także do wzrostu liczby wniosków zgłaszanych do różnych urzędów legalizujących pracę lub pobyt, a więc zwiększenia nakładu pracy koniecznej do obsługi wniosków i dalsze obciążenie urzędów, które już teraz są mocno przeciążone (postępowania legalizacyjne często trwają dziś dwu- lub trzykrotnie dłużej, niż przewidują to przepisy).

Obecnie obowiązujące przepisy usztywniają rynek pracy i prowadzą do zwiększenia i tak już uprzywilejowanej pozycji pracodawcy względem cudzoziemców, którym trudniej jest dochodzić swoich praw w przypadku wystąpienia wykorzystania lub nadużyć. Wynika to z faktu, że legalizacja pracy jest ściśle powiązana z legalizacją pobytu, a utrata pracy prowadzi w zasadzie do utraty legalności pobytu. Aktualnie obowiązujące regulacje negatywnie wpływają również na pozycję cudzoziemców na rynku pracy – ścisłe powiązanie pracownika z konkretnym miejscem pracy bardzo utrudnia

**S**towarzyszenie  
**I**nterwencji  
**P**rawnej

  
Business Centre  
**Club**

  
KRAJOWA  
IZBA  
GOSPODARCZA

 **ZPP**

 **MIP**  
MIGRANT  
INFO POINT

  
**PFI**  
POLSKIE FORUM  
MIGRACYJNE

 **HELINSKA FUNDACJA  
PRAW CZŁOWIEKA**

 **CHLEBEM  
I SOLĄ**  
Polacy  
dla uchodźców

**INSTYTUT SPRAW  
PUBLICZNYCH**

  
**Homo Faber**

  
**NOMADA**

mu korzystanie z atrakcyjniejszych ofert, które na bieżąco mogą pojawiać się w trakcie jego pobytu.

Postulujemy, by nowa forma zezwolenia na pracę oraz oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi stanowiła podstawę do legalnego wykonywania przez cudzoziemca pracy w Polsce przez określony czas lecz u dowolnego pracodawcy. Jednocześnie należałoby wydłużyć maksymalny okresu ważności zezwolenia na pracę do 5 lat (analogicznie jak w przypadku cudzoziemca pełniącego funkcję w zarządzie osoby prawnej zatrudniającej powyżej 25 osób). W ten sposób umożliwimy cudzoziemcom uczestnictwo w rynku na uczciwych zasadach, w ramach których będą mogli oni korzystać z faktu, że nie tylko pracownicy, ale też pracodawcy konkurują między sobą, oferując coraz lepsze warunki zatrudnienia. Ewentualnie, w wariacie minimum można rozważyć wydawanie zezwoleń (i rejestrowanie oświadczeń) umożliwiających podjęcie pracy w konkretnym zawodzie lub wykonywanie pracy określonego rodzaju bez powiązania z konkretnym pracodawcą. Dokumenty te także byłyby wydawane na określony czas (jednak nie krótszy niż rok, a optymalnie – minimum dwuletni) i mogłyby ewentualnie też być ograniczona terytorialnie – do określonego województwa lub kilku województw. Docelowo jednak postulujemy, by legalnie pracujący cudzoziemcy mogli swobodnie wybierać miejsce zatrudnienia w Polsce.

## **2. Legalizacja pracy od momentu prawidłowego złożenia wniosku**

Warto także ponownie podkreślić konieczność zmiany regulacji w kwestii legalności pracy w okresie oczekiwania na – trwające nieustannie zbyt długo – zezwolenia na pracę lub pobyt i pracę oraz oświadczenia o zamiarze zatrudnienia cudzoziemca. Należałoby wprowadzić zasadę, że pracę cudzoziemca uważa się za legalną od chwili złożenia prawidłowego formalnie wniosku, zawierającego wszystkie wymagane dokumenty dotyczące legalizacji pracy, oraz podpisania odpowiednich umów z pracownikiem i zgłoszenia ich do ubezpieczenia społecznego (o ile miałyby to zastosowanie w przypadku konkretnej pracy). Wówczas opóźnienia w tym zakresie nie obciążałyby niepotrzebnie przedsiębiorstw ani cudzoziemskich

**S**towarzyszenie  
**I**nterwencji  
**P**rawnej

  
Business Centre  
**Club**

  
KRAJOWA  
IZBA  
GOSPODARCZA

 **ZPP**

 **MIP**  
MIGRANT  
INFO POINT

  
**PFM**  
POLSKIE FORUM  
MIGRACYJNE

 **HELSINKA FUNDACJA  
PRAW CZŁOWIEKA**

 **CHLEBEM  
I SOLĄ**  
Polacy  
dla uchodźców

**INSTYTUT SPRAW  
PUBLICZNYCH**

  
**Homo Faber**

  
**NOMADA**

pracowników. W ten sposób otrzymanie zezwolenia na pracę czy oświadczenia powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi jedynie potwierdzałyby legalność zatrudnienia. Ustawałaby ona z chwilą wydania negatywnej decyzji w tym przedmiocie (odmowy wydania zezwolenia/oświadczenia). Rozwiązanie takie byłoby analogicznie do regulacji w sprawach dotyczących legalizacji pobytu – złożenie wniosku nie zawierającego braków formalnych lub ich uzupełnienie w terminie powoduje tymczasową legalizację pobytu na czas trwającego postępowania (np. art. 108 ustawy o cudzoziemcach).

By zapobiec nadużyciom, urzędy mogłyby ewentualnie być uprawnione do wydawania decyzji zakazujących poszczególnym przedsiębiorstwom stosowania ułatwionej drogi legalizacji pracy z uwagi na potwierdzone wcześniej łamanie przez nich prawa pracy lub prawa migracyjnego.

### 3. Generalne zezwolenia na pracę

Kolejną ważną zmianą systemową byłoby okazanie większego zaufania cudzoziemcom, którzy do tej pory przestrzegali porządku prawnego, tzn. pracowali legalnie. Proponujemy aby po pewnym czasie (np. 3 latach) takiej pracy cudzoziemcy otrzymywaliby generalne zezwolenie na legalny pobyt oraz pracę w Polsce na okres np. 5 lat. Cieszyliby się zatem prawem nie tylko do swobodnej zmiany pracodawcy, ale także zawodu lub sektora zatrudnienia, jak również ewentualnego miejsca pobytu w Polsce. Zdecydowanie uelastyczyłoby to rynek pracy oraz zmniejszyło obciążenie urzędów zajmujących się legalizacją pracy czy pobytu.

### 4. Dalsze ułatwienia dla absolwentów

Warto też zaznaczyć, że na podstawie obecnie obowiązujących przepisów z możliwości wykonywania pracy bez zezwolenia korzystają absolwenci stacjonarnych studiów odbytych w Polsce. Byłoby racjonalne objąć tym samym przywilejem również absolwentów studiów zaocznych, a może również absolwentów szkół średnich czy zawodowych.

**S**towarzyszenie  
**I**nterwencji  
**P**rawnej

  
Business Centre  
**Club**

  
KRAJOWA  
IZBA  
GOSPODARCZA

 **ZPP**

 **MIP**  
MIGRANT  
INFO POINT

  
POLSKIE FORUM  
MIGRACYJNE

 **HELINSKA FUNDACJA  
PRAW CZŁOWIEKA**

 **CHLEBEM  
I SOLĄ**  
Polacy  
dla uchodźców

**INSTYTUT SPRAW  
PUBLICZNYCH**

  
**Homo Faber**

  
**NOMADA**

## 5. Automatyzacja i informatyzacja systemu legalizacji pracy cudzoziemców

Jeśli chodzi o zmiany o mniejszym zakresie, to wprowadzić należałoby całkowitą automatyzację i informatyzację całego systemu legalizacji pracy cudzoziemców. System ten w całości mógłby funkcjonować on-line bez konieczności pojawiania się pracodawców w urzędach. Wszystkie składane dokumenty mogłyby być potwierdzane podpisem elektronicznym (lub analogicznymi systemami, np. profilem zaufanym na platformie e-PUAP). W ten sposób pracodawca wszelkie wnioski wypełniałby on-line, załączał do nich skany odpowiednich dokumentów. Mógłby także od ręki mógł wygenerować odpowiednie zezwolenie/oświadczenie, jeśliby wniosek ten przeszedł ocenę formalną (która nawet zgodnie z obecnymi przepisami często wystarcza do wydania decyzji), lub zrobić to po weryfikacji wniosku przez urzędnika (taki dokument legalizacyjny byłby automatycznie generowany z systemu po 2-3 dniach).

W ten sam sposób, przez ten sam system można byłoby jednocześnie składać wniosek o dokonanie tzw. testu rynku pracy (jeśli byłby wymagany w konkretnym przypadku). Jego wynik byłby też automatycznie załączany do systemu bez konieczności załączania go do wniosku o pracę. Dodatkowo należałoby rozważyć generalne odejście od wymogu uzyskiwania od starosty informacji na temat możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy polskiego celem uzyskania zezwolenia na pracę, tj. tzw. testu rynku pracy. W naszej ocenie wymóg ten stanowi dodatkową formalność przy ubieganiu się o udzielenie zezwolenia na pracę, natomiast realnie nie odgrywa roli ochrony polskiego rynku pracy.

Istnienie centralnego systemu elektronicznego pozwalałoby łatwo każdemu urzędowi zweryfikować legalność zatrudnienia danego cudzoziemca. Patrząc na obecny proces legalizacji zatrudnienia wydaje się, że w zdecydowanej większości przypadków po spełnieniu przez pracodawców wszystkich wymagań formalnych właściwe zezwolenie lub oświadczenie jest wydawane bez dokonywania jakiegokolwiek dodatkowej oceny merytorycznej przez urzędników.

Stworzenie takiego systemu miałoby jednak sens wyłącznie w przypadkach, gdyby zautomatyzować cały proces legalizacji zatrudnienia, nie oczekując od pracodawców osobistych wizyt w

**S**towarzyszenie  
**I**nterwencji  
**P**rawnej

  
Business Centre  
**Club**

  
KRAJOWA  
IZBA  
GOSPODARCZA

 **ZPP**

 **MIP**  
MIGRANT  
INFO POINT

  
**PFM**  
POLSKIE FORUM  
MIGRACYJNE

 **HELŚINSKA FUNDACJA  
PRAW CZŁOWIEKA**

 **CHLEBEM  
I SOLĄ**  
Polacy  
dla uchodźców

**INSTYTUT SPRAW  
PUBLICZNYCH**

  
**Homo Faber**

  
**NOMADA**

urzędach ani przesyłania/przedstawiania papierowych wersji dokumentów. Osobista wizyta w urzędzie mogłaby być konieczna w wyjątkowych przypadkach, w celu wyjaśnienia nieprawidłowości, czyli w sytuacjach, gdy byłaby potrzeba przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego przez urzędników.

## **6. Zmiana funkcji Państwowej Inspekcji Pracy na wyłącznie pomocową**

Jednym z ważnych działań zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa i wsparcia cudzoziemców na polskim rynku pracy powinno być zgłaszane od wielu lat pozbawienie Państwowej Inspekcji Pracy zadania kontroli legalności zatrudnienia, polegającego na sprawdzeniu legalności pracy cudzoziemców oraz karaniu ich za wykonywanie pracy bez właściwych zezwoleń. PIP – podobnie jak przy polskich pracownikach – powinien być wyłącznie instytucją wsparcia i pomocy, do której można się zwrócić bez obawy o negatywne konsekwencje związane z tym działaniem. W ten sposób cudzoziemcy, których prawa pracownicze są naruszane, a którzy wykonują pracę nielegalnie nie z własnej winy, niejako nie mogą być objęci skuteczną ochroną przez PIP. Już obecnie widać wzrost liczby skarg składanych do Inspekcji przez pracowników cudzoziemskich – jednak w porównaniu z liczbą osób zatrudnionych w Polsce jest to nadal śladowa ilość.

Obecnie cudzoziemcy mają ograniczony dostęp do informacji i porady dotyczącej legalnego zatrudnienia. Wsparcie ze strony PIP miałoby więc duże znaczenie dla jakości ich funkcjonowania na polskim rynku pracy, ograniczałoby psucie rynku – w tym np. płacenie ludziom poniżej stawek, płacenie z opóźnieniem.

Organizacje pracodawców:

Business Centre Club

Krajowa Izba Gospodarcza

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

**S**towarzyszenie  
**I**nterwencji  
**P**rawnej



**HR** HELSINSKA FUNDACJA  
PRAW CZŁOWIEKA



INSTYTUT SPRAW  
PUBLICZNYCH



**Homo Faber**



Organizacje społeczne:

Fundacja Centrum Badań Migracyjnych

Fundacja Polskie Forum Migracyjne

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Inicjatywa Chlebem i Solą

Instytut Spraw Publicznych

Stowarzyszenie Homo Faber

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej

Stowarzyszenie na Rzecz Integracji Społeczeństwa Wielokulturowego  
„Nomada”

W imieniu wszystkich wyżej wymienionych podmiotów:

*Łęca wyraz nie ciek*

Prof. Witold Klaus

Prezes Zarządu

Stowarzyszenia Interwencji Prawnej