

Iwona Trochimczyk-Sawczuk¹

Sytuacja prawna imigrantów na polskim rynku pracy

Osiedlanie się cudzoziemców w Polsce nie jest zjawiskiem nowym, ale dotychczas, z uwagi na stosunkowo niewielką liczbę osób, które decydowały się związać swoje losy z Polską, nie stanowiło ono szczególnego zainteresowania prawodawcy.

Imigracja i imigranci są kategoriami socjologicznymi, w związku z czym w polskim systemie prawnym nie znajdziemy definicji legalnej obu pojęć. W stosunku do imigrantów, ustawodawca używa pojęcia „cudzoziemiec” - osoba nieposiadająca polskiego obywatelstwa. Przepisy dotyczące cudzoziemców znajdują się w aktach prawnych regulujących niemal wszystkie sfery życia: zdrowie, edukację, naukę, zabezpieczenie społeczne, itd. Najistotniejsze z punktu widzenia cudzoziemca na polskim rynku pracy, dotyczą legalizacji pobytu i zatrudnienia. Warto zauważyć, że cudzoziemcy o wysokich kwalifikacjach nie stanowią odrębnej kategorii w przepisach prawa polskiego (może z wyjątkiem omówionych w raporcie regulacji dotyczących tzw. Niebieskiej Karty UE). Wydaje się to potwierdzać, że ustawodawca nie widzi potrzeby szczególnego traktowania tej grupy cudzoziemców. W raporcie omówione zostały najważniejsze regulacje dotyczące pracowników cudzoziemskich, obowiązujące do 1 maja 2014 roku, a więc do wejścia w życie przepisów nowej ustawy o cudzoziemcach.

Przemiany ustrojowe, które zaszły w latach 90. oraz proeuropejskie dążenia Rzeczypospolitej Polskiej wymusiły na ustawodawcy konieczność dostosowania przepisów prawa do nowej rzeczywistości społeczno-gospodarczej. Perspektywa akcesji ze Wspólnotą Europejską powodowała, że tworząc nowe prawo, starano się uwzględnić i adaptować do polskich warunków rozwiązania już funkcjonujące w prawodawstwie europejskim. Punktem zwrotnym w zbliżaniu do siebie obu porządków prawnych, było przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Wspólnoty Europejskiej 1 maja 2004 roku. Poczynając od tego momentu, nastąpił proces scalania prawa unijnego z prawem krajowym, przy uwzględnieniu zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed prawem krajowym.

Zmiana sytuacji politycznej i gospodarczej znalazła odzwierciedlenie również na polskim rynku pracy. Reformy rozpoczęte w latach 90. doprowadziły do stopniowej poprawy sytuacji ekonomicznej obywateli RP oraz spadku poziomu bezrobocia². Otwarcie granic po 1989 roku oraz wejście do Strefy Schengen w 2007 roku, przyczyniło się do migracji ludności do i z Polski. Znaczący wpływ na sytuację na

¹ Fundacja „Nasz Wybór”

² Poziom bezrobocie na początku 2004 roku wynosił 20%, a w styczniu 2008 roku spadł do poziomu 11,8%. Podaję za: M. Rudzińska, *Zatrudnianie cudzoziemców w Polsce – nowe potrzeby i rozwiązania*, Służba pracownicza, Nr 2/2008, s. 1.

wspólnotowym rynku pracy miała zawarta w art. 21 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zasada swobodnego przepływu osób. Zasada ta gwarantowała swobodę przemieszczania się i przebywania obywateli UE w innych krajach Unii, a także równe traktowanie na lokalnych rynkach pracy, co oznaczało otwarcie europejskich rynków pracy na pracowników z Polski. Perspektywa legalnego zatrudnienia w krajach Unii, spowodowała, że w roku 2007 liczba Polaków przebywających czasowo za granicą osiągnęła wartość szacowaną na 2270 tys. osób.³ Odptyw tak dużej liczby obywateli RP spowodował również lukę na polskim rynku pracy. Podnoszony przez pracodawców problem niedoboru siły roboczej stał się przyczynkiem do dyskusji na temat szerszego otwarcia polskiego rynku pracy na cudzoziemców z krajów trzecich, a w konsekwencji przyczynił się do zmian ustawodawstwa w tym zakresie. Warto zauważyć, że zbiegło się to w czasie ze znacznym wzrostem liczby cudzoziemców w Polsce.⁴

Legalizacja pobytu

Cudzoziemcy, którzy chcą zamieszkać i podjąć pracę (w dowolnym charakterze) na terytorium RP, mają obowiązek zalegalizować (lub zarejestrować) swój pobyt. Jest to warunek konieczny, który muszą spełnić zarówno obywatele Unii Europejskiej jak i obywatele państw trzecich. Nie ma znaczenia forma zatrudnienia, okres, ani konieczność posiadania (bądź nie) zezwolenia na pracę. Obowiązek posiadania odpowiedniego dokumentu potwierdzającego prawo do legalnego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dotyczy wszystkich cudzoziemców, o ile nie zostali oni z mocy ustawy zwolnieni z tego obowiązku. Przepisy art. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. 2003 nr 128 poz. 1175), definiują cudzoziemca jako *każdego, kto nie posiada obywatelstwa polskiego*⁵.

Cudzoziemców na polskim rynku pracy dzielimy na dwie kategorie. Pierwszą, stanowią obywatele Unii Europejskiej, obywatele krajów Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, obywatele Konfederacji Szwajcarskiej oraz członkowie rodzin obywateli wymienionych powyżej krajów, którzy korzystają ze swobody przepływu osób i mają możliwość niemal nieograniczonego zatrudnienia⁶ na polskim rynku pracy. Drugą grupę tworzą obywatele państw trzecich (pozostałych krajów), którzy aby

³ Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004 – 2010, Główny Urząd Statystyczny, Departament Badań Demograficznych, Warszawa 2011. http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/lud_infor_o_rozm_i_kierunk_emigra_z_polski_w_latach_2004_2010.pdf

⁴ Liczba cudzoziemców przebywających w Polsce na podstawie karty czasowego pobytu, w roku 2006 wyniosła ponad 26 tys. osób, a w roku 2008 było to już ponad 88 tys.

⁵ Zasady przyznawania obywatelstwa reguluje Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2012 poz. 161).

⁶ Zasada swobodnego przepływu osób nie ma zastosowania wobec pracowników zatrudnionych w organach administracji publicznej, sędziów, organów porządkowych i skarbowych oraz dyplomacji.

wjechać, przebywać i pracować na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, muszą dopełnić szeregu formalności. Wszyscy cudzoziemcy, niezależnie od tego, do której grupy należą, aby legalnie podjąć pracę w Polsce, zobowiązani są zalegalizować (lub zarejestrować) swój pobyt.

Legalizacja pobytu obywateli tzw. państw trzecich

Obywatele państw trzecich mogą przekroczyć granicę oraz przebywać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli posiadają ważny dokument podróży (paszport) oraz wizę lub kartę pobytu.⁷ Możliwość legalnego przekroczenia granicy nie determinuje możliwości legalnego podjęcia pracy. Cudzoziemiec, który zamierza przyjechać do Polski w celu wykonywania pracy, powinien w kraju pochodzenia uzyskać wizę z prawem do pracy. Wniosek o wydanie wizy z prawem do pracy, cudzoziemiec składa w konsulacie Rzeczypospolitej Polskiej w kraju pochodzenia. Podstawę wydania wizy stanowi pisemne oświadczenie pracodawcy o zamiarze powierzenia cudzoziemcowi wykonywania pracy lub zezwolenie na pracę. Dopiero te dokumenty upoważniają do wystąpienia o wizę z prawem do pracy. Cudzoziemiec, który wykonuje pracę w Polsce na podstawie wizy, a po upływie okresu na jaki została przyznana, zamierza kontynuować współpracę z dotychczasowym pracodawcą (lub innym pracodawcą) powinien uzyskać zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony (kartę czasowego pobytu).

O zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony cudzoziemiec ubiega się już po przyjeździe do Polski. W tym celu składa wniosek do wojewody właściwego ze względu na miejsce zamieszkania. Zgodę na pobyt może otrzymać ten cudzoziemiec, który posiada już zezwolenie na pracę, pisemne oświadczenie pracodawcy o zamiarze powierzenia cudzoziemcowi wykonywania pracy (jeżeli zezwolenie na pracę nie jest wymagane) lub też prowadzi działalność gospodarczą na podstawie przepisów obowiązujących w tym zakresie w Rzeczypospolitej Polskiej, (korzystną dla gospodarki narodowej), a w szczególności przyczyniającą się do wzrostu inwestycji, transferu technologii, wprowadzania korzystnych innowacji lub tworzenia nowych miejsc pracy.

Należy zauważyć, że uzyskanie zezwolenia na pracę nie oznacza automatycznego wydania zgody na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Są to osobne procedury i możliwa jest sytuacja, gdy pomimo uzyskania zezwolenia na pracę, cudzoziemiec nie otrzymuje pozwolenia na pobyt.⁸

⁷ Karta pobytu – dokument potwierdzający posiadanie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, zezwolenia na osiedlenie się, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, status uchodźcy, zgodę na pobyt tolerowany, ochronę uzupełniającą (art. 72 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach).

⁸ Jest to problem wielokrotnie podnoszony zarówno przez pracodawców jak i pracowników cudzoziemskich. Możliwa jest bowiem sytuacja, że terminy ważności karty czasowego pobytu i zezwolenia na pracę będą różne i może się zdarzyć, że pomimo ważności zezwolenia cudzoziemiec

Niebieska Karta - zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji.

Cudzoziemiec, który posiada wysokie kwalifikacje zawodowe, zawarł z pracodawcą co najmniej roczną umowę na pracę w zawodzie wymagających wysokich kwalifikacji za odpowiednio wysokim wynagrodzeniem, może ubiegać się o wydanie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony z adnotacją „Niebieska Karta UE”. Jest to odrębna procedura wydawania zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji przewidziana w Rozdziale 4a ustawy o cudzoziemcach. Przepisy tego rozdziału weszły w życie w czerwcu 2012 r. i były następstwem implementowania do polskiego porządku prawnego Dyrektywy o Niebieskiej Karcie⁹. Wprowadziły one uproszczoną procedurę ubiegania się o kartę pobytu przez cudzoziemców, zamierzających wykonywać w Polsce pracę wymagającą wysokich kwalifikacji. W art. 4 ust. 17 ustawy o cudzoziemcach wyższe kwalifikacje zawodowe zostały zdefiniowane jako *kwalifikacje uzyskane w ramach kształcenia na poziomie studiów wyższych albo co najmniej pięcioletnie doświadczenie zawodowe na poziomie porównywalnym do kwalifikacji uzyskanych w ramach kształcenia na poziomie studiów wyższych, niezbędne do wykonywania pracy określonej w umowie o pracę lub w ofercie pracy*. Wykonywanie pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji to: świadczenie pracy, w ramach zatrudnienia, przez cudzoziemca posiadającego kompetencje potwierdzone wyższymi kwalifikacjami zawodowymi, który, niezależnie od zachodzącego między stronami stosunku prawnego, wykonuje pracę na rzecz lub pod kierownictwem innej osoby za wynagrodzeniem. Jak wynika z przytoczonego przepisu, wyższe kwalifikacje zawodowe można wykazać przedstawiając dyplom potwierdzający ukończenie programu studiów wyższych pierwszego stopnia (licencjat) lub dokumenty potwierdzające uzyskanie wymaganego, co najmniej 5-letniego okresu doświadczenia zawodowego. Kolejnym warunkiem jest zawarcie z pracodawcą (na okres co najmniej 1 roku), umowy o pracę lub przedwstępnej umowy o pracę w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji. Należy podkreślić, że osoba zainteresowana podjęciem pracy w jednym z zawodów regulowanych, powinna posiadać zgodę właściwego organu na zajmowanie określonego stanowiska, wykonywanie zawodu lub prowadzenie innej działalności, gdy obowiązek jej uzyskania wynika z odrębnych przepisów.

nie będzie mógł wykonywać pracy z uwagi na upływ terminu zezwolenia na pobyt. I odwrotnie, cudzoziemiec może przebywać w Polsce legalnie, ale utraci prawo do pracy, np. w wyniku uchynienia zezwolenia. Wyjściem z tej sytuacji było wprowadzenie od 1.05.2014 r. wspólnej procedury ubiegania się o zgodę na pobyt i pracę.

⁹ Dyrektywa Rady 2009/50/WE z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji (tzw. Dyrektywa o Niebieskiej Karcie) O.J. L 155/17.

Ponadto, cudzoziemiec musi posiadać ubezpieczenie zdrowotne w rozumieniu ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub potwierdzenie, że koszty opieki zdrowotnej na terytorium RP zostaną pokryte przez ubezpieczyciela.

Natomiast podmiot powierzający zatrudnienie musi wykazać, że nie miał możliwości zaspokojenia swoich potrzeb kadrowych na lokalnym rynku pracy. W tym celu pracodawca występuje do starosty właściwego dla siedziby pracodawcy lub miejsca jego zamieszkania, o wydanie informacji na temat rezultatów tzw. testu rynku pracy. W ramach tego testu bada się możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy na podstawie rejestrów bezrobotnych i poszukujących pracy lub w wyniku rekrutacji prowadzonej przez powiatowy urząd pracy na dane stanowisko. Informację otrzymaną od starosty cudzoziemiec dołącza do wniosku o zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony. Ustawodawca, w art. 63d, przewidział możliwości odstąpienia od konieczności przeprowadzania testu rynku pracy. Dotyczy to sytuacji, gdy odrębne przepisy nie przewidują takiego obowiązku oraz gdy cudzoziemiec posiadał zezwolenie na pracę u tego samego podmiotu powierzającego mu wykonywanie pracy na tym samym stanowisku lub ubiega się o przedłużenie dotychczasowego zezwolenia u tego samego podmiotu i na tym samym stanowisku. A także, gdy cudzoziemiec był już legalnie zatrudniony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres 2 lat na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, w związku z wykonywaniem pracy wymagającej wyższych kwalifikacji zawodowych.

Ponadto, podmiot powierzający wykonywanie pracy musi zagwarantować, że wynagrodzenie cudzoziemca nie będzie niższe, niż 150% średniego rocznego wynagrodzenia brutto w RP ustalanego na podstawie komunikatów Prezesa GUS.¹⁰ Należy podkreślić, że również ten typ zezwolenia na zamieszkanie sztywno określa związaną podmiotu powierzającego pracę i cudzoziemca. Ustawodawca przewidział, że w okresie pierwszych 2 lat pobytu (czyli maksymalnym okresie, który może objąć jedno zezwolenie), cudzoziemiec nie może podjąć pracy u innego podmiotu, zmienić stanowiska ani otrzymywać niższego wynagrodzenia bez zmiany zezwolenia. Ponadto, na cudzoziemcu ciąży obowiązek powiadomienia właściwego wojewody o każdej zmianie warunków zatrudnienia określonych w zezwoleniu. Wojewoda odmawia udzielenia kolejnego zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, jeżeli nie otrzymał powiadomienia, o utracie pracy przez cudzoziemca, zmianie stanowiska, wynagrodzenia lub innych warunków zatrudnienia, określonych w zezwoleniu, chyba że cudzoziemiec wykaże,

¹⁰ Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia dla cudzoziemca wymaganego do udzielenia zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji (Dz. U. 2012 poz. 779) kwota rocznego wynagrodzenia wynosi 61191 zł brutto.

że powiadomienie to nie zostało doręczone z powodów niezależnych od niego. Ustawodawca określił, że w przypadku zmiany nazwy lub formy prawnej podmiotu powierzającego pracę cudzoziemcowi oraz w przypadku przejęcia całości lub części zakładu przez nowego pracodawcę, nie zachodzi konieczność zmiany zezwolenia na zamieszkanie.

Konsekwencje zatrudnienia cudzoziemca przebywającego w RP bez zezwolenia na pobyt

Legalny pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest pierwszym i podstawowym warunkiem legalnego zatrudnienia. To na pracodawcy spoczywa obowiązek sprawdzania czy zatrudniony pracownik przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej legalnie czy też nielegalnie. Regulują to przepisy ustawy z 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 2012 poz. 769)¹¹. Przed rozpoczęciem pracy pracodawca ma obowiązek żądania od zatrudnianego cudzoziemca, przedstawienia ważnego dokumentu uprawniającego do legalnego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz ma obowiązek przechowywania kopii tego dokumentu (ważnej wizy, karty pobytu) w aktach osobowych pracownika (umowa o pracę), na zasadach i przez okres obowiązkowego przechowywania tych akt lub przez cały okres zatrudnienia (umowy cywilnoprawne). Ponadto, jest zobowiązany w terminie 7 dni zgłosić cudzoziemca do ubezpieczeń społecznych, o ile obowiązek taki wynika z obowiązujących przepisów. Regulacje zawarte w ustawie przewidują dotkliwe sankcje za nieprzestrzeganie wymogów dotyczących legalizacji pobytu.¹² Dotyczy to zarówno konkretnych osób odpowiedzialnych za zatrudnienie nielegalnie przebywającego cudzoziemca jak i firmy jako całości. Wydalenie cudzoziemca nielegalnie przebywającego w RP odbywa się na koszt pracodawcy. Na pracodawcy spoczywa obowiązek wypłacenia wydalonemu z kraju pracownikowi należnego wynagrodzenia (za okres co najmniej 3 miesięcy w przypadku umowy o pracę oraz w wysokości trzykrotnego minimalnego wynagrodzenia za pracę – w przypadku umów cywilnoprawnych), wypłaty należnych świadczeń dodatkowych oraz przesłania ich na koszt pracodawcy do kraju pochodzenia cudzoziemca.

Możliwe jest także nałożenie na pracodawcę kary grzywny, kary ograniczenia wolności oraz kary pozbawienia wolności.

¹¹ Niniejsza ustawa dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia postanowień Dyrektywy 2009/52/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. przewidującej minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich (O.J. L 168 z 30.06.2009).

¹² Ustawodawca przewidział również sankcje za nielegalne wykonywanie pracy przez cudzoziemca (praca bez wymaganego zezwolenia). Reguluje to ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Kwestia ta omówiona jest w 3 części niniejszej analizy.

Powierzenie pracy cudzoziemcowi przebywającemu bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium RP stanowi wykroczenie zagrożone karą grzywny od 3.000 do 5.000 zł., a w przypadku gdy jest uporczywe, a powierzona praca nie ma związku z prowadzoną przez pracodawcę działalnością gospodarczą - grzywną do 10.000 zł. lub karą ograniczenia wolności.

Ograniczenie wolności przewidziane zostało również za:

- powierzanie pracy, w tym samym czasie, wielu cudzoziemcom nie posiadającym stosownych dokumentów pobytowych (np. zatrudnienie wielu obcokrajowców przy zbiorce owoców czy na budowie);
- powierzanie wykonywania pracy małoletniemu cudzoziemcowi przebywającemu bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium RP lub też uporczywie powierzanie wykonywania pracy imigrantom nielegalnie przebywającym w Polsce.

Karę pozbawienie wolności do lat 3 przewidziano za przestępstwa w postaci:

- powierzania wykonywania pracy cudzoziemcowi przebywającemu bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium RP w warunkach szczególnego wykorzystania (a więc którym powierzono pracę z naruszeniem prawa, w warunkach uchybiających godności człowieka i rażąco odmiennych, (w szczególności ze względu na płeć), w porównaniu z warunkami pracy osób, którym powierzono wykonywanie pracy zgodnie z prawem, wpływające zwłaszcza na zdrowie lub bezpieczeństwo osób wykonujących pracę);
- powierzania wykonywania pracy cudzoziemcowi przebywającemu bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium RP, będącemu pokrzywdzonym przestępstwem handlu ludźmi.

Ponadto, w przypadku skazania za którekolwiek z wymienionych powyżej przestępstw, sąd ma prawo orzec:

- zakaz dostępu podmiotu powierzającego pracę cudzoziemcowi do środków pochodzących z funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rybackiego lub środków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej - na okres od roku do 5 lat;
- zasądzić na rzecz Skarbu Państwa kwotę stanowiącą równowartość powyższych środków publicznych, otrzymanych w okresie 12 miesięcy poprzedzających wydanie wyroku. Ponadto firma podlega wykluczeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego - przez rok od dnia uprawomocnienia się wyroku skazującego za przestępstwo.

Natomiast, nie podlega karze za wykroczenia i przestępstwa związane z powierzaniem wykonywania pracy cudzoziemcowi przebywającemu bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Polski, kto powierzając wykonywanie pracy cudzoziemcowi, spełnił łącznie następujące warunki:

1. wypełnił obowiązki polegające na:
 - żądaniu od cudzoziemca przedstawienia przed rozpoczęciem pracy ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium RP;
 - przechowywaniu kopii tego dokumentu przez cały okres wykonywania pracy przez cudzoziemca (chyba że wiedział, że przedstawiony dokument został sfałszowany);
2. zgłosił cudzoziemca do ubezpieczeń społecznych, jeśli obowiązek taki wynika z obowiązujących przepisów.

Legalizacja pobytu obywateli UE

Obywatele Unii Europejskiej mają prawo wjazdu i pobytu do 3 miesięcy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie ważnego dokumentu podróży lub innego ważnego dokumentu potwierdzającego tożsamość i obywatelstwo. Po upływie tego okresu, istnieje ustawowy obowiązek rejestracji pobytu w odpowiednim urzędzie wojewódzkim. (Rejestracji - nie legalizacji!). Reguluje to ustawa z dnia 14 lipca 2006r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. Nr 144, poz. 1043 z późn. zm.).

Natomiast, nie ma konieczności dopełniania żadnych formalności związanych z legalizacją zatrudnienia. Oznacza to, że obywatele UE mogą podejmować pracę na takich samych zasadach jak obywatele polscy i nie potrzebują do tego celu dodatkowych certyfikatów czy zezwoleń, o ile nie są one wymagane od obywateli RP. Przykładem tego jest wykonywanie pracy w tzw. zawodach regulowanych (reglamentowanych). Do ich wykonywania niezbędne jest spełnienie wymogów określonych przepisami prawa, np. posiadanie odpowiedniego wykształcenia, odbycie stażu czy zdanie egzaminu dopuszczającego do wykonywania pracy. Dotyczy to m.in. zawodów prawniczych (adwokat, radca prawny, notariusz), architektów, ale również taksówkarzy czy detektywów. Ograniczenie to w równym stopniu dotyczy wszystkich zainteresowanych osób. Wyjątek od tej zasady stanowią pracownicy zatrudnieni w organach administracji publicznej, sędziowie, pracownicy organów porządkowych i skarbowych oraz dyplomacji, do których nie mają zastosowania przepisy o swobodzie przepływu osób.

Ewolucja prawodawstwa dotyczącego zatrudniania pracowników z krajów trzecich

Analizując zmiany w ustawodawstwie wprowadzane na przestrzeni ostatnich lat można stwierdzić, że zmierzały one w kierunku ich stopniowej liberalizacji w dostępie do polskiego rynku pracy i otwierania się na pracowników z krajów trzecich. Miały na to wpływ różne czynniki, m.in.: migracje, spadek bezrobocia, brak zainteresowania rodzimych pracowników wykonywaniem pewnych prac. W działaniach ustawodawcy widać próbę reagowania na pojawiające się problemy, czego przykładem mogą być rozporządzenia wydawane w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę czy wielokrotnie nowelizowane przepisy ustaw o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ustawy o cudzoziemcach. Łatwo też zauważyć, że cudzoziemcy stają się podmiotem zainteresowania prawodawcy wraz ze wzrostem ich liczby na terytorium RP.

Po raz pierwszy, kwestia zatrudniania cudzoziemców na terytorium RP uregulowana została w ustawie z dnia 16 października 1991 r. o zatrudnieniu i bezrobociu (Dz. U. Nr 106, poz. 457 z późn. zm.). Przepisy tej ustawy miały bardzo ogólny charakter. Zawarta w nich procedura ubiegania się o zezwolenie, była uciążliwa dla pracodawcy oraz niepewna dla pracownika, gdyż zezwolenie można było cofnąć, gdy sytuacja na rynku pracy ulegała zmianie. W 1995 roku zastąpiła ją ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. 1995 Nr 1 poz. 1 z późn. zm.), a tę ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 89, poz. 973). Przepisy tej ostatniej weszły w życie 1 stycznia 2002 r. Ustawa wprowadziła dwie kategorie pracowników cudzoziemskich na polskim rynku pracy. Do pierwszej należały osoby, które posiadały kartę stałego pobytu lub status uchodźcy w RP i były traktowane na polskim rynku pracy na równi z obywatelami polskimi. Drugą kategorię stanowili cudzoziemcy, powierzenie pracy którym, wymagało spełnienia określonych warunków. Zgodnie z nowelizacją, cudzoziemiec mógł wykonywać pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli posiadał zezwolenie na pracę wydane przez wojewodę właściwego ze względu na siedzibę pracodawcy. Warunkiem wydania zezwolenia było wcześniejsze uzyskanie przez pracodawcę przyrzeczenia wydania cudzoziemcowi zezwolenia na pracę oraz uzyskanie przez cudzoziemca odpowiedniej wizy lub zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium RP. Przyrzeczenie i zezwolenie na pracę były wydawane na czas oznaczony, dla konkretnego cudzoziemca i pracodawcy, na konkretne stanowisko lub rodzaj pracy. Decyzja o wydaniu bądź odmowie wydania przyrzeczenia miała charakter uznaniowy, a kryterium decydującym była ocena sytuacji na lokalnym rynku pracy. Ponadto, w sytuacji,

gdy odrębne przepisy uzależniały możliwość zajmowania określonego stanowiska, wykonywania zawodu lub innej działalności od uzyskania zgody właściwego organu na ich wykonywanie, pracodawca zobowiązany był (przed wystąpieniem do wojewody o wydanie przyrzeczenia) uzyskać taką zgodę.¹³ System wydawania zezwoleń był dwustopniowy - najpierw wydawane było przyrzeczenie dla pracodawcy, a następnie zezwolenie dla cudzoziemca. Była to procedura czasochłonna i relatywnie droga. Opłata za uzyskanie zezwolenia na zatrudnienie cudzoziemca wynosiła równowartość minimalnego wynagrodzenia za każdą z zatrudnianych osób. Opłata za przedłużenie zezwolenia wynosiła połowę tej kwoty.

Jednakże zauważalne uproszczenia w procedurze ubiegania się o zezwolenia na zatrudnienia cudzoziemca, przyniosła dopiero ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004r. (Dz. U. 2004 nr 99 poz. 1001 z późn. zm.), a konkretnie nowelizacja jej przepisów z roku 2008¹⁴. Wprowadzały one jednostopniową procedurę ubiegania się o wydanie zezwolenia, znacząco obniżały koszty wydania zezwolenia, wydłużały okres na jaki można było wydać zezwolenie (do 3 i do 5 lat), powierzały wojewodom sporządzanie list zawodów deficytowych oraz wprowadzały podział zezwoleń ze względu na typy.

Pierwsze istotne zmiany w prawodawstwie związane z otwieraniem się polskiego rynku pracy na pracowników z państw trzecich ujęte zostały w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2001 r. w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2001 r., Nr 153, poz. 1765 z późn. zm.)¹⁵. W rozporządzeniu zostały wymienione grupy cudzoziemców, które mogły podejmować pracę bez konieczności ubiegania się o zezwolenie. Dotyczyło to m.in.: stałych korespondentów mediów zagranicznych akredytowanych w Polsce; nauczycieli języków obcych wykonujących pracę na podstawie umów i porozumień międzynarodowych; cudzoziemców wykonujących usługi artystyczne (do 30 dni w roku); duchownych; cudzoziemców pełniących funkcje w zarządach osób prawnych prowadzących działalność gospodarczą (do 30 dni w roku); cudzoziemców wygłaszających okazjonalne wykłady, referaty lub prezentacje o szczególnej wartości naukowej lub artystycznej; studentów studiów dziennych odbywanych w Polsce zatrudnionych w okresie wakacji.

W kolejnym rozporządzeniu, z dnia 9 lutego 2004 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania

¹³ Zbigniew Góral (red.), Edyta Bielak-Jomaa, Agata Drabek, Magdalena Paluszkiewicz, Ewa Staszewska, Mirosław Włodarczyk, Tatiana Wrocławska, Komentarz do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Wolters Kluwer 2011, s. 511-513. Chodziło o zatrudnienie w tzw. zawodach reglamentowanych (regulowanych).

¹⁴ Zmiany wprowadzono ustawą z dnia 18 marca 2008 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 70, poz. 416). Ustawa weszła w życie 29 maja 2008 r.

¹⁵ Uchylone Rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 sierpnia 2006 r. (Dz.U. z 2006 r., Nr 156, poz. 1116 z późn. zm.)

zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2004, Nr 27, poz. 238) lista grup uprzywilejowanych została poszerzona o cudzoziemców będących małżonkami obywateli polskich, przebywających na terytorium RP na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony udzielonego w związku z zawarciem związku małżeńskiego oraz sportowców sporadycznie reprezentujących polskie podmioty (kluby) w trakcie zawodów sportowych.

Dalsze zmiany wprowadzone zostały w latach 2006 – 2011 również w drodze rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej (w sumie sześć rozporządzeń). Na ich przykładzie możemy zaobserwować jak z roku na rok następowało powolne poszerzanie dostępu do rynku pracy dla pracowników cudzoziemskich. Wiele przepisów z lat poprzednich utrzymano w mocy, niektóre doprecyzowano i uaktualniono, pojawiły się też nowe ułatwienia. Niewątpliwie należało do nich dopuszczenie (od lutego 2009 roku), możliwości zatrudnienia bez konieczności ubiegania się o zezwolenie, absolwentów polskich szkół ponadgimnazjalnych, stacjonarnych studiów wyższych lub stacjonarnych studiów doktoranckich na polskich uczelniach. Od połowy czerwca 2010 r. grupę tę poszerzono o absolwentów studiów doktoranckich w instytutach naukowych Polskiej Akademii Nauk lub instytucjach naukowo-badawczych. Zwolnienia objęły również pracowników naukowych w podmiotach działających na podstawie przepisów o jednostkach badawczo-rozwojowych. Przepisy te miały kluczowe znaczenie dla absolwentów polskich uczelni wyższych i instytucji naukowych planujących pozostanie w Polsce po zakończeniu nauki.

Innym, również istotnym rozwiązaniem prawnym przyjętym w wyżej wspomnianych rozporządzeniach, było umożliwienie zatrudnienia cudzoziemców na podstawie tzw. oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy, a więc bez konieczności przechodzenia standardowej procedury ubiegania się o zezwolenie na pracę. Początkowo, zatrudnianie na podstawie oświadczenia dotyczyło wyłącznie cudzoziemców z krajów graniczących z RP zatrudnionych w sektorze rolnictwa. Okres zatrudnienia takiego cudzoziemca mógł wynosić nie więcej niż 3 miesiące w ciągu kolejnych 6 miesięcy. Rok później przepisy te rozszerzono na inne branże, a okres zatrudnienia został wydłużony z 3 do 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy.¹⁶ W 2010 roku z możliwości zatrudnienia na podstawie oświadczenia mogli korzystać obywatele Białorusi, Rosji, Ukrainy, Mołdowy i Gruzji, a od stycznia 2014 r., dołączyli do nich obywatele Armenii.

Istotnym uzupełnieniem przywołanych powyżej przepisów, było wprowadzenie od 2009 r. możliwości wydawania rozporządzeń przez wojewodów, które określały zawody i rodzaje prac, dla których nie było konieczne przeprowadzenie tzw.

¹⁶ Analogicznie wydłużany był okres zatrudnienia bez zezwolenia obywateli państw trzecich (tj. niebędących obywatelami UE, EOG i Konfederacji Szwajcarskiej), pełniących funkcje w zarządach osób prawnych.

testu rynku pracy.¹⁷ W praktyce oznaczało to zatrudnienie cudzoziemca według mniej zbiurokratyzowanej procedury.

Formalności związane z zatrudnianiem cudzoziemców

Co do zasady, zatrudnianie cudzoziemca, dla którego nie jest wymagane uzyskanie zezwolenia na pracę lub oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy, w niczym nie odbiega od zatrudnienia obywatela RP. Pracodawca może skorzystać z tych samych form zatrudnienia (umowa o pracę, zlecenia, dzieło, uaktywniająca, mianowanie), dopełnić tych samych formalności wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i urzędu skarbowego. Podobnie jak w przypadku rodzimych pracowników, różnice będą wynikały z faktu zatrudnienia pracownika na podstawie umowy cywilnoprawnej lub umowy o pracę.

Podstawowym aktem normatywnym regulującym kwestie związane z zatrudnieniem pracowników jest Kodeks pracy (k.p.) (Dz.U. 1998 Nr 21, poz. 94 z późn. zm.), który określa prawa i obowiązki pracowników i pracodawców. Zgodnie z definicją ujętą w art. 2 k.p., pracownikiem jest osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę zaś pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudnia pracowników (art. 3 k.p.). W ramach nawiązywanego między stronami stosunku pracy, pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca - do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem (art. 22 §1 k.p.). Przepisy Kodeksu nie rozróżniają pracowników ze względu na kraj pochodzenia i obywatelstwo. Osoby zatrudnione na podstawie przepisów Kodeksu pracy mają te same prawa i obowiązki.

Cudzoziemcy korzystają również z możliwości zatrudnienia na umowę zlecenia, umowę o dzieło czy umowę uaktywniającą, które regulowane są przepisami Kodeksu cywilnego (k.c.) (Dz.U. z 2014, poz. 121 – t.j.). Z uwagi na fakt, że strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego (art. 353¹ k.c.), te formy zatrudnienia są często stosowane. Niestety z punktu widzenia osoby świadczącej pracę, są one znacznie mniej korzystne niż umowy zawarte na podstawie przepisów Kodeksu pracy. Umowy cywilnoprawne, nie gwarantują uprawnień pracowniczych, tj. prawa do urlopu wypoczynkowego czy ochrony przed rozwiązaniem umowy. Okres

¹⁷ Polega on na sprawdzeniu czy w danym zawodzie, na którym pracodawca zamierza zatrudnić cudzoziemca, nie można zatrudnić bezrobotnego obywatela RP, który figuruje w lokalnym urzędzie pracy jako osoba bezrobotna.

ich trwania nie jest wliczany do stażu pracy niezbędnego do uzyskania świadczeń emerytalno-rentowych. Z uwagi na fakt, że kwota netto (w przypadku umów, od których nie ma obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne ZUS), jest wyższa od analogicznego wynagrodzenia wypłacanego na podstawie umowy o pracę, stanowią one atrakcyjną formę zatrudnienia dla pracowników cudzoziemskich.

Warto podkreślić, że zgodnie z przepisami art. 22 §1² Kodeksu pracy, zatrudnienie pracownika na warunkach przypisanych stosunkowi pracy, jest w istocie zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy. Oznacza to, że niezgodne z prawem będzie np.: zawarcie umowy zlecenia zamiast umowy o pracę. A w myśl przywołanej regulacji, umowa zlecenia powinna być traktowana tak jak umowa o pracę ze wszystkimi konsekwencjami prawnymi tego faktu.

Aktem normatywnym, którego przepisy odnoszą się wprost do kwestii zatrudniania cudzoziemców, jest wielokrotnie przywoływana ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (upzrip) oraz wydane na jej podstawie przepisy wykonawcze. Definiuje ona m.in. czym jest wykonywanie pracy przez cudzoziemca oraz kto może być pomiotem powierzającym wykonywanie pracy cudzoziemcowi. Wykonywanie pracy przez cudzoziemca (art. 2 ust. 40 ustawy) jest to:

- zatrudnienie (wykonywanie pracy na podstawie stosunku pracy, stosunku służbowego oraz umowy o pracę nakładczą),
- wykonywanie innej pracy zarobkowej (wykonywanie pracy lub świadczenie usług na podstawie umów cywilnoprawnych, w tym umowy agencyjnej, umowy zlecenia, umowy o dzieło albo w okresie członkostwa w rolniczej spółdzielni produkcyjnej, spółdzielni kółek rolniczych lub spółdzielni usług rolniczych) lub
- pełnienie funkcji w zarządach osób prawnych, które uzyskały wpis do rejestru przedsiębiorców na podstawie przepisów o Krajowym Rejestrze Sądowym lub są spółkami kapitałowymi w organizacji. Podmiotem powierzającym wykonywanie pracy przez cudzoziemca (również pracodawcą) jest jednostka organizacyjna, chociażby nie posiadała osobowości prawnej lub osoba fizyczna, która na podstawie umowy lub innego stosunku prawnego powierza wykonywanie pracy cudzoziemcowi (art. 2 ust.1 pkt. 21b i 25 upzrip).

Zatrudnianie cudzoziemców bez zezwolenia na pracę

Pracodawca zainteresowany zatrudnieniem cudzoziemca bez konieczności ubiegania się o zezwolenie na pracę, musi dopełnić tych samych formalności co przy zatrudniania obywatela RP. Istotne jest, aby cudzoziemiec znajdował się w jednej z kategorii osób zwolnionych z tego obowiązku.

Przepisy umożliwiające zatrudnienie cudzoziemców bez zezwolenia, zostały zawarte w art. 87 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. Nr 155, poz. 919 ze zm.).

Zgodnie z regulacjami zawartymi w art. 87 ust. 2 wspomnianej ustawy, z obowiązku uzyskania zezwolenia na pracę zwolniony jest cudzoziemiec, który:

1. Jest małżonkiem obywatela polskiego lub cudzoziemca i posiada zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej udzielone w związku z zawarciem związku małżeńskiego;
2. Posiada w Rzeczypospolitej Polskiej zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony wydane w celu połączenia z rodziną lub małżeństwa z obywatelem polskim, udzielone w przypadku owdowienia, rozwodu, separacji lub śmierci wstępnego lub zstępnego pierwszego stopnia;
3. Posiada zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jako członek rodziny cudzoziemca;
4. Posiada w Rzeczypospolitej Polskiej zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z posiadaniem statusu rezydenta długoterminowego UE, udzielonego przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej, który zamierza wykonywać pracę lub prowadzić działalność gospodarczą, a także zamierza podjąć lub kontynuować studia lub szkolenie zawodowe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
5. Jest ofiarą handlu ludźmi;
6. Posiada w Rzeczypospolitej Polskiej zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony udzielone w celu podjęcia lub kontynuacji stacjonarnych studiów wyższych lub stacjonarnych studiów doktoranckich, a także, w przypadku cudzoziemca, który podjął studia na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, a zamierza je kontynuować lub uzupełnić na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
7. Jest naukowcem, który przybywa lub przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu prowadzenia badań naukowych na podstawie umowy o przyjęciu w celu realizacji projektu badawczego, zawartej z placówką naukową zatwierdzoną przez ministra właściwego do spraw nauki;
8. Posiada dokument pobytowy, z adnotacją „naukowiec”, wydany przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej, jeżeli umowa o przyjęciu w celu realizacji projektu badawczego, zawarta z właściwą placówką naukową tego państwa, przewiduje przeprowadzenie badań naukowych także na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;

9. Jest zstępnym obywatela polskiego lub cudzoziemca (wiek - do 21 lat lub pozostający na jego utrzymaniu), który posiada status uchodźcy, któremu udzielono ochrony uzupełniającej w Rzeczypospolitej Polskiej, posiada zezwolenie na osiedlenie się, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE, zgodę na pobyt tolerowany lub korzysta z ochrony czasowej w Rzeczypospolitej Polskiej;
10. Jest członkiem rodziny cudzoziemca posiadającego status rezydenta długoterminowego UE, przyznany przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej, z którym to cudzoziemcem przebywał na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej;
11. Złożył w terminie wnioszek o wydanie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, pobyt rezydenta długoterminowego UE lub osiedlenie się i bezpośrednio przed złożeniem wniosku był zwolniony z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę;
12. Posiada ważną Kartę Polaka¹⁸;
13. Ubiega się o nadanie statusu uchodźcy lub jest małżonkiem, w imieniu którego został złożony wniosek o nadanie statusu uchodźcy;
14. Jest uprawniony do przebywania i wykonywania pracy na terytorium państwa członkowskiego UE lub państwa EOG nienależącego do Unii Europejskiej lub Konfederacji Szwajcarskiej, który jest zatrudniony przez pracodawcę mającego siedzibę na terytorium tego państwa i jest czasowo delegowany do pracy w Polsce;
15. W stosunku do którego umowy międzynarodowe lub odrębne przepisy dopuszczają wykonywanie pracy bez konieczności posiadania zezwolenia.

Treść tego artykułu, w jego brzemieniu zawartym w ustawie jest bogata w liczne i wielokrotne odesłania do innych przepisów, a przez to z całą pewnością nieprzejrzysta i nastrożająca trudności interpretacyjnych. Prawodawca wydaje się zapominać, że przepisy te mają istotne znaczenie również dla cudzoziemców, którzy mogą mieć problemy ze zrozumieniem treści w niej zawartych.

W art. 90 ust. 4 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zawarta jest delegacja ustawowa do wydania przepisów wykonawczych określających przypadki, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę. Dotyczy to sytuacji określonych w umowach i porozumieniach międzynarodowych, programach szkoleniowych lub doradczych realizowanych w ramach działań Unii Europejskiej lub innych międzynarodowych programów pomocowych, polską politykę zagraniczną, specyfikę wykonywanego zawodu,

¹⁸ Jest to dokument wydawany na podstawie ustawy z 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (Dz. U. Nr 180, poz. 1280 z późn. zm.). Potwierdza on przynależność do narodu polskiego. Wydaje go konsul właściwy ze względu na miejsce zamieszkania wnioskodawcy.

charakter pracy, okres pracy, wymogi dotyczące podmiotu powierzającego wykonywanie pracy, a także szczególny status, który był podstawą udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Na mocy tej delegacji Minister Pracy i Polityki Społecznej w § 1 rozporządzenia z 20 lipca 2011 r. określił kategorie osób, które można zatrudnić bez zezwolenia na pracę. Dotyczy to cudzoziemców, którzy:

1. Prowadzą szkolenia, biorą udział w stażach zawodowych, pełnią funkcję doradcą, nadzorcą lub wymagającą szczególnych kwalifikacji i umiejętności w programach realizowanych w ramach działań UE lub innych międzynarodowych programach pomocowych, także w oparciu o pożyczki zaciągnięte przez Rząd RP;
2. Nauczycieli języków obcych, którzy wykonują pracę w przedszkolach, szkołach, placówkach, ośrodkach, zakładach kształcenia nauczycieli lub kolegiach, o których mowa w przepisach o systemie oświaty, lub w Ochotniczych Hufcach Pracy;
3. Członków sił zbrojnych lub personelu cywilnego, którzy wykonują pracę w międzynarodowych strukturach wojskowych znajdujących się na terytorium RP, lub są cudzoziemcami delegowanymi do wdrażania programów zbrojeniowych realizowanych na podstawie umów, których Rzeczpospolita Polska jest stroną;
4. W stosunku do których umowy międzynarodowe, których RP jest stroną, dopuszczają wykonywanie pracy bez zezwolenia na pracę;
5. Stałych korespondentów zagranicznych środków masowego przekazu, którym została przyznana, na wniosek redaktora naczelnego zagranicznej redakcji lub agencji, akredytacja ministra właściwego do spraw zagranicznych, jednak tylko w zakresie zawodowej działalności dziennikarskiej wykonywanej na rzecz tej redakcji lub agencji;
6. Wykonujących indywidualnie lub w zespołach, trwające do 30 dni w roku kalendarzowym, usługi artystyczne;
7. Wygłaszających, do 30 dni w roku kalendarzowym, okazjonalne wykłady, referaty lub prezentacje o szczególnej wartości naukowej lub artystycznej, jeżeli zachowują miejsce stałego pobytu za granicą;
8. Sportowców wykonujących, do 30 dni w roku kalendarzowym, pracę dla podmiotu mającego siedzibę na terytorium RP w związku z zawodami sportowymi;
9. Wykonujących pracę w związku z wydarzeniami sportowymi rangi międzynarodowej, skierowanych przez odpowiednią międzynarodową organizację sportową;
10. Duchownych, członków zakonów lub innych osób, którzy wykonują pracę w związku z pełnioną funkcją religijną, w kościołach i związkach wyznaniowych oraz krajowych organizacjach międzykościelnych, których status uregulowany jest umową międzynarodową, przepisami o stosunku Państwa do kościoła lub

- innego związku wyznaniowego (...), na podstawie skierowania przez właściwy organ kościoła lub innego związku wyznaniowego albo jego osoby prawnej;
11. Studentów studiów stacjonarnych odbywanych w RP - w miesiącach: lipiec, sierpień i wrzesień;
 12. Studentów, którzy wykonują pracę w ramach odbywania staży zawodowych, do których odbywania kierują organizacje będące członkami międzynarodowych zrzeszeń studentów;
 13. Studentów, którzy wykonują pracę w ramach współpracy publicznych służb zatrudnienia i ich zagranicznych partnerów, jeżeli potrzeba powierzenia cudzoziemcowi wykonywania pracy jest potwierdzona przez właściwy organ zatrudnienia;
 14. Studentów szkół wyższych lub uczniów szkół zawodowych, skierowanych do odbycia, w okresie nieprzekraczającym sześciu miesięcy w roku kalendarzowym, praktyk zawodowych przewidzianych regulaminem studiów lub programem nauczania, zorganizowanych w ramach umowy pomiędzy zagraniczną szkołą wyższą lub zawodową a pracodawcą, zarejestrowanej w powiatowym urzędzie pracy właściwym ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę pracodawcy;
 15. Studentów szkół wyższych lub uczniów szkół zawodowych w państwach członkowskich UE lub państwach EOG nienależących do Unii lub Konfederacji Szwajcarskiej, którzy wykonują pracę w ramach praktyk zawodowych przewidzianych regulaminem studiów lub programem nauczania, pod warunkiem uzyskania skierowania na taką praktykę ze szkoły wyższej lub zawodowej;
 16. Uczestniczących w programach wymiany kulturalnej lub edukacyjnej, programach pomocy humanitarnej lub rozwojowej lub programach wakacyjnej pracy studentów, zorganizowanych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy;
 17. Absolwentów polskich szkół ponadgimnazjalnych, stacjonarnych studiów wyższych lub stacjonarnych studiów doktoranckich na polskich uczelniach, w instytutach naukowych Polskiej Akademii Nauk lub instytutach badawczych działających na podstawie przepisów o instytutach badawczych;
 18. Wykonujących pracę jako pracownicy naukowcy w podmiotach, o których mowa w przepisach o instytutach badawczych;
 19. Delegowanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez pracodawcę zagranicznego, jeżeli zachowują oni miejsce stałego pobytu za granicą, na okres nieprzekraczający 3 miesięcy w roku kalendarzowym, w celu:
 - wykonywania prac montażowych, konserwacyjnych lub naprawy, dostarczonych kompletnych technologicznie urządzeń, konstrukcji, maszyn lub innego sprzętu, jeżeli pracodawca zagraniczny jest ich producentem,

- dokonania odbioru zamówionych urządzeń, maszyn, innego sprzętu lub części, wykonanych przez przedsiębiorcę polskiego,
 - przeszkolenia pracowników pracodawcy polskiego będącego odbiorcą urządzeń, konstrukcji, maszyn lub innego sprzętu, o których mowa w lit. a, w zakresie jego obsługi lub użytkowania,
 - montażu i demontażu stoisk targowych, jak i opieki nad nimi, jeżeli wystawcą jest pracodawca zagraniczny, który deleguje ich w tym celu;
20. Wykonujących pracę na rzecz posłów do Parlamentu Europejskiego w związku z pełnioną funkcją;
21. Uprawnionych na zasadach określonych w aktach prawnych wydanych przez organy powołane na mocy Układu ustanawiającego stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją;
22. Obywateli Republiki Armenii, Republiki Białoruś, Republiki Gruzji, Republiki Mołdowy, Federacji Rosyjskiej lub Ukrainy, wykonującymi pracę przez okres nieprzekraczający 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy, niezależnie od liczby podmiotów powierzających im wykonywanie pracy, na podstawie umowy zawartej w formie pisemnej, jeżeli przed podjęciem przez cudzoziemca pracy powiatowy urząd pracy, właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego lub siedzibę podmiotu powierzającego wykonywanie pracy, zarejestrował pisemne oświadczenie tego podmiotu o zamiarze powierzenia wykonywania pracy temu cudzoziemcowi, określające nazwę zawodu, miejsce wykonywania pracy, datę rozpoczęcia i okres wykonywania pracy, rodzaj umowy stanowiącej podstawę wykonywania pracy oraz wysokość wynagrodzenia brutto za pracę, informujące o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych w oparciu o lokalny rynek pracy oraz o zapoznaniu się z przepisami związanymi z pobytem i pracą cudzoziemców.

Zatrudnienie cudzoziemca, dla którego ustawodawca nie przewidział żadnych dodatkowych formalności związanych z ubieganiem się o zezwolenie na pracę, w niczym nie odbiega od zatrudniania obywatela RP. Pracodawca zobowiązany jest zawrzeć z pracownikiem umowę o pracę¹⁹, zgłosić pracownika do ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych (jeżeli forma zatrudnienia tego wymaga) oraz regularnie odprowadzać za niego należne składki, a także odprowadzać zaliczki na podatek od osób fizycznych. Ponadto, powinien wysłać pracownika na obowiązkowe badania lekarskie oraz przeszkolić w zakresie przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy.

¹⁹ Umowa powinna mieć formę pisemną oraz powinna być sporządzona w języku zrozumiałym dla cudzoziemca. Na wniosek cudzoziemca, pracodawca powinien przedłożyć umowę w języku obcym. Obowiązek ten wynika z ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. Nr 90, poz. 999 ze zm.) oraz art. 88h ust. 1 pkt. 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Podmiot powierzający wykonywanie pracy musi też pamiętać o sprawdzeniu (oraz przechowywaniu) dokumentu, potwierdzającego legalność pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Zatrudnianie cudzoziemca na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi

Wprowadzenie przez ustawodawcę procedury zatrudnienia na podstawie oświadczenia, miało na celu umożliwienie pracodawcy szybkiego reagowania na bieżące potrzeby kadrowe. W początkowym okresie, zatrudnianie na tej podstawie zarezerwowane było dla branży rolniczej. Krótki okres zatrudnienia na tej podstawie (wcześniej 3, a obecnie 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy) stworzony został z myślą o pracownikach sezonowych. Formalności związane z uzyskaniem oświadczenia zostały ograniczone do minimum, co znacznie upraszcza procedurę otrzymania dokumentu. Niestety łatwość uzyskania oświadczenia jest też okazją do licznych nadużyć polegających na wykorzystaniu oświadczeń w celu wyłudzenia wiz²⁰.

Regulacje związane z procedurą uzyskania oświadczenia zostały zawarte w pkt. 22 przytoczonego w poprzednim podrozdziale rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 2011 r. Przepis rozporządzenia wymienia 6 krajów, obywateli których zwolnieni są z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę. Dotyczy to obywateli Republiki Armenii, Republiki Białorusi, Republiki Gruzji, Republiki Mołdowy, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy. Pracodawca może zatrudnić obywatela wymienionych państw trzecich jedynie przez 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy. Po upływie 6 miesięcznego okresu zatrudnienia, cudzoziemiec, wraca do kraju pochodzenia albo może przedłużyć współpracę z dotychczasowym pracodawcą, ale już na podstawie zezwolenia na pracę.

Procedura ubiegania się o wydanie oświadczenia

Pracodawca, który chciałby zatrudnić cudzoziemca, powinien, osobiście lub przez pełnomocnika, zgłosić się do starostwa powiatowego właściwego ze względu na miejsce rejestracji pracodawcy) i zarejestrować oświadczenie o zamiarze powierzenia pracy. Pracodawcą może być zarówno osoba fizyczna, jak prawna. Pracodawca wypełnia i podpisuje druk oświadczenia wraz z pouczeniem oraz załącza dodatkowe dokumenty. Lista dodatkowych dokumentów zależy od formy prawnej pracodawcy.

²⁰ M. Bieniecki, M. Pawlak, *Strategie ukraińskich migrantów zarobkowych wobec polskiej rzeczywistości instytucjonalnej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010, s. 13.

Pracodawca będący osobą prawną zarejestrowaną w Krajowym Rejestrze Sądowym składa dodatkowo aktualny odpis z KRS; osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą – wpis do EDG, a osoba fizyczna nie będąca przedsiębiorcą – dowód osobisty oraz dowód posiadania gospodarstwa rolnego (jeżeli pracownik ma być zatrudniony do prac w rolnictwie).

Rejestracja oświadczenia jest bezpłatna, a sama procedura rejestracji trwa od jednego do kilku dni, w zależności od powiatowego urzędu pracy.

W oświadczeniu zawarte są następujące informacje: dane teleadresowe i rejestrowe pracodawcy (NIP, REGON, PESEL) oraz dane zatrudnianego cudzoziemca (imię, nazwisko, zawód jaki ma być wykonywany, okres zatrudnienia, miejsce wykonywania pracy, rodzaj umowy oraz wysokość wynagrodzenia brutto).

Pracodawca składając oświadczenie potwierdza, że nie ma możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych na lokalnym rynku pracy. Oświadczenie składane jest w dwóch egzemplarzach. Oryginał stanowi podstawę do ubiegania się o wizę z prawem do pracy lub kartę czasowego pobytu (jeśli cudzoziemiec przebywa już w Polsce) i jest przekazywane przyszłemu pracownikowi. Drugi egzemplarz zostaje w aktach powiatowego urzędu pracy.

Oświadczenie to może stanowić podstawę do ubiegania się przez cudzoziemca o wydanie wizy z prawem do pracy lub karty czasowego pobytu.

Cudzoziemiec, który otrzyma zezwolenie na pobyt w celu wykonywania pracy, zobowiązany jest podjąć pracę u konkretnego pracodawcy, na którego dane oświadczenie zostało zarejestrowane. Gdyby jednak, cudzoziemiec zdecydował się na zmianę pracodawcy, to każdy kolejny zatrudniający będzie zobowiązany zarejestrować nowe oświadczenie. Należy pamiętać, że w przypadku zatrudnienia cudzoziemca przez kilka podmiotów, okresy zatrudnienia sumują się i nie mogą przekroczyć 6 miesięcy w skali roku. Jeśli pracodawca chciałby przedłużyć okres zatrudnienia cudzoziemca – musi złożyć wniosek o wydanie zezwolenie na pracę. Będzie się to odbywało według procedury uproszczonej, która zostanie omówiona poniżej.

Istotną kwestią jest również zawarcie z cudzoziemcem umowy na piśmie (sama rejestracja oświadczenia nie wystarczy). Niedopełnienie tego obowiązku traktowane jest jak nielegalne zatrudnianie i wiąże się z sankcjami prawnymi dla pracodawcy łamiącego przepisy.

Przedłużanie stosunku pracy z cudzoziemcem zatrudnionym na podstawie oświadczenia - zatrudnienie na podstawie tzw. procedury uproszczonej

Po upływie 6 miesięcy zatrudnienia na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy, nie ma możliwości przedłużenia zatrudnienia na tej samej podstawie. Cudzoziemiec, który chce kontynuować współpracę z dotychczasowym

pracodawcą może to zrobić wyłącznie na podstawie zezwolenia na pracę. W tym celu, pracodawca składa wniosek o wydanie zezwolenia. Jednakże pracodawca przewidział w tej sytuacji uproszczenie procedury ubiegania się o zezwolenie, tj. zwolnienie z konieczności przeprowadzania tzw. testu rynku pracy.²¹ Przedłużenie zatrudnienia na podstawie uproszczonej procedury możliwe jest w stosunku do obywateli wspomnianych powyżej 6 krajów, którzy:

- w okresie poprzedzającym złożenie wniosku o wydanie zezwolenia na pracę wykonywali pracę (przez okres nie krótszy niż 3 miesiące) dla tego samego podmiotu
- na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy, i
- dalej będą wykonywali pracę na tym samym stanowisku, a pracodawca zawarł z nimi umowę w formie pisemnej.

Pracodawca, przy składaniu wniosku o wydanie zezwolenia jest zobowiązany przedłożyć do wglądu oryginał umowy o pracę z cudzoziemcem (nie będzie możliwe przedłożenie kopii umowy ani zaświadczenia o zatrudnieniu), a także przedstawić oryginały dokumentów potwierdzających opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne (jeżeli były obowiązkowe).²²

Uproszczona procedura zatrudniania ma również zastosowanie w stosunku do cudzoziemców w zawodach deficytowych²³. Listy takich zawodów ogłaszane są przez wojewodów i mogą się różnić w zależności od województwa.

Warto podkreślić, że zatrudnianie cudzoziemca na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy jest procedurą prostą, nieobciążoną nadmierną biurokracją oraz bezpłatną. Pozwala też pracodawcom elastycznie kształtować politykę zatrudnienia.

Zatrudnianie cudzoziemców na podstawie zezwolenia na pracę.

Co do zasady, o zezwolenie na pracę musi ubiegać się każdy cudzoziemiec, który na podstawie obowiązujących przepisów nie został z tego obowiązku zwolniony. Zezwolenie jest wydawane dla konkretnego pracodawcy, w celu zatrudnienia konkretnego cudzoziemca, na określonym stanowisku, w określonym czasie i za określonym wynagrodzeniem. Zmiana warunków zatrudnienia (np. awans na inne stanowisko) wymaga uzyskania kolejnego zezwolenia.

Wydawanie zezwoleń na prace cudzoziemców zostało uregulowane w art. 88 do art. 88k ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz Rozporząd-

²¹ Szerzej o teście rynku pracy w par. 3.3.3.

²² M. Ciara, K. Klimek, A. Korkus, M. Kozłowska, B. Lenart, Z. Wafflard, *Praktyka zatrudniania cudzoziemców w Polsce*, C.H.Beck 2013, s. 82-84.

²³ Poprzez zawód deficytowy należy rozumieć zawód, na który występuje na rynku pracy wyższe zapotrzebowanie niż liczba osób poszukujących pracy w tym zawodzie. Zob.: *Zawody deficytowe i nadwyżkowe w I półroczu 2013 r.*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Departament Rynku Pracy, Warszawa 2013, s. 13.

dzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2009 r. w sprawie wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemca (Dz. U. Nr 16, poz. 84).

Typy zezwoleń na pracę

W obowiązujących przepisach wyodrębniono 5 typów zezwoleń na pracę.

- A - dotyczy cudzoziemca wykonującego pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy z podmiotem, którego siedziba lub miejsce zamieszkania albo oddział, zakład lub inna forma zorganizowanej działalności znajduje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; Jest to typ najczęściej wydawany typ zezwolenia na pracę.
- B - dotyczy cudzoziemca wykonującego pracę polegającą na pełnieniu funkcji w zarządzie osoby prawnej wpisanej do rejestru przedsiębiorców lub będącej spółką kapitałową w organizacji przez okres przekraczający 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy;
- C - dotyczy cudzoziemca, który wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i jest delegowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres przekraczający 30 dni w roku kalendarzowym do oddziału lub zakładu podmiotu zagranicznego albo podmiotu powiązanego, w rozumieniu ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych z pracodawcą zagranicznym;
- D - dotyczy cudzoziemca, który wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego nieposiadającego oddziału, zakładu lub innej formy zorganizowanej działalności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i jest delegowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu realizacji usługi o charakterze tymczasowym i okazjonalnym (usługa eksportowa);
- E - dotyczy cudzoziemca, który wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i jest delegowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres przekraczający 3 miesiące w ciągu kolejnych 6 miesięcy w innym celu niż wskazany w pkt 2-4.

Zezwolenie wydaje wojewoda właściwy ze względu na (art. 88b upzrip):

- siedzibę lub miejsce zamieszkania pracodawcy, który ma zamiar zatrudnić cudzoziemca (typ A, typ B),
- siedzibę podmiotu, do którego cudzoziemiec jest delegowany (typ C),
- siedzibę lub miejsce zamieszkania podmiotu, na rzecz którego świadczona jest usługa, a jeżeli podmiot ten ma siedzibę lub miejsce zamieszkania za granicą – ze względu na główne miejsce wykonywania pracy przez cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (typ D),
- główne miejsce wykonywania pracy przez cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (typ E).

W przypadku zezwolenia typu A, wojewoda wydaje zezwolenie jeżeli:

- wysokość wynagrodzenia, która będzie określona w umowie z cudzoziemcem nie będzie niższa od wynagrodzenia pracowników, wykonujących pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku oraz
- w wyniku przeprowadzonego testu rynku pracy uzyska informację od właściwego starosty, że na proponowane miejsce pracy nie ma chętnych Polaków lub rekrutacja przeprowadzona na to stanowisko pracy wśród Polaków dała wynik negatywny (art. 88c ust. 1 upzrip).

W przypadku zezwolenia typu B, wojewoda wydaje zezwolenie, jeżeli podmiot którego członkiem zarządu ma być cudzoziemiec:

- w roku podatkowym poprzedzającym złożenie wniosku osiągnął dochód nie niższy niż 12-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w województwie, w trzecim kwartale roku poprzedzającego złożenie wniosku, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 90 ust. 7 oraz
- zatrudnia na czas nieokreślony i w pełnym wymiarze czasu pracy przez okres co najmniej roku poprzedzającego złożenie wniosku co najmniej dwóch pracowników, którzy nie podlegają obowiązkowi posiadania zezwolenia na pracę lub
- wykaże posiadanie środków, lub prowadzenie działań pozwalających na spełnienie w przyszłości warunków wyżej określonych, w szczególności przez prowadzenie działalności przyczyniającej się do wzrostu inwestycji, transferu technologii, wprowadzania korzystnych innowacji lub tworzenia miejsc pracy (art. 88c ust 2 upzrip).

W przypadku zezwoleń typu C, D i E, wojewoda wydaje zezwolenie, jeżeli wykonywanie pracy przez cudzoziemca będzie odbywało się na warunkach zgodnych z Kodeksem pracy oraz jeżeli wysokość wynagrodzenia, która będzie przysługiwała cudzoziemcowi nie będzie niższa o więcej niż 30% od wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w województwie ogłaszanego corocznie przez Prezesa GUS a także, jeżeli pracodawca wskaże na podstawie pełnomocnictwa osobę przebywającą na terytorium RP, którą upoważni do reprezentowania swoich interesów oraz dysponowania wszystkimi niezbędnymi dokumentami (art. 88c ust. 6 upzrip).

Procedura uzyskania zezwolenia

Zezwolenie na pracę jest wydawane na wniosek podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi. Pracodawca, przed przystąpieniem do procedury ubiegania się o zezwolenie powinien sprawdzić we właściwym urzędzie wojewódzkim, jakich formalności należy dopełnić, jakie niezbędne dokumenty należy złożyć (ich lista może się różnić w zależności od województwa) oraz czy konieczne

będzie uzyskanie opinii starosty o możliwościach zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy przez osoby poszukujące pracy na terenie danego powiatu (testu rynku pracy). Kryteria wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców ustala Wojewoda, po zasięgnięciu opinii marszałka województwa oraz wojewódzkiej rady zatrudnienia (art. 10 ust. 3 upzrip). Oświadczenie starosty nie będzie wymagane, jeżeli pracodawca zamierza powierzyć wykonywanie pracy w zawodzie, który znajduje się na liście zawodów deficytowych.

Lista dokumentów, które należy złożyć, aby uzyskać zezwolenie różni się w zależności od typu zezwolenia. Aby uzyskać najczęściej²⁴ wydawane w Polsce, zezwolenie na pracę typu A należy złożyć m.in.:

- ważny dokument potwierdzający tożsamość (jeżeli podmiotem powierzającym pracę jest osoba fizyczna);
- odpis z KRS lub innego właściwego rejestru albo wyciąg z ewidencji działalności gospodarczej, zawierający aktualne dane na dzień składania wniosku (jeżeli podmiotem powierzającym pracę jest spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w organizacji należy dołączyć kopię umowy spółki lub kopię aktów notarialnych o zawiązaniu spółki, w przypadku spółki akcyjnej);
- opinię starosty o możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy na lokalnym rynku pracy;
- kopie dokumentów niezbędnych do wykonywania zawodów regulowanych, działalności koncesjonowanych lub stanowisk wymagających zgody danych stowarzyszeń;
- PKD pracodawcy oraz dane na temat aktualnego stanu zatrudnienia;
- kopię paszportu cudzoziemca
- oryginał pełnomocnictwa (jeśli pracodawca nie składa dokumentów osobiście)
- dowód wpłaty wnoszonej w związku ze złożeniem wniosku o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca.

Termin rozpatrzenia wniosku o wydanie zezwolenia na pracę wynosi 30 dni, a w sprawach wymagających postępowania wyjaśniającego – dwa miesiące. Zezwolenie na pracę jest wydawane na czas określony, nie dłuższy niż 3 lata i może być przedłużane. W przypadku zawodów deficytowych, których listy publikowane są przez wojewodów, zezwolenie na prace może być wydane na okres nie przekraczający 2 lat. Jeżeli cudzoziemiec pełni funkcję w zarządzie osoby prawnej, która na dzień złożenia wniosku zatrudnia powyżej 25 osób, wojewoda może wydać zezwolenie na pracę na okres nie dłuższy niż 5 lat. Natomiast w przypadku delegowania cudzoziemca przez pracodawcę zagranicznego w celu realizacji usługi eksportowej, wojewoda wydaje zezwolenie na pracę na okres delegowania (art. 88e ust. 1-3).

²⁴ W roku 2013 wydanych zostało 37411 zezwoleń typu A, 927 – typu B, 1969 – typu C, 370 – typu D i 150 – typu E. Na podst. danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej za rok 2013.

Test rynku pracy

Test rynku pracy to najtrudniejszy etap procedury ubiegania się o zezwolenie. Polega on na sprawdzeniu przez starostę, czy na lokalnym rynku pracy nie ma bezrobotnych obywateli polskich, którzy mogliby podjąć pracę w zawodzie oferowanym cudzoziemcowi. Procedura ta jest szczególnie wymagająca w przypadku prób zatrudniania cudzoziemców na stanowiska, na których nie występują braki kadrowe na rynku lokalnym. Od wyniku testu rynku pracy zależy czy pracodawca może w ogóle ubiegać się o zezwolenie na pracę. Jeżeli w wyniku przeprowadzonego przeglądu rejestrów, na dane stanowisko, znajdzie się polski kandydat, powiatowy urząd pracy kieruje go na spotkanie z pracodawcą.

Oczywiście to pracodawca podejmuje ostateczną decyzję o zamiarze powierzenia pracy lub nie. Jeżeli zgadza się zatrudnić kandydata, w skierowaniu z PUP wpisuje datę rozpoczęcia pracy, jeżeli nie – na skierowaniu pisemnie uzasadnia swoją decyzję. Jeżeli pracodawca odmówi zatrudnienia kandydata i nie przedstawi uzasadnienia odmowy, cała procedura ubiegania się o zezwolenie na pracę kończy się na tym etapie. W tej sytuacji starosta nie ma podstaw do wydania opinii o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy na lokalnym rynku pracy, a bez opinii (negatywnej) pracodawca nie może rozpocząć procedury ubiegania się o zezwolenie.

Procedura przeglądu rejestrów i wydania opinii może trwać nie dłużej niż 7 dni, natomiast, gdy istnieje konieczność przeprowadzenia rekrutacji – nie dłużej niż 14 dni. Pracodawca przewidział wyjątki od zasady przeprowadzania testu rynku pracy. W art. 88c ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zostały enumeratywnie wymienione sytuacje, w których wojewoda wydaje zezwolenie bez konieczności przeprowadzania testu rynku pracy. Jest to możliwe, gdy:

- zawód, w którym cudzoziemiec ma wykonywać pracę lub rodzaj pracy, która ma być mu powierzona, znajduje się w wykazie zawodów deficytowych;
- wydaje przedłużenie zezwolenia na pracę dla tego samego cudzoziemca i na tym samym stanowisku;
- brak takiej konieczności wynika z odrębnych przepisów.

Przedłużenie zezwolenia na pracę

Do przedłużenia zezwolenia na pracę stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące wydawania zezwolenia na pracę. Przedłużenie zezwolenia następuje na pisemny wniosek podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi,

złożony nie wcześniej niż w terminie 90 dni i nie później niż 30 dni przed upływem okresu ważności zezwolenia. Procedura przedłużenia zezwolenia na pracę wymaga, by pracodawca wraz z wnioskiem o przedłużenie zezwolenia, złożył komplet dokumentów wymaganych przy ubieganiu się o zezwolenie po raz pierwszy. Ponadto, powinien dołączyć umowę pomiędzy podmiotem powierzającym wykonywanie pracy a cudzoziemcem, będącą podstawą wykonywania pracy zgodnie z zezwoleniem na pracę oraz dokumenty potwierdzające opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne, jeżeli były wymagane w związku z wykonywaniem pracy przez cudzoziemca.

Pracodawca zwolniony jest z obowiązku dołączania opinii starosty, jeżeli cudzoziemiec będzie zatrudniony na dotychczasowym stanowisku na dotychczasowych warunkach. W przypadku zmiany warunków zatrudnienia, obowiązkowe będzie przeprowadzenie testu rynku pracy. Terminy rozpatrzenia wniosku są takie jak przy rozpatrzeniu wniosku po raz pierwszy. Jest to odpowiednio miesiąc, gdy sprawa nie wymaga postępowania wyjaśniającego oraz dwa miesiące, gdy konieczne jest wyjaśnienie kwestii budzących wątpliwości.

Opłaty związane z wydaniem zezwolenia

Wydanie zezwolenia na pracę wynosi:

- 50 zł, gdy podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi zamierza powierzyć wykonywanie pracy na okres nieprzekraczający 3 miesięcy;
- 100 zł – w przypadku gdy podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi zamierza powierzyć cudzoziemcowi wykonywanie pracy na okres dłuższy niż 3 miesiące;
- 200 zł – w przypadku gdy podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi zamierza delegować cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu realizacji usługi eksportowej (typ D zezwolenia).

Opłata za przedłużenie zezwolenia wynosi połowę stawki podstawowej.

Uchylenie zezwolenia

Zgodnie z art. 88k ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, wojewoda uchyli zezwolenie wydane cudzoziemcowi, jeżeli:

1. uległy zmianie okoliczności lub dowody, odnoszące się do wydanej decyzji;
2. ustała przyczyna, dla której zostało udzielone zezwolenie na pracę;
3. otrzymał zawiadomienie od organu kontrolnego lub pracodawcy, że cudzoziemiec nie podjął pracy w ciągu 3 miesięcy od dnia wydania zezwolenia;
4. podmiot powierzający wykonywanie pracy nie poinformował wojewody o zmianie warunków zatrudnienia;

5. cudzoziemiec przestał spełniać wymagania, od spełnienia których uzależnione jest wykonywanie zawodów regulowanych lub działalności;
6. cudzoziemiec przerwał wykonywanie pracy na okres przekraczający 3 miesiące;
7. otrzymał informację, że dane cudzoziemca znajdują się w wykazie cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niepożądany.

Odmowa wydania zezwolenia

Wojewoda może w pewnych sytuacjach odmówić wydania zezwolenia. Okoliczności, te zostały określone w art. 88j ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Przesłanki będące podstawą do odmowy wydania zezwolenia to:

1. Udzielanie przez pracodawcę (w toku postępowania o zezwolenia) nieprawdziwych informacji, przedstawianie fałszywych danych osobowych, podrobionych lub przerobionych dokumentów;
2. Skazanie pracodawcy za przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów;
3. Popełnienie w przeszłości wykroczenia dotyczącego zatrudniania cudzoziemca
 - doprowadzenie cudzoziemca do nielegalnego wykonywania pracy,
 - żądanie od cudzoziemca korzyści majątkowej w zamian za uzyskanie zezwolenia na pracę lub innego dokumentu uprawniającego do wykonywania pracy,
 - zmuszenie innej osoby do nielegalnego zatrudnienia cudzoziemca;
4. Ukazanie pracodawcy za złośliwe lub uporczywe naruszanie praw pracownika wynikających ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego;
5. Ukazanie pracodawcy za uprawianie handlu ludźmi;
6. Wnioskowanie o wydanie zezwolenia w stosunku do cudzoziemca, który nie spełnia wymagań kwalifikacyjnych niezbędnych do wykonywania pracy w zawodzie regulowanym.
7. Pracodawca (w ciągu dwóch lat od uznania za winnego powierzenia cudzoziemcowi nielegalnego wykonywania pracy) został ponownie uznany za winnego podobnego wykroczenia;
8. Ze względu na niespełnienie przesłanek ustawowych do otrzymania zezwolenia.

Wojewoda wydaje decyzję o odmowie wydania zezwolenia na pracę również w przypadku, gdy dane osoby, której dotyczy wnioski, zostały umieszczone w wykazie cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niepożądany.

Konsekwencje powierzenia pracy cudzoziemcowi bez zezwolenia

Stwierdzenie w toku kontroli, wykroczenia, polegającego na powierzeniu cudzoziemcowi nielegalnego wykonywania pracy lub na nielegalnym wykonywaniu pracy przez cudzoziemca - inspektor pracy występuje z wnioskiem do sądu o ukaranie osób odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości, a także zawiadamia właściwe organy (Straż Graniczną, Policję, wojewodę), o stwierdzonych naruszeniach. Artykuł 120 ust. 1-3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, stanowi, że zarówno powierzenie cudzoziemcowi nielegalnego wykonywania pracy, doprowadzenie poprzez bezprawne działanie do nielegalnego wykonywania pracy przez cudzoziemca jak i samo nielegalne wykonywanie pracy, stanowią wykroczenia zagrożone karą grzywny. Czyn popełniony przez osobę działającą w imieniu pracodawcy polegający na powierzeniu cudzoziemcowi nielegalnego wykonywania pracy podlega karze grzywny nie niższej niż 3.000 zł. Nielegalne wykonywanie pracy przez cudzoziemca, podlega karze grzywny nie niższej niż 1.000 zł. Natomiast wprowadzenia cudzoziemca w błąd, wyzyskania błędu, wykorzystania zależności służbowej lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania doprowadza cudzoziemca do nielegalnego wykonywania pracy, podlega karze grzywny do 10.000 zł.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt. 14 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, nielegalne wykonywanie pracy przez cudzoziemca, to:

- wykonywanie pracy przez cudzoziemca, który nie posiada ważnej wizy lub innego dokumentu uprawniającego go do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub
- którego podstawa pobytu na terytorium RP nie uprawnia do wykonywania pracy, lub
- który wykonuje pracę bez zezwolenia, w przypadkach gdy jest ono wymagane, lub
- na innych warunkach lub na innym stanowisku niż określone w zezwoleniu na pracę, z zastrzeżeniem art. 88i ww. ustawy, lub
- bez zawarcia wymaganych umów o pracę albo umów cywilnoprawnych.

Działalność gospodarcza prowadzona przez cudzoziemców

Możliwość podjęcia przez cudzoziemca działalności gospodarczej w Polsce uregulowana została w art. 13 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, z późn. zm.).

Na takich samych zasadach jak obywatele polscy mogą podejmować działalność gospodarczą osoby zagraniczne z państw członkowskich Unii Europejskiej, państw członkowskich EFTA - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz osoby zagraniczne z państw niebędących stronami umowy o Europejskim Ob-

szarze Gospodarczym, które mogą korzystać ze swobody przedsiębiorczości na podstawie umów zawartych przez te państwa ze Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi.²⁵ Przepis ten obejmuje osoby zagraniczne ze wszystkich państw członkowskich UE, a także osoby zagraniczne z Islandii, Lichtensteinu, Norwegii i Konfederacji Szwajcarskiej

Swoboda podejmowania działalności gospodarczej przez cudzoziemców z krajów trzecich uzależniona jest od statusu i formy pobytu cudzoziemca w Polsce. W art. 13 ust. 2-2a oraz ust. 4-5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Obywatele innych państw niż wymienione powyżej, mogą podejmować i wykonywać działalność gospodarczą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na takich samych zasadach jak obywatele polscy o ile zostaną w ich przypadku spełnione dodatkowe warunki:

1. osoby te posiadają w Rzeczypospolitej Polskiej:
 - zezwolenie na osiedlenie się,
 - zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich,
 - zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony udzielone w związku z okolicznością, o której mowa w art. 53 ust. 1 pkt 7, 13, 14 lub 16 ustawy o cudzoziemcach,
 - zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony udzielone, przybywającemu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub przebywającemu na tym terytorium w celu połączenia z rodziną, członkowi rodziny w rozumieniu art. 53 ust. 2 i 3 ustawy o cudzoziemcach, osób, o których mowa w lit. a, b, e i f,
 - status uchodźcy,
 - ochronę uzupełniającą,
 - zgodę na pobyt tolerowany,
 - zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony i pozostają w związku małżeńskim, zawartym z obywatelem polskim zamieszkałym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
2. osoby te korzystają w Rzeczypospolitej Polskiej z ochrony czasowej,
3. osoby te posiadają ważną Kartę Polaka,
4. osoby te są członkami rodziny, w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 2006 roku o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. nr 144, poz. 1043 ze zm.), dołączającymi do obywateli państw, o których mowa w art. 13 ust. 1 ustawy, lub przebywającymi z nimi.

Osoby zagraniczne inne niż wymienione powyżej mają prawo do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej wyłącznie w formie następujących spółek, o ile umowy międzynarodowe nie stanowią inaczej (art. 13 ust. 3 ustawy):

²⁵ Art. 13 ust. 1 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej

1. komandytowej,
2. komandytowo-akcyjnej,
3. z ograniczoną odpowiedzialnością
4. akcyjnej.

Osoby te mogą też przystępować do takich spółek oraz obejmować bądź nabywać ich udziały lub akcje. W przypadku tej kategorii osób zagranicznych wyłączona została więc możliwość prowadzenia przez nie działalności gospodarczej na podstawie wpisu w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz w formie spółki jawnej i partnerskiej. W ust. 3 art. 13 ustawy jest przewidziane odstępstwo od tej zasady, jeżeli umowy międzynarodowe zawierają w tym zakresie szczególne regulacje.

Zezwolenie na pracę i zezwolenie na pobyt – wspólna procedura

Wprowadzenie wspólnej procedury uzyskania zezwolenia na pracę i pobyt jest krokiem w kierunku uproszczenia formalności z tym związanych, a także pozwoli uniknąć sytuacji, gdy cudzoziemiec posiada ważne zezwolenie na pracę, ale wygasło mu zezwolenie na pobyt.

Przepisy nowej ustawy o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r. (Dz. U. z 2013 poz. 1650) (u.o.c.), które weszły w życie 1 maja 2014 roku wprowadziły wspólną procedurę ubiegania się o zezwolenie na pobyt czasowy i pracę.

Zezwolenia udziela się, gdy celem pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest wykonywanie pracy. Ponadto, cudzoziemiec zobowiązany jest spełnić łącznie następujące warunki: posiadać ubezpieczenie zdrowotne, posiadać źródło stabilnego i regularnego dochodu wystarczającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu oraz mieć zapewnione na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej miejsce zamieszkania.

Wysokość miesięcznego dochodu, powinna być wyższa niż wysokość dochodu uprawniającego do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (obecnie 456 zł. na osobę), zarówno w odniesieniu do cudzoziemca oraz każdego członka rodziny pozostającego na jego utrzymaniu.

Wysokość wynagrodzenia określona w pisemnej umowie, będącej podstawą wykonywania pracy, zawartej między cudzoziemcem, a podmiotem powierzającym wykonywanie pracy, nie może być niższa niż wysokość wynagrodzenia pracowników wykonujących w tym samym wymiarze czasu pracy pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku.

Podmiot powierzający wykonywanie pracy zobowiązany jest uzyskać opinię starosty o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych na lokalnym rynku pracy, o ile odrębne przepisy nie zwalniają go z tego obowiązku.

Uzyskanie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę nie zwalnia od spełnienia określonych odrębnymi przepisami wymogów dotyczących wykonywania zawodów regulowanych lub działalności (art. 115 u.o.c.).

Wnioski

Analiza prawodawstwa związanego z zatrudnianiem cudzoziemców w Rzeczypospolitej Polskiej skłania do następujących wniosków.

1. Na przestrzeni ostatnich 25 lat nie wypracowano spójnej strategii dotyczącej integracji cudzoziemców ze społeczeństwem polskim, co znalazło odzwierciedlenie w wydawanych aktach prawnych. Prawo dotyczące zatrudniania cudzoziemców stanowione było w odpowiedzi na doraźne potrzeby (np. polskich rolników i sadowników, instytucji naukowych czy kulturalnych) lub wynikało z konieczności implementacji do krajowego porządku prawnego dyrektyw Unii Europejskiej. Wielokrotne nowelizacje przepisów spowodowały, że stały się one nieczytelne i trudne w interpretacji. Należałoby więc zapewnić przejrzystość regulacji prawnych w zakresie dostępu do polskiego rynku pracy, tak aby były one zrozumiałe dla cudzoziemców i ich pracodawców oraz upowszechniać w ramach systemu doradztwa zawodowego informacje na temat przysługujących migrantom praw pracowniczych.
2. Procedura uzyskiwania zezwolenia na pracę do jest sformalizowana i niespójna z przepisami dotyczącymi legalizacji pobytu. Uzyskanie przyrzeczenia wydania zezwolenia na pracę, nie oznaczało automatycznego przyznania wizy czy karty pobytu. Prawnie możliwe były sytuacje, w których zezwolenie na pracę było ważne, a upłynął termin dokumentu upoważniającego do legalnego pobytu. Sytuacja ta ma się zmienić wraz z wprowadzeniem 1 maja 2014r. przepisów nowej ustawy o cudzoziemcach.

Niestety przepisy nowej ustawy nie zlikwidują konieczności przeprowadzania jednej z najczęściej krytykowanych procedur jaką jest test rynku pracy. Pracodawcy, zdeterminowani, aby zatrudnić konkretnego cudzoziemca, próbując obejść nieżyciowe i ograniczające swobodę wyboru pracownika przepisy, tak formułują wymagania stawiane przyszłym pracownikom, by dla potencjalnych polskich kandydatów były one nie do spełnienia.²⁶ Praca wymagająca wysokich kwalifikacji lub znajomości mało popularnych języków za minimalne wynagrodzenie to powszechna praktyka obejścia konieczności przeprowadzania rekrutacji spośród polskich kandydatów. Test rynku pracy w obecnej formie nie spełnia funkcji założonych w ustawie i niewątpliwie wymaga rewizji.

3. Zatrudnianie cudzoziemców na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy jest krokiem w dobrym kierunku, ale również wy-

²⁶ K. Topolska, Test rynku pracy to czysta fikcja, *Dziennik Gazeta Prawna* z 8 maja 2014r, <http://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/795290,test-rynku-pracy-to-czysta-fikcja.html>.

- maga przemyslenia. Z założenia ta procedura miała umożliwić pracodawcom (szczególnie takich branż jak rolnicza, sadownicza czy budowlana) prowadzić elastyczną politykę zatrudnienia. I można powiedzieć, że z punktu widzenia pracodawcy przepisy ustawy spełniają swoje zadanie. Gdy spojrzymy na te same regulacje z punktu widzenia pracownika, sytuacja nie rysuje się w tak jasnych barwach. Zarówno zatrudnianie cudzoziemca na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy jak i na podstawie zezwolenia na pracę, ściśle wiąże pracownika z pracodawcą. Dla przypomnienia: zezwolenie na pracę wydawane jest dla konkretnego pracodawcy, na zatrudnienie konkretnego pracownika, za określonym wynagrodzeniem, na określony czas i na określonych warunkach. Każda zmiana w tym zakresie (np. przeniesienie na inne stanowisko na okres dłuższy niż ustawowo dopuszczalny) powoduje, że procedurę ubiegania się o pozwolenie należy przeprowadzić jeszcze raz. Z analogiczną sytuacją mamy do czynienia w przypadku pracowników zatrudnianych na podstawie oświadczenia. Nawet, gdy pracodawca okaże się nieuczciwy lub pracownik zmuszany jest do pracy w warunkach naruszających jego prawa pracownicze, nie może dowolnie zmienić pracodawcy. Jeżeli cudzoziemiec podejmie tę samą pracę na tych samych warunkach, ale u innego podmiotu, nowy pracodawca musi uzyskać nowe oświadczenie.
4. Kwestią wymagającą pilnego uregulowania jest wprowadzenie przepisów, które jednakowo traktowałyby na rynku pracy studentów pochodzących z krajów trzecich. W chwili obecnej, studenci przebywający w Polsce na podstawie karty czasowego pobytu mogą swobodnie podejmować pracę, natomiast studenci, którzy przebywają w Polsce na podstawie wizy, mają prawo do pracy bez konieczności ubiegania się o zezwolenie, wyłącznie w okresie wakacyjnym. Przepisy te wymagają ujednoczenia.
 5. Podobnie niezrozumiałe są regulacje dotyczące podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez studentów z krajów trzecich. Mogą oni prowadzić działalność gospodarczą na takich samych zasadach jak obywatele polscy o ile posiadają zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony udzielone w celu podjęcia lub kontynuacji stacjonarnych studiów wyższych lub stacjonarnych studiów doktoranckich, także w przypadku gdy studia zostały podjęte na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej i są kontynuowane w Polsce. Studenci tracą to prawo wraz z ukończeniem studiów i uzyskaniem statusu absolwenta. Warto zauważyć, że ułatwienia dla tych grup osób mogłyby, oprócz generowania przychodu, ułatwić start najbardziej kreatywnym i przedsiębiorczym absolwentom polskich uczelni. Inną, nie mniej istotną kwestią byłoby stworzenie przesłanki do udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach zezwolenia

takiego udziela się osobie, która prowadzi działalność gospodarczą na podstawie przepisów obowiązujących w tym zakresie w Rzeczypospolitej Polskiej, korzystną dla gospodarki narodowej, a w szczególności przyczyniającą się do wzrostu inwestycji, transferu technologii, wprowadzania korzystnych innowacji lub tworzenia nowych miejsc pracy.

6. I na koniec kwestia zatrudniania cudzoziemców o wysokich kwalifikacjach na podstawie tzw. Niebieskiej Karty. O pracownikach o wysokich kwalifikacjach mowa jest jedynie w ustawie o cudzoziemcach i to w kontekście legalizacji pobytu. Zważywszy, że wysokie kwalifikacje posiada osoba, która ukończyła studia pierwszego stopnia lub posiada pięcioletnie doświadczenie zawodowe, krąg osób spełniających powyższe kryteria jest szeroki. Nowelizacja przepisów ustawy o cudzoziemcach (wymuszona zresztą koniecznością implementacji Dyrektywy o Niebieskiej Karcie) wprowadzona w 2012r. ma za zadanie ułatwić wyłącznie legalizację pobytu wysoko wykwalifikowanych cudzoziemców. Legalizacja pobytu na tej podstawie jest możliwa przy spełnieniu jeszcze jednego warunku, tj. zagwarantowania w umowie o pracę wynagrodzenia na poziomie nie niższym niż 150% średniego rocznego wynagrodzenia brutto w Rzeczypospolitej Polskiej (obecnie ok. 5100 brutto miesięcznie). O ile jest to warunek w pewnych branżach i regionach Polski możliwy do spełnienia, o tyle są regiony, gdzie jest to wynagrodzenie pozostające w sferze marzeń, szczególnie przy tak szeroko interpretowanej definicji wysokich kwalifikacji. Pracownicy o wysokich kwalifikacjach, którzy spełniają kryteria legalizacji pobytu na podstawie przywołanego przepisu Rozdziału 4a ustawy o cudzoziemcach, nie są zwolnieni z procedury ubiegania się o zezwolenie na pracę, o ile nie należą do kategorii cudzoziemców zwolnionych z tego obowiązku. Również w stosunku do nich mają zastosowanie standardowe procedury związane z uzyskaniem pozwolenia na pracę (np. test rynku pracy). Nawet wysoko wykwalifikowani pracownicy nie mają możliwości zmiany pracodawcy, stanowiska czy innych warunków zatrudnienia bez ponoszenia konsekwencji z tym związanych. Nie ma też dostępnych statystyk, które wskazywałyby ilu cudzoziemców zalegalizowało pobyt w Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie tego przepisu. Możemy przypuszczać, że jest to przepis martwy, a wprowadzony do krajowego porządku prawnego tylko dlatego, że była taka konieczność.

Reasumując można powiedzieć, że zatrudnienie cudzoziemców w Polsce nie jest przedmiotem szczególnego zainteresowania prawodawcy. Obowiązujące procedury ubiegania się o zezwolenie są rygorystyczne i sformalizowane, wielokrotnie nowelizowane przepisy są niespójne i trudne do interpretacji. Nie ma też dokumentów strategicznych, które określałyby politykę państwa w zakresie zatrudnie-

nia cudzoziemców: jakiego rodzaju pracownicy są najbardziej pożądani, o jakich kwalifikacjach, w jakich branżach powinni zostać zatrudnieni.

Dokument przygotowany przez zespół ekspertów Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej - „Polityka Migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” przyjęty przez Radę Ministrów 31 lipca 2012r., mógłby określać politykę państwa w tym zakresie. Niestety eksperci skupili się w nim głównie na kwestii migracji powrotnych obywateli RP, a nie zdefiniowaniu polityki państwa w odniesieniu do imigrantów (w tym zarobkowych) z krajów trzecich. Jest to o tyle zastanawiające, że polityka integracyjna Polski (szczególnie w kontekście problemów demograficznych Polski) co raz częściej podnoszona w dyskursie publicznym.

Bibliografia

- M. Bieniecki, M. Pawlak, *Strategie ukraińskich migrantów zarobkowych wobec polskiej rzeczywistości instytucjonalnej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010.
- Ciara M., Klimek K., Korkus A., Kozłowska M., Lenart B., Wafflard Z., *Praktyka zatrudniania cudzoziemców w Polsce*, C.H. Beck 2013.
- Góral Z. (red.), Bielak-Jomaa E., Drabek A., Paluszkiewicz M., Staszewska E., Włodarczyk M., Wrocławska T., *Komentarz do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, Wolters Kluwer 2011.
- Polityka Migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, przyjęty przez Radę Ministrów 31 lipca 2012r .
- Rudzińska M., *Zatrudnianie cudzoziemców w Polsce – nowe potrzeby i rozwiązania*, Służba pracownicza, Nr 2/2008.
- Topolska K., *Test rynku pracy to czysta fikcja*, Dziennik Gazeta Prawna z 8 maja 2014r., <http://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/795290,test-ryнку-pracy-to-czysta-fikcja.html>.
- Zawody deficytowe i nadwyżkowe w I półroczu 2013 r.*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Departament Rynku Pracy, Warszawa 2013.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014, poz. 121).
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974r. - Kodeks pracy (Dz.U. 1998 Nr 21, poz. 94 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. 2003 nr 128 poz. 1175).

Ustaw z dnia 12 grudnia 2013r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2013 poz. 1650).

Ustawa z dnia 18 marca 2008 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 70, poz. 416).

Ustawa z dnia 14 lipca 2006r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. Nr 144, poz. 1043 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (Dz. U. Nr 180, poz. 1280 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. Nr 90, poz. 999 ze zm.).

Ustawa z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2012 poz. 769).

Ustawa z dnia 16 października 1991 r. o zatrudnieniu i bezrobociu (Dz. U. Nr 106, poz. 457 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. 1995 Nr 1 poz. 1 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 89, poz. 973).

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2004 nr 99 poz. 1001).

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, z późn. zm.).

Rozporządzenie z dnia 9 lutego 2004 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. z 2004, Nr 27, poz. 238).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2001 r. w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2001 r., Nr 153, poz. 1765 z późn. zm.).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2009 r. w sprawie wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemca (Dz. U. Nr 16, poz. 84).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia dla cudzoziemca wymaganego do udzielenia zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji (Dz. U. 2012 poz. 779).