

# Strategia migracyjna Polski: polityka bezpieczeństwa a potrzeby rynku pracy

Migracja ma coraz większy wpływ na demograficzny i ekonomiczny kształt współczesnych społeczeństw, w tym Polski. Społeczeństwo się starzeje, a odsetek ludności w wieku produkcyjnym spada. Zgodnie z prognozami do 2060 r. liczba aktywnych zawodowo Polaków może spaść nawet o 40%. Kwestie związane z imigracją oraz integracją cudzoziemców są więc nie tylko wyzwaniem społecznym, ale także strategicznym zagadnieniem dla przyszłości polskiego rynku pracy.



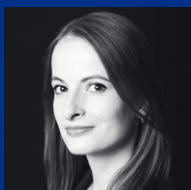
**MAGDALENA ŚWITAJSKA**

adwokatka, wspólniczka  
praktyka prawa pracy i globalnej mobilności



**KATARZYNA SAWICKA**

adwokat  
praktyka prawa pracy i globalnej mobilności



**ALEKSANDRA WÓJCIK**

adwokat  
praktyka prawa pracy i globalnej mobilności

więcej artykułów na ten temat  
znajdziesz na portalu HRLaw.pl:



flesze



artykuły



zmiany w przepisach imigracyjnych

## **Statystyka – realia vs oczekiwania rynku pracy**

Zgodnie z szacunkami GUS w Polsce na koniec maja 2024 r. pracowało ponad milion cudzoziemców (1024,2 tys.), co stanowi 6,7% ogólnej liczby osób wykonujących pracę. Obcokrajowcy wykonujący pracę w maju 2024 r. pochodzili z ponad 150 państw, najliczniej z Ukrainy (ponad 70%), Białorusi oraz Gruzji. Praca imigrantów w Polsce przyczynia się do wypełnienia luki kadrowej w wielu sektorach gospodarki.

Liczba cudzoziemców w Polsce jest więc znaczna, ale wciąż nie w pełni odpowiada potrzebom rynku. Na koniec czerwca 2024 r. w Polsce odnotowano 110,8 tys. wolnych miejsc pracy. Z uwagi na sytuację demograficzną w Polsce w kolejnych latach luka ta będzie się tylko poszerzać. Polski Instytut Ekonomiczny wskazuje, że do 2035 roku liczba osób aktywnych zawodowo w Polsce spadnie o 2,1 mln. Sytuacja ta wymaga pilnych działań.

## **Strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030 i (zawiedzione) nadzieje**

Odpowiedzi na problemy rynku pracy upatrywano w zapowiadanej przez wiele miesięcy strategii migracyjnej, z którą niewątpliwie wiązano duże nadzieje. Jej ogłoszenie w październiku 2024 r. wywołało jednak falę dyskusji. Dokument, zatytułowany wymownie „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo”, koncentruje się bowiem na większej kontroli napływu cudzoziemców oraz stworzeniu bardziej precyzyjnych (restrykcyjnych) zasad dopuszczania cudzoziemców na rynek pracy, tak by przybywający do Polski imigranci mogli jedynie pomocniczo i w silnie kontrolowany sposób uzupełniać luki w zatrudnieniu. Strategia migracyjna nie zaspokaja więc potrzeb gospodarczych oraz oczekiwań pracodawców. Jej treści nie skonsultowano też z głównymi zainteresowanymi, w tym organizacjami pracodawców oraz ekspertami z branży.

**W Polsce pracuje  
ponad 1 mln  
cudzoziemców**

<b>29%</b> przetwórstwo przemysłowe	<b>22%</b> transport i gospodarka maszynowa
<b>22%</b> inne	<b>16%</b> usługi administracyjne i działalność wspierająca, w tym agencje pracy tymczasowej
	<b>11%</b> budownictwo

Źródło: Informacja o zatrudnieniu cudzoziemców w Polsce (I półrocze 2024 rok), Departament Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

**Potrzeby rynku**

BRANŻA	PROBLEM
przemysł i budownictwo	brak nawet 400 tys. pracowników
transport	brak około 150 tys. kierowców
IT	brak około 150 tys. specjalistów
edukacja i zdrowie	starzenie się kadry i trudności z pozyskaniem nowych (młodych) pracowników

Ponadto w myśl strategii ochronie polskiej granicy oraz zapobieganiu nielegalnej imigracji ma służyć m.in. możliwość czasowego i terytorialnego zawieszenia prawa do ochrony czasowej, a więc ochrony osób migrujących najczęściej w celu ocalenia swojego życia lub zdrowia. Ta zapowiedź wzbudziła słuszne głosy sprzeciwu.

Strategia kładzie również silny nacisk na politykę integracyjną, jednak rozumianą zupełnie inaczej niż dotychczas. Zgodnie z jej założeniami cudzoziemcy powinni dostosować się do norm i zasad społecznych obowiązujących w społeczeństwie polskim, w tym posługiwać się językiem polskim, co wydaje się stanowić krok wstecz w stosunku do promowanej przez ostatnie lata polityki otwartości, różnorodności społecznej i wielokulturowości.

## Strategia a praktyka

Strategia migracyjna jest naturalnie jedynie dokumentem programowym. Najistotniejsze jest to, jak przełoży się na konkretne rozwiązania prawne. W polskich resortach trwają już prace nad kilkoma projektami ustaw dotyczących cudzoziemców, których znaczna część została zainicjowana jeszcze przed ogłoszeniem strategii migracyjnej. Projekty pokazują, jak w praktyce mają być realizowane niektóre założenia strategii i już teraz wskazują na zróżnicowane podejście – od ułatwień administracyjnych po bardziej restrykcyjne regulacje, budzące obawy środowiska pracodawców.

Część planowanych zmian daje nadzieję na usprawnienie procedur związanych z legalizacją pracy i pobytu cudzoziemców. Przykładem jest plan elektroniczacji w zakresie składania wniosków o udzielenie zezwoleń pobytowych, które są jednym z głównych dokumentów uzyskiwanych przez cudzoziemców, legalizujących ich pracę i pobyt w Polsce. Na wydanie tych zezwoleń czeka się obecnie wiele miesięcy, a nawet lat. Nowe przepisy mają umożliwić składanie cyfrowych wniosków z podpisem elektronicznym. Zmiana ta powinna przyspieszyć procesy administracyjne. Wnioski, po weryfikacji formalnej, będą automatycznie przesyłane do krajowego systemu rejestrów i ewidencji, co wyeliminuje konieczność ręcznego przepisywania danych przez urzędy i fizycznego przekazywania sobie wniosków przez organy.

Równolegle rozważane są zmiany dotyczące szczególnego rodzaju zezwolenia na pobyt – tzw. Niebieskiej Karty UE, przeznaczonej dla wysoko wykwalifikowanych pracowników. Minimalny okres umowy wymagany do uzyskania tego rodzaju zezwolenia ma być skrócony z roku do sześciu miesięcy. Posiadacze Karty mają też móc prowadzić działalność gospodarczą na takich samych zasadach jak obywatele polscy. Może to otworzyć przed cudzoziemcami nowe możliwości rozwoju zawodowego. Dzięki temu firmy będą mogły korzystać z ich usług także w ramach popularnych na polskim rynku pracy kontraktów B2B („business to business”).

Ponadto utrzymana ma być uproszczona procedura, w oparciu o którą można obecnie powierzyć wykonywanie pracy w Polsce obywatelom Ukrainy, Białorusi, Mołdawii, Gruzji i Armenii po zarejestrowaniu oświadczenia w urzędzie pracy (co trwa zwykle około 7 dni), bez uzyskiwania zezwolenia na pracę przed wojewodą (co

trwa w praktyce od 2 do 4 miesięcy). Do końca 2025 roku katalog tych państw ma zostać odpowiednio zrewidowany. Choć nie jest jasne, na czym konkretnie ma polegać zapowiadana „rewizja”, istnieje szansa na poszerzenie lub choćby aktualizację grona państw, których obywatele zostaną objęci uproszczoną procedurą. To zaś z jednej strony ułatwi pracodawcom legalizację pracy osób z tych państw, a z drugiej – odciążą urzędy wojewódzkie, które zajmują się obsługą wniosków o wydanie zezwoleń na pracę i zezwoleń pobytowych.

Jednocześnie w procedowanych w resortach projektach pojawiają się także bardziej restrykcyjne rozwiązania i dodatkowe bariery. Najbardziej kontrowersyjną propozycją jest ograniczenie form zatrudnienia cudzoziemców wyłącznie do umów o pracę. Wykluczenie innych form, takich jak umowy cywilnoprawne, istotnie zmniejszy elastyczność zatrudnienia, szczególnie w sektorach takich jak IT, budownictwo czy transport, które często korzystają z alternatywnych względem stosunku pracy modeli współpracy. Choć regulacja ta ma na celu ochronę praw pracowniczych i wyeliminowanie nadużyć, jej skutkiem ubocznym może być ograniczenie dostępności, atrakcyjności i konkurencyjności polskiego rynku pracy dla cudzoziemców, a także ich dyskryminacja. Warto przy tym podkreślić, że już obowiązujące przepisy dają wszelkie podstawy i narzędzia do tego, aby organy takie jak Państwowa Inspekcja Pracy mogły walczyć z nadużyciami w zakresie stosowania przez pracodawców umów zlecenie czy umów o dzieło tam, gdzie nie mają one uzasadnienia prawnego. Ograniczenie zatem dostępu do tych umów dla ogółu pracodawców zatrudniających cudzoziemców na podstawie zezwoleń na pracę jest niewątpliwie drogą na skróty i formą przerzucenia na pracodawców skutków niewydolności organów kontroli.

Równie dużo kontrowersji budzi ograniczenie dostępu do polskiego rynku pracy zagranicznym studentom studiów stacjonarnych poprzez objęcie ich obowiązkiem uzyskiwania zezwoleń na pracę (dotychczas byli oni zwolnieni z tego obowiązku).

Zapowiadane jest także wprowadzenie systemu punktowego, który ograniczy cudzoziemcom dostęp do rynku pracy, preferując tych posiadających kwalifikacje i wykształcenie istotne dla zawodów deficytowych. Choć idea kierowania cudzoziemców tam, gdzie ich praca jest najbardziej potrzebna, wydaje się logiczna, w praktyce

może to ograniczyć elastyczność zatrudniania w sektorach, w których braki kadrowe nie zawsze są formalnie uznawane za deficytowe. Wymagałoby to także bardzo dynamicznego monitorowania rynku pracy, co w polskich realiach administracyjnych może być trudne do zrealizowania.

”

**Nowa strategia migracyjna, koncentrując się na bezpieczeństwie i kontroli napływu cudzoziemców, może nie sprostać wyzwaniom demograficznym i rosnącym potrzebom rynku pracy.**

## Podsumowanie

Perspektywy wyłaniające się z założeń polskiej strategii migracyjnej są niejednoznaczne. Nowa strategia migracyjna, koncentrując się na bezpieczeństwie i kontroli napływu cudzoziemców, może nie sprostać wyzwaniom demograficznym i rosnącym potrzebom rynku pracy. Wymaga ona korekt uwzględniających realia gospodarcze, tym bardziej że brak współpracy z pracodawcami i ekspertami w procesie tworzenia strategii skutkuje niedopasowaniem jej założeń do rzeczywistych potrzeb gospodarki, co może utrudnić wypełnienie luki kadrowej w kluczowych sektorach.

Zaniechanie długofalowej analizy demograficznej oraz ograniczenie legalnej migracji zarobkowej stanowi ryzyko dla stabilności systemu emerytalnego i konkurencyjności polskiej gospodarki. Tworzenie nowych przepisów, które w celu wyeliminowania nieprawidłowości i nadużyć pozbawiają przestrzegających prawa pracodawców rozwiązań, które powinny być dla nich dostępne, prowadzi zaś do nadmiernej restrykcyjności, a nawet opresyjności prawa.

Jednocześnie proponowane już teraz zmiany w obowiązujących przepisach – takie jak elektroniczna procesów legalizacji pracy i pobytu czy możliwe poszerzenie katalogu państw, których obywatele mogą być zatrudniani w ramach uproszczonej procedury – mogą przyspieszyć obsługę wniosków i zwiększyć efektywność systemu, ale same nie wystarczą, by rozwiązać kluczowe problemy rynku pracy.