

Gdańsk, dnia 23.06.2025 r.

dr Michał Szypniewski

Katedra Prawa Pracy

Uniwersytet Gdański

Opracowanie wycinkowe pt. **"Narastająca obecność cudzoziemców na polskim rynku pracy a układy zbiorowe pracy jako źródło potencjalnych rozwiązań"**

1. Przedmiot opracowania.

Przedmiotem opracowania jest analiza zagadnienia narastającej obecności cudzoziemców na polskim rynku pracy w kontekście układów zbiorowych pracy jako źródła potencjalnych rozwiązań w związku z realizacją realizacja przez Komisję Krajową projektu „Rozwój zdolności NSZZ „Solidarność” dla aktywnego udziału w procesie monitorowania i stanowienia prawa” nr FERS.04.03-IP.06-0010/24 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, poprzez program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021- 2027, w ramach UMOWY zawartej z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Opracowanie składa się z 3 części i zawiera:

- a) analizę aktualnych rozwiązań prawnych dotyczących objęcia cudzoziemców układami zbiorowymi pracy, w tym ocenę skuteczności istniejących regulacji,
- b) wnioski *de lege ferenda* dotyczące możliwości objęcia układami zbiorowymi cudzoziemców zatrudnionych przez podmioty trzecie (np. agencje pracy, inne spółki z grupy pracodawcy),
- c) propozycje zapisów do układów zbiorowych pracy odnoszące się do: prawa do informacji i konsultacji w obszarze zatrudniania cudzoziemców, integracji pracowników



Fundusze Europejskie
dla Rozwoju Społecznego



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



cudzoziemskich, partycypacji pracodawcy w procesie nauki języka polskiego, rozwiązań w obszarze BHP, a także wyzwań międzykulturowych (np. dni świąteczne charakterystyczne dla innej strefy kulturowej i religijnej).

2. Analiza aktualnych rozwiązań prawnych dotyczących objęcia cudzoziemców układami zbiorowymi pracy, w tym ocenę skuteczności istniejących regulacji.

Polskie przedsiębiorstwa decydują się na zatrudnienie cudzoziemców nie tylko gdy brakuje pracowników na lokalnym rynku pracy, lecz także, a może przede wszystkim, gdy zatrudnienie cudzoziemca wiąże się z większą motywacją pracownika czy z niższym kosztem pracy. Powyższe przynajmniej częściowo wiąże się również z dążeniem do zapewnienia uczciwej konkurencji, którą można zdefiniować jako zapewnienie przedsiębiorstwom warunków konkurowania na tych samych zasadach. Przy braku odpowiednich regulacji, zatrudnienie cudzoziemca może bowiem prowadzić do uzyskania przewagi nad konkurencją dzięki niższym kosztom pracy. Uwzględniając powyższe, prawo w przedmiocie zatrudniania cudzoziemców może przewidywać liczne ograniczenia m.in. co do podmiotu na rzecz którego praca ma być wykonywana czy czasu pracy cudzoziemca. Są to zatem pewne dodatkowe gwarancje dla cudzoziemca. Dodatkowe, dlatego, że podstawowym aktem prawnym pozostaje Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 277 z późn. zm., dalej również jako k.p.). Pracę cudzoziemca chroni zatem nie tylko akt prawny typowy dla pracowników, czyli właśnie Kodeks pracy (a w konsekwencji także układy zbiorowe), lecz także przez przepisy dotyczące zatrudniania cudzoziemców. Opracowanie ogranicza się do analizy zatrudnienia pracowniczego, ponieważ objęcie układami zbiorowymi osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych wydaje się, na chwilę obecną, rozwiązaniem wyłącznie teoretycznym. Warto dodać, że przez istotny okres prac nad projektem nowych przepisów przewidywano wprost, iż zatrudnienie cudzoziemca będzie możliwe wyłącznie na podstawie umowy o pracę. Choć ostatecznie regulacja ta nie została przyjęta, jej obecność w projektach legislacyjnych wskazuje na kierunkowe preferencje ustawodawcy oraz potwierdza, że relacja zatrudnieniowa cudzoziemców postrzegana jest przede wszystkim przez



pryzmat stosunku pracy. Autor jest oczywiście świadomy skali zjawiska zatrudniania cudzoziemców na podstawie umów cywilnoprawnych. Niemniej jednak, z uwagi na przedmiot niniejszego opracowania, jakim są układy zbiorowe pracy, perspektywa realnego włączenia tej kategorii zatrudnionych w mechanizmy zbiorowego rokowania pozostaje – na dzień dzisiejszy – wyłącznie postulatywna.

Narastająca obecność cudzoziemców na polskim rynku pracy przyczynia się do zmian legislacyjnych. Na moment sporządzania niniejszego opracowania (na dzień 05.05.2025 r.) nowe przepisy dot. zatrudniania cudzoziemców, tzn. ustawa z dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2025 r. poz. xxx., dalej u.w.w.p.p.c.) oczekuje na wejście w życie. Tym samym, obecnie kwestia zatrudniania cudzoziemców jest nadal przedmiotem regulacji ustawy z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2017 r. poz. 2206 ze zm., dalej u.c.), ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2017 r. poz. 1065 ze zm., dalej u.p.z.) oraz ustawy z 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 769, dalej u.s.p.w.p.). Należy wyjaśnić, że w przywołanych ustawach pojęcie cudzoziemca nie jest jednolite. Zgodnie z art. 3 pkt 2 u.c. cudzoziemcem jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego. Jest to najszersza definicja cudzoziemca, cudzoziemiec *sensu largo*. W ten sam sposób cudzoziemiec jest rozumiany przez ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (art. 2 ust. 1 pkt 7 u.p.z.). Węższa definicja cudzoziemca została przedstawiona w art. 1 ust. 2 u.s.p.w.p., zgodnie z którym cudzoziemiec jest osobą niebędącą:

- 1) obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej;
- 2) obywatelem państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym;
- 3) obywatelem Konfederacji Szwajcarskiej;
- 4) członkiem rodziny cudzoziemców, o których mowa w pkt 1–3, który do nich dołącza lub z nimi przebywa



Ustawa o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej implementuje bowiem przepisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/52/WE z 18.06.2009 r. przewidującej minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich (Dz.Urz. UE L 168, s. 24). Zakres podmiotowy ww. ustawy dotyczy zatem cudzoziemca *sensu stricto* – obywatela spoza krajów UE. Z kolei w ustawie o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej cudzoziemiec oznacza każdego, kto nie posiada obywatelstwa polskiego. Natomiast ustawa przewiduje wiele okoliczności, w których swobodny dostęp do rynku pracy ma cudzoziemiec (w tym np. obywatelstwo UE). Z uwagi właśnie na swobodę przepływu pracowników w krajach UE najwięcej uwagi należy poświęcić zatrudnianiu cudzoziemców *sensu stricto*. Zatrudnienie obywateli krajów UE odbywa się bowiem zasadniczo na takich samych zasadach jak zatrudnienie obywatela Polski. Mając to na uwadze, z punktu widzenia niniejszego opracowania omówiona zostanie tylko sytuacja cudzoziemców z państw trzecich, czyli osób niebędących obywatelami Unii Europejskiej.

W przypadku zamiaru zatrudnienia tak rozumianych cudzoziemców konieczne jest uprzednie uzyskanie odpowiedniej decyzji administracyjnej zezwalającej na pracę i dodatkowo zalegalizowanie pobytu. Warunkami koniecznymi dla zatrudnienia cudzoziemca jest bowiem uzyskanie zezwolenia na pracę i odpowiedniego tytułu pobytowego (wizy lub karty pobytu). Innymi słowy, zatrudnienie cudzoziemca w Polsce wymaga spełnienia dodatkowych wymogów, w przepisach przewidziano warunki wykonywania na terytorium Polski pracy, która jest uznawana za legalną po spełnieniu określonych przesłanek, takich jak wpis do ewidencji oświadczeń lub zezwolenie na pracę lub powiadomienie przez praca.gov.pl.

Zawarcie z cudzoziemcem umowy o wykonywanie pracy (umowy o pracę, umowy zlecenia) na terytorium RP skutkuje stosowaniem polskiego prawa, o ile strony umowy nie wskażą innego prawa właściwego do zawieranej umowy. W praktyce oznacza to, że do cudzoziemców będą miały zastosowanie tożsame przepisy co dla



obywateli polskich. Przepisy polskiego prawa (w szczególności Kodeks pracy) nie różnicują praw i obowiązków stron ze względu na obywatelstwo. Podstawową formą zatrudniania cudzoziemców w Polsce jest stosunek pracy, który zgodnie z art. 22 § 1 k.p. polega na zobowiązaniu się pracownika do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawcy do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Formą nawiązywania stosunku pracy jest umowa o pracę. Oznacza to, że generalnie przy zatrudnieniu pracowniczym to przepisy polskiego prawa pracy, w tym Kodeksu pracy, mają zastosowanie do cudzoziemców wykonujących pracę w Polsce. Polskie prawo pracy to nie tylko jednak przepisy Kodeksu pracy. Ilekroć w Kodeksie pracy jest mowa o prawie pracy, rozumie się przez to przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy innych ustaw i aktów wykonawczych, określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy (art. 9 § 1 k.p.).

Układy zbiorowe są zaliczane do tzw. specyficznych źródeł prawa pracy i pełnią one istotną rolę w kształtowaniu warunków zatrudnienia. Postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych (art. 9 § 2 k.p.). Co istotne, bardzo wyraźnie została wyartykułowana reguła w myśl której postanowienia układów zbiorowych nie mogą naruszać zasady równego traktowania. Postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych naruszające zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, nie obowiązują. W myśl art. 239 § 1 k.p. co do zasady układ zbiorowy – tak zakładowy, jak i ponadzakładowy – obejmuje wszystkich pracowników zatrudnionych przez pracodawców objętych jego postanowieniami, chyba że strony w układzie postanowią inaczej. Przepis ten oznacza, że układ zbiorowy pracy co do zasady dotyczy pracowników świadczących pracę na rzecz pracodawcy objętego określonym układem (I. Sierocka [w:] *Komentarz do niektórych przepisów ustawy - Kodeks pracy [w:] Zbiorowe prawo zatrudnienia. Komentarz, wyd.*



II, Warszawa 2024, art. 239). To nakazuje przyjąć, że również cudzoziemcy – o ile nie zostali wyłączeni – są objęci postanowieniami układu zbiorowego. Strony układu jednak mogą wyłączyć stosowanie układu w całości lub w części w odniesieniu do określonej lub określonych grup pracowników. Kwestia wyłączenia pewnych grup pracowników spod postanowień układu zbiorowego była przedmiotem orzecznictwa sądowego w zakresie pracowników zatrudnionych za granicą. W wyroku z 12.04.2012 r., II PK 213/11, OSNP 2013/5–6, poz. 57, Sąd Najwyższy orzekł, że wyłączenie górników „zatrudnionych za granicą RP” spod działania postanowień zakładowego układu zbiorowego pracy nie obowiązuje w zakresie naruszającym zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, jeżeli pozbawia górników zatrudnionych pod ziemią rocznych świadczeń premiowych, gdyż stanowi dyskryminacyjne odebranie składników ich wynagrodzenia za pracę. Z kolei w wyroku z 11.09.2012 r., II PK 36/12, OSNP 2013/15–16, poz. 179, Sąd Najwyższy orzekł, że postanowienie zakładowego układu zbiorowego pracy wyłączające spod jego działania pracownika zatrudnionego za granicą nie oznacza naruszenia zasady równego traktowania, jeżeli jego wynagrodzenie za pracę jest wyższe od wynagrodzenia pracownika zatrudnionego w kraju. Kryteria wyłączenia muszą mieć charakter obiektywny, uzasadniony i społecznie uznany; nie mogą to być kryteria o charakterze dyskryminacyjnym, np. płeć lub wiek pracowników, ich narodowość lub wyznanie. Takim kryterium może być np. rodzaj pracy lub charakter funkcji pracowniczej (por. G. Goździewicz, *Układy zbiorowe pracy. Komentarz*, Bydgoszcz 1996, s. 45). W rezultacie uprawniony wydaje się wniosek, że ewentualne wyłączenie cudzoziemców *a priori* przez strony zawierające układ zbiorowy miałoby charakter dyskryminujący.

Przesłanką wyłączenia spod układu zbiorowego pracy pracowników wykonujących określony zawód może być chęć umożliwienia objęcia ich zawodowym układem zbiorowym pracy (K. Rączka [w:] M. Gersdorf, W. Ostaszewski, M. Raczkowski, A. Zwolińska, K. Rączka, *Kodeks pracy. Komentarz, wyd. IV*, Warszawa 2024, art. 239). Trudno sobie wyobrazić takie uzasadnienie wyłączenia w przypadku cudzoziemców. W konsekwencji uprawnione wydaje się być przyjęcie, że cudzoziemcy są objęci układami zbiorowymi pracy, a ewentualne ich wyłączenie miałoby charakter dyskryminujący. Warunkiem objęcia układami zbiorowymi pracy przez cudzoziemców



jest zatrudnienie u pracodawcy objętego danym układem. Czyli dopiero wtedy, gdy cudzoziemiec zostanie zatrudniony u pracodawcy, u którego obowiązuje układ zbiorowy pracy, zostaje objęty przedmiotowymi postanowieniami. Przy próbie oceny skuteczności aktualnych regulacji należy wziąć pod uwagę poziom pokrycia układami zbiorowymi w Polsce wynoszący obecnie 10-15 %. Obecne ramy prawne nie tworzą zachęt a wręcz utrudniają lub demotywują partnerów społecznych (nawet stronę związkową) do prowadzenia negocjacji układowych. Efektem jest całkowite załamanie się układów ponadzakładowych oraz słabość układów zakładowych, ograniczonych do pewnych typów podmiotów i mających (mimo wszystko) stosunkowo niewielki zakres stosowania – niewątpliwie nie tworzą one kompleksowego systemu porozumień, w tym zwłaszcza u pracodawców prywatnych (Ł. Pisarczyk, B. Mądrzycki, *Ekspertyza na temat aktualnej sytuacji oraz perspektyw rozwoju układów zbiorowych pracy w Polsce*). W rezultacie w praktyce, w wielu sytuacjach cudzoziemcy nie są objęci postanowieniami żadnego układu zbiorowego. W tym kontekście warto również podkreślić, że tworzenie ram prawnych ułatwiających zawieranie układów zbiorowych znajduje umocowanie w prawie Unii Europejskiej. Wystarczy wskazać, że art. 4 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2041 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej (Dz. U. UE. L. z 2022 r. Nr 275, str. 33) stanowi, że każde państwo członkowskie, w którym wskaźnik zasięgu rokowań zbiorowych jest poniżej progu 80 %, ustanawia ramy warunków sprzyjających rokowaniom zbiorowym, w drodze ustawy po konsultacji z partnerami społecznymi albo w drodze porozumienia z nimi. Obowiązek ten stanowi wyraźny impuls do aktywizacji dialogu społecznego i może stanowić fundament pod krajowe rozwiązania wspierające rozwój układów zbiorowych pracy, w tym ewentualne mechanizmy mające na celu objęcie cudzoziemców układami zbiorowymi. Potencjał implementacyjny art. 4 ust. 2 dyrektywy 2022/2041 w kontekście cudzoziemców należy uznać za istotny. Zwiększenie zasięgu rokowań zbiorowych będzie miało bezpośredni i automatyczny wpływ na standardy zatrudnienia również w odniesieniu do cudzoziemców. W praktyce bowiem rozszerzenie stosowania układów zbiorowych przekłada się na ujednolicenie warunków zatrudnienia niezależnie od obywatelstwa pracownika.



Teoretycznie rzecz biorąc, istnieje możliwość rozszerzenia stosowania ponadzakładowego układu na stosowanie tego układu w całości lub w części na pracowników zatrudnionych u pracodawcy nieobjętego żadnym układem ponadzakładowym, prowadzącego działalność gospodarczą taką samą lub zbliżoną do działalności pracodawców objętych tym układem, ustalonej na podstawie odrębnych przepisów dotyczących klasyfikacji działalności (art. 241(18) k.p.) W rezultacie takiego rozszerzenia treścią układu zbiorowego (albo jego części) byłiby objęci również cudzoziemcy zatrudnieni w branży. W praktyce jednak, instytucja rozszerzenia stosowania ponadzakładowego układu jest instytucją stosowaną bardzo rzadko (jeśli w ogóle).

W tym zakresie na uwagę zasługuje art. 5 ust 4 u.w.w.p.p.c., zgodnie z którym podmiot powierzający pracę cudzoziemcowi na podstawie stosunku pracy, stosunku służbowego, umowy o pracę nakładczą, umowy cywilnoprawnej lub w okresie członkostwa w rolniczej spółdzielni produkcyjnej, spółdzielni kółek rolniczych lub spółdzielni usług rolniczych, informuje go w formie pisemnej, w języku zrozumiałym dla cudzoziemcy, o prawie wstępowania do związków zawodowych, przysługującym mu na podstawie ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 854 oraz z 2025 r. poz. 39). Zgodnie z uzasadnieniem przedstawionym w projekcie ustawy, obowiązek pisemnego poinformowania cudzoziemcy przez podmiot powierzający pracę o prawie wstępowania do związków zawodowych stanowi gwarancję, że cudzoziemcy uzyska od pracodawcy zrozumiałą informację na temat tego ważnego uprawnienia. Jest szansa, że powiększy się świadomość cudzoziemców w zakresie wstępowania do związków zawodowych, co może stanowić pierwszy krok w celu zwiększenia zainteresowania układami zbiorowymi. Co istotne, przepis ten przewiduje podobny rygor jak przy umowie, tzn. tłumaczenia i przechowywania przez okres co najmniej 2 lat. Nadaje to dość istotne znaczenie omawianemu uprawnieniu.

Analizując przepisy ustawy w zakresie wykroczeń warto przy tym zaznaczyć, że ustawodawca zdecydował się na zróżnicowanie sankcji – o ile kara za brak przetłumaczonej ustawy została określona w części dot. wykroczeń (podlega karze grzywny od 1000 zł do 3000 zł), to brak takiej kary w przypadku braku realizacji



obowiązku informacyjnego (i ew. tłumaczenia) w zakresie prawa wstępowania do związków zawodowych. Takie zróżnicowanie uważam za racjonalne. Wymóg tłumaczenia umowy nie tylko ma większe znaczenie dla zwiększenia ochrony socjalnej cudzoziemca, lecz także istniał również zgodnie z poprzednio obowiązującymi przepisami, można zatem oczekiwać większej świadomości pracodawców w tym zakresie. Natomiast wprowadzenie nowego obowiązku informacyjnego wprowadzie stanowi wartość samą w sobie, ale dopiero w przypadku rażących naruszeń należałoby oczekiwać interwencji ustawodawcy (gdy wystąpienia pokontrolne inspektorów pracy okażą się niewystarczające). Co dość znamienne, obowiązek informacyjny obejmuje również zatrudnienie na podstawie umów zleceń. W rezultacie również cudzoziemcy wykonujący pracę na podstawie umowy zlecenia zyskają prawo do informacji o prawie wstępowania do związków zawodowych. Prawo koalicji związkowej gwarantowane jest wszak wszystkim osobom pracującym, bez względu na narodowość i podstawę zatrudnienia. Wolności związkowe należą do podstawowych praw człowieka, a na poziomie międzynarodowym są sformułowane przede wszystkim w aktach Międzynarodowej Organizacji Pracy, w szczególności Konwencję nr 87 dotyczącą wolności związkowej i ochrony praw związkowych przyjętą w San Francisco 9.07.1948 r. (Dz.U. z 1958 r. poz. 125) będącą podstawowym aktem prawnym MOP, który gwarantuje wolność koalicji cudzoziemców wykonujących prace zarobkowe na terenie Polski. Konwencja oczywiście gwarantuje generalnie wolność zrzeszania się także Polakom, ale w kontekście omawianym w niniejszym opracowaniu przedmiotem zainteresowania będą jedynie cudzoziemcy. Każdy członek Międzynarodowej Organizacji Pracy, dla którego konwencja nr 87 jest w mocy, zobowiązany został jej art. 11 do zastosowania wszelkich koniecznych i właściwych środków w celu zapewnienia osobom pracującym swobodnego wykonywania praw związkowych.



3. Wnioski *de lege ferenda* dotyczące możliwości objęcia układami zbiorowymi cudzoziemców zatrudnionych przez podmioty trzecie (np. agencje pracy, inne spółki z grupy pracodawcy),

Wyrażenie „objęcia układami zbiorowymi cudzoziemców zatrudnionych przez podmioty trzecie” odnosi się do sytuacji, w której osoby niebędące bezpośrednimi pracownikami danego pracodawcy (np. cudzoziemcy zatrudnieni przez agencje pracy tymczasowej lub firmy outsourcingowe) mogłyby korzystać z postanowień układów zbiorowych pracy obowiązujących u innego pracodawcy – np. tzw. pracodawcy użytkownika. W Europie znane są przypadki tak rozumianego objęcia układami zbiorowymi cudzoziemców zatrudnionych przez podmioty trzecie. Dzieje się tak chociażby w przypadku delegowania pracowników do innego kraju Unii Europejskiej. Źródłem warunków zatrudnienia mogą być nie tylko przepisy prawne, rozporządzenia lub przepisy administracyjne, ale również właśnie umowy zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe uznane za powszechnie stosowane w rozumieniu art. 3 ust. 8 dyrektywy 96/71/WE. W rezultacie powszechnie stosowane umowy zbiorowe w państwie przyjmującym mogą stanowić źródło minimalnych warunków zatrudnienia pracowników delegowanych w zakresie określonym przez art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE (w szczególności maksymalne okresy pracy i minimalne okresy wypoczynku, wynagrodzenie). Dzieje się tak bez choćby poinformowania, nie wspominając o zasięgnięciu opinii, pracodawcy delegującego. Obowiązek stosowania powszechnie obowiązujących umów zbiorowych przez pracodawcę ma w założeniu stanowić gwarancję uczciwej konkurencji. Doświadczenia wynikające z delegowania pracowników mogą być również uwzględniane przy cudzoziemcach. W szczególności pojawia się pytanie czy rozbieżność pomiędzy kosztami pracy w poszczególnych branżach / regionach nie powinna być impulsem do wprowadzenia przepisów regulujących objęcie układami zbiorowymi cudzoziemców? Obowiązek wynagradzania cudzoziemców w taki sam sposób jak pracowników lokalnych niezaprzeczalnie zmuszałby do znajomości wszystkich zarówno wysokości, jak i obowiązkowych elementów wynagrodzenia wynikających z powszechnie obowiązujących układów zbiorowych..



W sytuacji gdy większość podmiotów działającej w danej branży jest objęta układem zbiorowym przedsiębiorcy ograniczają konkurencję kosztami pracy, co sprzyja uczciwej konkurencji, a także chroni interes pracowników i gwarantuje odpowiednie warunki zatrudnienia. Są to zatem wartości, które przemawiałyby za objęciem układami zbiorowymi cudzoziemców zatrudnionych przez podmioty trzecie (np. agencje pracy, inne spółki z grupy pracodawcy). Dążenie do obniżenia kosztów pracy skłania bowiem przedsiębiorstwa do jeszcze dalej idących, niekonwencjonalnych niegdyś, rozwiązań. Zamiast zatrudniać cudzoziemca bezpośrednio, co wiąże się niejednokrotnie z czasochłonną i rygorystyczną procedurą, przedsiębiorstwa mają możliwość skorzystania z usług licznych agencji pracy tymczasowych. W takiej sytuacji przedsiębiorcy niwelują ryzyka związane z zatrudnianiem cudzoziemców, a jednocześnie mają szerokie uprawnienia kierownicze występując w charakterze tzw. pracodawcy użytkownika. Z perspektywy przedsiębiorstw korzystanie z usług agencji pracy tymczasowych przy zatrudnianiu cudzoziemców jawi się zatem jako intratne rozwiązanie. Optyka samego pracownika przedstawia się natomiast zgoła odmiennie. Choć *prima facie* zarówno podstawowym założeniem przepisów o zatrudnianiu cudzoziemców, jak i przepisów regulujących działalność agencji pracy tymczasowych jest reglamentacja pracy w przywołanych formach, to praktyka pokazuje, że w przedmiotowej materii wciąż dochodzi do wielu nadużyć.

Dodatkowo, objęcie cudzoziemców układami zbiorowymi przyczyniłoby się do zwiększenia ich świadomości prawnej, co ma szczególne znaczenie w kontekście faktu, że również cudzoziemiec nielegalnie wykonujący pracę może podlegać karze grzywny (art. 120 ust. 2 u.p.z.), a wykonywanie pracy bez odpowiedniego zezwolenia na pracę stanowi jedną z przyczyn zobowiązania cudzoziemca do powrotu (art. 302-304 u.c.). W tym zakresie w pewnym sensie cudzoziemiec odpowiada wszak na zasadzie ryzyka. Niezawinione pozostawanie w błędnym przekonaniu o braku wymogu uzyskania zezwolenia na wykonywanie pracy, konieczność niezwłocznego opuszczenia kraju, w którym koncentrują się czynności życiowe nie stanowią okoliczności, które mogłyby przeciwdziałać wydaniu decyzji o wydaleniu cudzoziemca, który wykonywał prace niezgodnie z ustawą z 2004 r. o promocji zatrudnienia i



instytucjach rynku pracy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 maja 2017 r., II OSK 2250/16). Również przyspieszenie postępowania w zakresie legalizacji pracy byłoby istotną wartością dla samych cudzoziemców. Bardzo rzadko zdarza się, aby cudzoziemiec skarżył długotrwałość postępowania, a nawet jeśli się to zdarzy, to odszkodowania nie odnoszą się do poniesionej szkody „...przewlekłe prowadzenie postępowania miało w przedmiotowej sprawie miejsce przez okres półtora roku, w czasie, którego funkcjonowanie skarżącego było, co najmniej kłopotliwe...” „Przyznając skarżącemu sumę pieniężną w wysokości 4000 zł, [...] stanowić pewnego rodzaju rekompensatę z tytułu wadliwości działania organu, a nie odszkodowanie za ewentualnie poniesioną przez wnioskodawcę szkodę.” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2019 r. II OSK 2339/19).

Co więcej, objęcie układami zbiorowymi cudzoziemców przed podmioty trzecie (w tym agencje pracy tymczasowej) przyczyniłoby się do zwiększenia poziomu ochrony socjalnej cudzoziemców. Pomimo przepisów ukierunkowanych na reglamentację zatrudnienia cudzoziemców i ograniczenia pracy tymczasowej, sytuacja cudzoziemca zatrudnionego przez agencję pracy tymczasowej nadal pozostawia bowiem wiele do życzenia. Zauważalny w rezultacie staje się konflikt pomiędzy ochroną praw pracowniczych cudzoziemca a ochroną krajowego rynku pracy. Tym niemniej, uprawniona wydaje się teza, że cudzoziemiec zostaje przynajmniej częściowo odpowiedzialny za ochronę krajowego rynku pracy i staje się swoistym strażnikiem miejsc pracy dla rodzimych pracowników. Zadanie państwa, jakim jest ochrona krajowego rynku pracy, zostaje w rezultacie przynajmniej częściowo przerzucone na cudzoziemca. Rozwiązanie to być może i jest skuteczne, natomiast mocno wątpliwe zważywszy, że pracownik-cudzoziemiec również jest słabszą stroną stosunku pracy. Zdecydowanie słabszą, szczególnie jeżeli pracodawcą jest podmiot zawodowy zajmujący się zatrudnieniem, czyli agencja pracy tymczasowej. W rezultacie, dążenie do wyrównania szans poprzez objęcie układami zbiorowymi także osób świadczących pracę za pośrednictwem podmiotów trzecich zasługuje na aprobatę. Prowadzi to jednak do istotnego pytania: czy w sytuacji, gdy u pracodawcy użytkownika obowiązują postanowienia układu zbiorowego pracy, to czy postanowienia te – przynajmniej w zakresie, w jakim pracodawca użytkownik korzysta



z uprawnień i obowiązków pracodawcy na mocy art. 14 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych – powinny znajdować zastosowanie również wobec pracownika tymczasowego? Na tak sformułowane pytanie, w świetle obowiązującego stanu prawnego (*de lege lata*), należy odpowiedzieć pozytywnie jedynie w odniesieniu do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Zakres ten, choć istotny, jest niewystarczający z punktu widzenia równości traktowania oraz spójności systemu ochrony praw pracowniczych. W związku z tym, *de lege ferenda* należałoby rozważyć rozszerzenie przedmiotowego zakresu zastosowania art. 14 ustawy także o kwestie wynagrodzenia, w szczególności wówczas, gdy u pracodawcy użytkownika obowiązują układy zbiorowe ustanawiające korzystniejsze warunki płacy niż wynikające z przepisów powszechnie obowiązujących.

Odnosząc się zaś do objęcia cudzoziemców przez grupy podmiotów powiązanych kapitałowo lub organizacyjnie, to należałoby rozważyć nowelizację Kodeksu pracy i ustawy o związkach zawodowych w kierunku stworzenia zachęty do zawierania układów zbiorowych także przez grupy podmiotów powiązanych kapitałowo lub organizacyjnie (np. holdingi, grupy przedsiębiorstw), co umożliwi objęcie układami również cudzoziemców formalnie zatrudnionych przez innego pracodawcę w ramach grupy. Wprowadzić podstawę prawną do zawierania takich układów zbiorowych pracy już dziś stanowi art. 241²⁸ § 1 k.p., zgodnie z którym układ zakładowy może obejmować więcej niż jednego pracodawcę, jeżeli pracodawcy ci wchodzi w skład tej samej osoby prawnej. Przepisy dotyczące takich pracodawców stosuje się odpowiednio do jednostek nieposiadających osobowości prawnej, w skład których wchodzi więcej niż jeden pracodawca (art. 241²⁸ § 6 k.p.). Przepisy te nie przyczyniły się do jednak upowszechnienia praktyki zawierania układów zakładowych dla więcej niż jednego pracodawcy. Tym niemniej, ewentualne działania *de lege ferenda* w tym zakresie powinny być charakter systemowy (nie tylko na potrzeby przepisów dot. zatrudniania cudzoziemców). Musiałaby ona zmierzać co najmniej do wykreowania wspólnej (być może solidarnej) odpowiedzialności niektórych lub wszystkich członków zgrupowania za zobowiązania wobec pracownika. Rozważenia wymaga także dalszy krok w postaci określenia skutków wykonywania wobec pracowników działań podobnych do działań pracodawcy ("poleceń" pochodzących nie od pracodawcy, lecz od osób zatrudnionych



w innych podmiotach zgrupowania) (M. Raczkowski, *Powiązania kapitałowe pracodawcy a stosunek pracy, PiP 2009, nr 3, s. 60-71.*).

Aby jednak realnie mówić o objęciu układami zbiorowymi cudzoziemców zatrudnionych przez podmioty trzecie, w pierwszej kolejności należałoby dążyć do upowszechnienia praktyki zawierania i stosowania układów zbiorowych przez pracodawców w ogóle. W związku z tym, rozważania dotyczące możliwości objęcia cudzoziemców układami zbiorowymi przez podmioty trzecie powinny zostać poprzedzone analizą potencjalnego wprowadzenia preferencji dla pracodawców objętych układami zbiorowymi w zakresie zatrudniania cudzoziemców. Mając na uwadze, że jednym z najbardziej istotnych problemów praktycznych pozostaje przewlekłość postępowań administracyjnych w zakresie legalizacji pracy i pobytu cudzoziemców, nasuwa się pytanie, czy dopuszczalne byłoby wprowadzenie preferencji dla pracodawców objętych układami zbiorowymi w postaci uproszczonych procedur legalizacji pracy cudzoziemców. Ustawa o zatrudnianiu cudzoziemców (projekt ustawy o dostępie cudzoziemców do rynku pracy) zmierza do uszczelnienia procedur związanych z powierzaniem pracy cudzoziemcom, ograniczenia nadużyć, pełnej elektronizacji postępowań, zmniejszenia zaległości w urzędach oraz wspierania integracji cudzoziemców. W tym kontekście zasadne jest postawienie pytania, czy konstytucyjna zasada równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP) dopuszczałaby wprowadzenie odmiennych procedur w odniesieniu do pracodawców objętych układami zbiorowymi. W szczególności należy rozważyć, czy dążenie państwa do upowszechnienia zawierania układów zbiorowych pracy może stanowić konstytucyjnie uzasadnioną przesłankę dla odmiennego traktowania pracodawców uczestniczących w dialogu społecznym w porównaniu z tymi, którzy nie są objęci układami. Pojawia się również pytanie, czy takie rozwiązanie nie stanowiłoby nieproporcjonalnego ograniczenia wolności prowadzenia działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji RP) oraz czy nie naruszałoby zasady dobrowolności rokowań zbiorowych, będącej fundamentem autonomii partnerów społecznych.

Skoro podstawowym elementem treści układu zbiorowego pracy jest określenie wynagrodzenia pracownika, a także innych warunków zatrudnienia, a jednocześnie



pracodawca zatrudniający cudzoziemców jest zobowiązany do zapewnienia, że wysokość wynagrodzenia cudzoziemca nie będzie niższa niż wynagrodzenie pracowników wykonujących pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku, zasadne wydaje się postawienie pytania o możliwość wprowadzenia preferencji właśnie w tym zakresie. W związku z powyższym, pod roz wagę należy poddać propozycję, zgodnie z którą pracodawcy objęci układami zbiorowymi pracy byłiby zwolnieni z obowiązku wykazywania spełnienia ww. warunku w odniesieniu do każdego indywidualnego przypadku zatrudnienia cudzoziemców. Układ zbiorowy, jako instrument uzgodniony w drodze rokowań ze stroną, mógłby sam w sobie stanowić wystarczającą gwarancję zachowania zasady równości wynagrodzenia. Jednakże, aby układy te mogły w pełni spełniać tę funkcję, niezbędne jest zwiększenie ich zakresu stosowania, między innymi poprzez objęcie nimi również pracowników zatrudnionych przez podmioty trzecie, takie jak agencje pracy tymczasowej czy firmy outsourcingowe. Doświadczenia państw europejskich (np. Dania, Włochy, Austria, Finlandia i Szwecja) pokazują, że przy wysokim stopniu pokrycia układami zbiorowymi nie są potrzebne regulacje ustawodawcy w zakresie minimalnego wynagrodzenia. Od strony technicznoprawnej, polskiemu prawu pracy w zakresie wynagrodzeń znane jest postanowienie, w którym dopuszcza się odstępstw w układach zbiorowych. Tak jak regułą jest, że wypłaty wynagrodzenia dokonuje się w formie pieniężnej, to częściowe spełnienie wynagrodzenia w innej formie niż pieniężna jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy przewidują to ustawowe przepisy prawa pracy lub właśnie układ zbiorowy pracy (art. 86 § 2 k.p.). Choć układ zbiorowy miał być w założeniu gwarantem zabezpieczenia interesu pracownika, do ustawodawca nie określił, jaka część wynagrodzenia może być maksymalnie wypłacana w formie innej niż pieniężna, co przyczyniło się do licznych wątpliwości (por. W. Ostaszewski, *Wypłata wynagrodzenia w kryptowalucie*, PiZS 2020, nr 4, s. 24-30). Na tym przykładzie widać *notabene*, jakie ryzyka wiążą się z nieustaleniem limitów. Tym niemniej, polskie prawo pracy zna – wprawdzie odosobnienie – przypadki, w których różnicuje się sytuację pracodawców ze względu na objęcie układem zbiorowym (a w zasadzie ze względu na postanowienia, które mogą być przyjęte wyłącznie w układzie zbiorowym). Prowadzi to do pytania o możliwość ustalania w układzie zbiorowym pracy

postanowień odmiennych od ustawowych, zwłaszcza w zakresie warunków zatrudniania cudzoziemców. Należy przy tym pamiętać, że przepisy regulujące zatrudnienie cudzoziemców mają w dużej mierze charakter publicznoprawny i są bliższe prawu administracyjnemu niż klasycznemu prawu pracy, co oznacza konieczność uwzględnienia odmiennych założeń aksjologicznych i systemowych. Z tego punktu widzenia, rozważając wprowadzenie mechanizmu zwolnienia pracodawców objętych układami zbiorowymi z obowiązku wykazywania, że wynagrodzenie cudzoziemca nie jest niższe niż wynagrodzenie pracownika wykonującego pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku, nie można tracić z pola widzenia, że przesłanka ta pełni kluczową rolę w przeciwdziałaniu zjawisku dumpingu socjalnego. Innymi słowy – zasada równego traktowania cudzoziemców i pracowników lokalnych w zakresie ich praw i obowiązków ma na celu nie tylko ochronę praw tych pierwszych, lecz również utrzymanie równowagi na rynku pracy. Ustanowienie ustawowych standardów minimalnych jest jednym z instrumentów ochrony rynku przed konkurencją opartą wyłącznie na obniżaniu kosztów pracy. W tym sensie regulacje dotyczące zatrudniania cudzoziemców wyznaczają ramy uczciwej konkurencji między przedsiębiorcami. Z drugiej strony, skoro warunki zatrudnienia w układzie zbiorowym są ustalane w drodze rokowań z partnerami społecznymi, można zakładać, że nie tylko uwzględniają one interes pracowników, lecz również nie będą kształtować warunków pracy poniżej poziomu rynkowego. Tym samym nie musiałyby prowadzić do zaburzenia konkurencji ani wypierania lokalnych pracowników z rynku. Ryzyko nadużyć mogłoby zostać ograniczone przez zawężenie tego rozwiązania wyłącznie do ponadzakładowych układów zbiorowych pracy. W takim przypadku przyjęte warunki wynagrodzenia obowiązywałyby nie tylko w jednej firmie, lecz w całej branży lub regionie, co sprzyałoby stabilizacji i jednolitym standardom zatrudnienia. Oczywiście warunkiem skuteczności takiego mechanizmu byłoby upowszechnienie praktyki zawierania układów zbiorowych – tak, aby nie było to rozwiązanie wyłącznie teoretyczne.

Analizowana preferencja – brak konieczności spełnienia wymogu wysokości wynagrodzenia nie niższego niż wysokość wynagrodzenia pracowników wykonujących pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku dla



pracodawców będących objętych układem zbiorowym – mogłaby okazać się nie wystarczająca aby zachęcić do zawierania układów zbiorowych, szczególnie przy dobrej sytuacji na rynku pracy, podczas której spełnienie przedmiotowego warunku to jedynie formalność. W odmiennych okolicznościach możliwość odstępstwa od ustawowych warunków zatrudnienia mogłaby stanowić realną zachętę dla pracodawców przynajmniej do podjęcia rokowań zbiorowych. Należy przy tym założyć, że takie odmienne okoliczności — wynikające choćby z presji demograficznej, sytuacji na rynku pracy czy konieczności zwiększenia integracji cudzoziemców — prędzej czy później nastąpią. Prowadzi to do sformułowania dwóch alternatywnych postulatów *de lege ferenda*:

- 1) przyjęcia, że zwolnieni z wymogu zapewnienia wysokości wynagrodzenia pracowników wykonujących pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku są pracodawcy objęci układem zbiorowym pracy (np. w art. 30 u.w.w.p.p.c ust. 3) – tutaj mamy automatyzm ustawowy;
- 2) przyjęcia, że zwolnieni z wymogu zapewnienia wysokości wynagrodzenia pracowników wykonujących pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku są pracodawcy gdy przewiduje to układ zbiorowy, którym są objęci – tutaj mamy przestrzeń dla partnerów społecznych.

Innym nowym obostrzeniem w zakresie zatrudniania cudzoziemców jest wprowadzenie minimalnego wymiaru etatu jako warunku dopuszczalności zatrudnienia. Nową bowiem przesłanką udzielenia zezwolenia na pracę będzie wymóg, aby wymiar czasu pracy nie był niższy niż $\frac{1}{4}$ etatu. Ma to na celu przeciwdziałanie nadużyciom ze strony nieuczciwych pracodawców, którzy uzyskują zezwolenia na pracę w niewielkim wymiarze czasu pracy, a powierzają pracę cudzoziemcom np. w pełnym wymiarze, wypłacając część wynagrodzenia „pod stołem”. Można założyć, że pracodawcy objęci układem zbiorowym pracy podjęli rokowania w dobrej wierze i wspólnie z partnerami społecznymi ustalili warunki zatrudnienia, co prowadziłoby do wniosku o mniejszym ryzyku nadużyć ze strony pracodawców objętych układem zbiorowym. Taki wniosek mógłby stanowić podstawę postulatu de lege ferenda, który umożliwiałby zawieranie umów z cudzoziemcami.



nawet w przypadku zatrudnienia na mniej niż ¼ etatu. Mając jednak na uwadze stosunkowo niewielkie znaczenie osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy (a szczególnie poniżej ¼ etatu) mogłoby to nie stanowić wystarczającej zachęty. Tym bardziej, że wskazane obostrzenie nie dotyczy oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy (a to dominujący tryb zatrudnienia cudzoziemców, pomijając naturalnie tryb powiadomienia uwzględniony dla obywateli Ukrainy przez tzw. specustawę). W tym kontekście należy podkreślić, że tak długo, jak obowiązują przepisy specustawy przewidujące wyjątkowe uproszczenia w zatrudnianiu obywateli Ukrainy, wprowadzanie zarówno obostrzeń, jak i zachęt w zakresie zezwoleń na pracę lub oświadczeń o powierzeniu pracy, może okazać się nieskuteczne. Pracodawcy mają bowiem do dyspozycji swoisty „bypass” w postaci rozwiązań specustawowych. Oczywiście mechanizmy specustawy można zrozumieć uwzględniając intencję i wyjątkowe okoliczności geopolityczne oraz założyć czasowy (choć stale przedłużany) charakter tego wyjątkowego mechanizmu. W dłuższej perspektywie należałoby jednak dążyć do spójności systemu zatrudniania cudzoziemców, w tym także poprzez integrację mechanizmów układów zbiorowych pracy z polityką migracyjną i zatrudnieniową państwa.

Kolejnym aspektem godnym rozważenia jest czas pracy. Cudzoziemcy nierzadko wykonują pracę w godzinach nadliczbowych. Cudzoziemiec zatrudniony w Polsce na podstawie umowy o pracę może pracować w godzinach nadliczbowych, zgodnie z zasadami Kodeksu pracy, bez względu na rodzaj dokumentu legalizującego jego pracę. *De lege lata*, nie ma innych ograniczeń co do nadgodzin niż kodeksowe. Mając na uwadze, że dodatki za pracę w godzinach nadliczbowych przyjęte w Kodeksie pracy są stosunkowo wysokie (w porównaniu np. z Francją), to rozważyć należało *de lege ferenda* możliwość ustalenia innych dodatków za pracę w godzinach nadliczbowych w układach zbiorowych dla pracodawców zatrudniających cudzoziemców. Zakres tego uprawnienia musiałby być ograniczony, aby tak zatrudniani cudzoziemcy nie stanowili nieuczciwej konkurencji kosztami pracy. Dodatkowo, warunkiem byłoby, aby układ zbiorowy pracy pełnił jedynie niewielką rolę jako instrument pogarszający sytuację pracowników, a jego kluczowym celem było w ogóle zawarcie samego układu, który zapewniałby dialog społeczny oraz podstawową



ochronę praw pracowniczych, w tym cudzoziemców. Wyobrażalne w rezultacie wydaje się być dopuszczenie ustalenia niższych niż ustawowe dodatków za pracę (np. 25 %) w godzinach nadliczbowych w układzie zbiorowym za np. pierwsze 8 nadgodzin w tygodniu.

To, co w rzeczywistości najbardziej interesowałoby pracodawców w kontekście układów zbiorowych i zatrudniania cudzoziemców, to wpływ na szybkość postępowania administracyjnego. Skrócenie czasu oczekiwania na decyzje administracyjne związane z legalizacją pracy i pobytu cudzoziemców mogłoby stanowić istotny bodziec do zawierania układów zbiorowych oraz ułatwić proces zatrudniania cudzoziemców, co w konsekwencji przyczyniłoby się do większej stabilności na rynku pracy. Do rozważenia byłoby w rezultacie przyjęcie *de lege ferenda* krótszego terminu rozpatrzenia sprawy w zakresie legalizacji pracy dla pracodawców objętych układem zbiorowym. Mając na uwadze, że treść układu zbiorowego podlega rokowaniom, a później kontroli przy rejestracji, zapewniony byłby względny bufor bezpieczeństwa. Choć nawiasem mówiąc, w tym zakresie wystarczające byłoby, aby urzędy mieściły się w ustawowych terminach. Nie zmienia to jednak treści postulatu *de lege ferenda*, który priorytetowo traktowałby pracodawców objętych układami zbiorowymi tym bardziej, że instytucja priorytetyzacji jest znana nowej ustawie (w świetle art. 27 u.w.w.p.p.c. wojewoda rozpatruje wnioski o wydanie zezwolenia na pracę we wskazanej kolejności). Nie widzę tym samym przeszkód, aby w gronie podmiotów, których spraw są rozpatrywane w pierwszej kolejności znaleźli się pracodawcy objęci układem zbiorowym pracy, np. w art. 27 pkt 2 lub 4 u.w.w.p.p.c. Niewątpliwie wprowadzenie instytucji priorytetyzacji musiałoby iść w parze z odpowiednimi działaniami legislacyjnymi, aby zapobiec powstawaniu patologicznych sytuacji, takich jak fikcyjne związki zawodowe zawierające fikcyjne układy zbiorowe wyłącznie w celu uzyskania uprzywilejowanego statusu. W związku z tym pożądane byłoby zwiększenie aktywności oraz skuteczności organów odpowiedzialnych za rejestrację układów zbiorowych pracy. Ich zadaniem powinno być nie tylko formalne kontrolowanie zgodności dokumentów z wymaganiami prawnymi, ale także weryfikacja rzeczywistego charakteru stron układu i reprezentatywności organizacji związkowych. Tego rodzaju podejście uzasadnione jest tym, że rejestracja układu



zbiorowego pracy stanowi istotny element odróżniający go od innych form regulacji wewnątrzzakładowych, takich jak regulaminy wynagradzania uzgadniane z organizacjami związkowymi. W tym kontekście instytucja rejestracji układu zbiorowego pełni nie tylko funkcję techniczno-prawną, ale także kontrolną. Alternatywnym rozwiązaniem mogłoby być ograniczenie przywilejów wynikających z priorytetyzacji wyłącznie do tych pracodawców, którzy są objęci ponadzakładowymi układami zbiorowymi. Takie podejście zmniejszyłoby ryzyko nadużyć, ponieważ ponadzakładowe układy zbiorowe zawierane są zwykle przez silniejsze, bardziej reprezentatywne organizacje związkowe i podlegają bardziej złożonej procedurze negocjacyjnej.

Dodatkowo, szczególnie długie postępowania dotyczą legalizacji pobytu cudzoziemców, które mogą trwać od kilku do kilkunastu miesięcy. Tego rodzaju opóźnienia nie tylko utrudniają pracodawcom zatrudnianie cudzoziemców, ale również wprowadzają niepewność zarówno dla pracowników, jak i dla samych pracodawców. Stroną takiego postępowania jest formalnie cudzoziemiec, natomiast pracodawca wypełnia dokument dotyczący powierzanej pracy (załącznik nr 1). Interes w udzieleniu zezwolenia na pobyt (i pracę) ma także pracodawca. Informacje dotyczące objęcia układem zbiorowym mogłoby się znajdować w sekcji dotyczącej proponowanej wysokości miesięcznego lub rocznego wynagrodzenia brutto lub stawki godzinowej brutto albo w części zawierającej oświadczenia pracodawcy. W tym zakresie do rozważania byłaby preferencja dla pracodawców objętych układem zbiorowym. Realną zachętą byłaby najprawdopodobniej dopiero możliwość odstąpienia od wynagrodzenia minimalnego. Taki instrument prawny prowadziłby jednak najpewniej do nadużyć, w tym tworzenia nowych spółek, nowych (przyjaznych pracodawcy) organizacji związkowych i zawierania pozornych układów zbiorowych. Stosowanie niższych stawek płacy przez przedsiębiorców zatrudniających cudzoziemców mogłoby ponadto powodować utratę konkurencyjności przez przedsiębiorstw nie zatrudniających cudzoziemców. Innymi słowy, przy kreowaniu preferencji dla pracodawców objętych układami zbiorowymi pracy należy mieć na uwadze aby polski rynek pracy posiadał zabezpieczenia przed groźbą wypchnięcia z niego pracowników krajowych przez „tanią siłę roboczą”.



Dla celów ewidencyjnych rozważenia wymagałaby zmiana rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 4 kwietnia 2001 r. w sprawie trybu postępowania w sprawie rejestracji układów zbiorowych pracy, prowadzenia rejestru układów i akt rejestrowych oraz wzorów klauzul rejestracyjnych i kart rejestrowych. *De lege ferenda* wniosek o rejestrację układu powinien zawierać między innymi informacje dotyczące zakresu obowiązywania układu, w szczególności terytorialnego i podmiotowego, oraz liczby pracowników, którzy tym układem zostali objęci, w tym cudzoziemców. Przyczyniłoby się to do rozpowszechnienia informacji i danych statystycznych w zakresie cudzoziemców objętych układami zbiorowymi. Tego rodzaju dane mogłyby stanowić cenne źródło wiedzy o rzeczywistym wpływie układów zbiorowych na zatrudnianie cudzoziemców, a także umożliwić bardziej skuteczne monitorowanie i analizowanie trendów na rynku pracy, w tym integracji cudzoziemców oraz ich sytuacji zawodowej i socjalnej.

4. Propozycje zapisów do układów zbiorowych pracy odnoszące się do: prawa do informacji i konsultacji w obszarze zatrudniania cudzoziemców, integracji pracowników cudzoziemskich, partycypacji pracodawcy w procesie nauki języka polskiego, rozwiązań w obszarze BHP, a także wyzwań międzykulturowych (np. dni świąteczne charakterystyczne dla innej strefy kulturowej i religijnej).

Jak się wydaje, układy zbiorowe mogą odegrać istotną rolę w takich obszarach, jak budowanie kapitału społecznego czy dostosowanie pracy (stanowiska pracy) do potrzeb i możliwości pracowników, w tym pracowników znajdujących się w szczególnej sytuacji, w tym właśnie cudzoziemców. Również w tym zakresie punktem wyjścia będą przepisy rangi ustawowe, w tym w szczególności przepisy Kodeksu pracy oraz ustawy o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej.

W zakresie prawa do informacji cudzoziemiec zatrudniony w Polsce ma prawo do rozbudowanego katalogu informacji wskazanego w art. 29 § 3 k.p. Kodeks pracy nie różnicuje jednak prawa do informacji ze względu na obywatelstwo ani nie stawia



dodatkowych wymogów w zakresie np. tłumaczeń. Dodatkowe obowiązki informacyjne są przedmiotem art. 5 u.w.w.p.p.c. Mając na uwadze, że wskazany przepis wymaga aby pracodawca przedstawił cudzoziemcowi na piśmie w wersji dla niego zrozumiałej jedynie treść umowy o pracę, to proponowanym postanowieniem do treści układów zbiorowych byłoby rozszerzenie tego katalogu chociażby o zasygnalizowany powyżej katalog informacyjny z art. 29 § 3 k.p. Są to niewątpliwie istotne informacje w zakresie warunków zatrudnienia i w wersji zrozumiałej dla cudzoziemca mogłoby stanowić wsparcie dla cudzoziemców. Przedmiotowe postanowienie mogłoby wyglądać następująco:

Jeżeli poinformowanie pracownika o warunkach zatrudnienia, o których mowa w art. 29 § 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 277 z późn. zm.), miałoby nastąpić w języku polskim, a cudzoziemiec nie posługuje się językiem polskim, podmiot powierzający pracę cudzoziemcowi przedstawia cudzoziemcowi treść tej informacji. na piśmie w wersji dla niego zrozumiałej.

W ślad za takim uprawnieniem mogłoby *de lege ferenda* pójść zwolnienie pracodawców w zakresie tłumaczenia (i ew. przedstawiania) kopii umowy o pracę z cudzoziemcem. W sytuacji, gdy cudzoziemiec otrzymywałby szerszy dostęp do informacji o warunkach zatrudnienia w formie zrozumiałej i dostosowanej do jego potrzeb (np. w jego języku ojczystym), cel regulacji zostałby w pełni osiągnięty. Tego rodzaju zmiana mogłaby zminimalizować formalności administracyjne dla pracodawców, jednocześnie zapewniając cudzoziemcom pełną świadomość warunków ich zatrudnienia.

W zakresie integracji pracowników cudzoziemskich proponowane postanowienia układu zbiorowego musiałaby uwzględniać założenia resortowego programu aktywizacyjnego dla cudzoziemców przebywających legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w ramach którego aktywizacyjnego dla cudzoziemców mogą być podejmowane działania mające na celu wspieranie aktywizacji zawodowej, integracji i aktywności społecznej cudzoziemców. O ile oczywiście taki plan zostanie wydany, albowiem taką (jedynie) możliwość przewiduje art. 78 u.w.w.p.p.c. W



rezultacie, na tym etapie rekomendowane byłoby ograniczenie do ogólnych postanowień układów zbiorowych (albo ich brak), albowiem integracja cudzoziemców jest złożonym i wieloaspektowym procesem, który wymaga od państwa przyjmującego podejmowania działań na rzecz umożliwienia cudzoziemcom korzystania z praw i dostępu do usług administracji publicznej, jednak nie tylko z zakresu pomocy społecznej, ale również usług edukacyjnych, z obszaru rynku pracy i systemu opieki zdrowotnej (D. Cendrowicz, *Prawne aspekty polityki integracyjnej cudzoziemców na przykładzie indywidualnego programu integracji*, Zeszyty Prawnicze 23.4/2023, s. 111-128). Nie stałyby z tym w sprzeczności cykliczne spotkania integracyjne, szkolenia międzykulturowe oraz programy mentoringowe z udziałem bardziej doświadczonych pracowników. Przedmiotowe postanowienie mogłoby wyglądać następująco:

Pracodawca w miarę możliwości podejmuje działania na rzecz integracji pracowników cudzoziemskich ze społecznością zakładu pracy, w tym organizuje cykliczne spotkania integracyjne oraz programy mentoringowe z udziałem doświadczonych pracowników.

W zakresie partycypacji pracodawcy w procesie nauki języka polskiego do rozważenia byłoby postanowienie układu zbiorowego zobowiązujące pracodawcę do pokrycia kosztów nauki polskiego albo – uwzględniając, że jest to tylko partycypacja pracodawcy – przyznanie pracownikowi zdobywającemu lub uzupełniającemu wiedzę i umiejętności w zakresie języka polskiego prawa do zwolnienia z całości lub części dnia pracy bez zachowania prawa do wynagrodzenia. Już teraz niektórzy pracodawcy organizowali kursy językowe, przykładem są kursy prowadzone przez pracodawców dla pracowniczek przenoszonych do pracy w Polsce z oddziałów firmy ulokowanych w Ukrainie. Podobne rozwiązania istnieją chociażby w Szwecji – coraz bardziej popularne staje się powiązanie nauki języka szwedzkiego z lokalnym rynkiem pracy poprzez kursy językowe zorientowane zawodowo, programy szkoleń zawodowych oraz partnerstwa z pracodawcami (Swedish National Agency for Education, 2022). Współpraca podmiotów prowadzących kursy z pracodawcami została uznana jako istotna praktyka wspierająca w godzeniu obowiązków rodzinnych i zawodowych z



uczeniem się na ścieżce migrantki po przybyciu do Polski (Maj, M., Messyas, K., Pałka, A., Petelewicz, M., Tulisow, M. (2024). „*Żeby poradzić sobie*” – uczenie się języka polskiego przez migrantki i migrantów przymusowych z Ukrainy. Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych). Przedmiotowe postanowienie mogłoby wyglądać następująco:

Pracodawca wspiera cudzoziemców zatrudnionych co najmniej 1 rok u danego pracodawcy w nauce języka polskiego poprzez:

- a) pokrycie co najmniej 25 % kosztów kursu języka polskiego na poziomie komunikatywnym,*
- b) organizowanie wewnętrznych kursów językowych w godzinach pracy (maksymalnie 3 godziny tygodniowo),*
- c) udostępnianie materiałów dydaktycznych i e-learningowych,*

W zakresie prawa do konsultacji w obszarze zatrudniania cudzoziemców do rozważenia byłoby analogiczne rozwiązania jak w radach pracowników. Przykładem mogłoby być postanowienie układu zbiorowego zobowiązujące pracodawcę do konsultacji z reprezentacją pracowników do konsultacji w zakresie stanu, struktury i przewidywanych zmian zatrudnienia cudzoziemców oraz działań mających na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia cudzoziemców. W dokumentach wyborczych można wskazać, że w skład reprezentacji powinna wejść co najmniej jedna osoba spośród cudzoziemców, jeśli stanowią istotną grupę zatrudnionych. Przedmiotowe postanowienie mogłoby wyglądać następująco:



Pracodawca przekazuje reprezentacji pracowników (lub radzie pracowników) informacje dotyczące stanu, struktury i przewidywanych zmian zatrudnienia cudzoziemców oraz działań mających na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia cudzoziemców. Liczba przedstawicieli cudzoziemców w reprezentacji pracowników (lub radzie pracowników) powinna odpowiadać proporcjonalnie ich udziałowi w zatrudnieniu.

Patrząc na zagadnienie konsultacji z drugiej strony, do rozważania byłoby również postanowienie układu zbiorowego zobowiązujące do konsultacji z przedstawicielami pracowników przeprowadzane przed planowanym zatrudnieniem większej liczby cudzoziemców (np. powyżej 10 % załogi). Choć trudno sobie wyobrazić takie postanowienie przy obecnych trendach społecznych i kulturowych promujących równość i akceptację dla różnorodności.

W zakresie rozwiązań w obszarze BHP proponowanym postanowieniem mogłoby być obowiązek zapewnienia szkoleń w zakresie BHP w języku dla cudzoziemca zrozumiałym. Skoro pracownik jest obowiązany potwierdzić na piśmie zapoznanie się z przepisami oraz zasadami bezpieczeństwa i higieny pracy, to warto byłoby aby te przepisy i zasady były dla niego zrozumiałe. Przedmiotowe postanowienie mogłoby wyglądać następująco:

Jeżeli zaznajomienie z przepisami i zasadami bezpieczeństwa i higieny pracy dotyczącymi wykonywanych przez nich prac, o którym mowa w art. 237(4) § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 277 z późn. zm.), miałoby nastąpić w języku polskim, a cudzoziemiec nie posługuje się językiem polskim, podmiot powierzający pracę cudzoziemcowi przedstawia cudzoziemcowi treść tych przepisów i zasad w wersji dla niego zrozumiałej.



W zakresie wyzwań międzykulturowych należy wziąć pod uwagę, że osoby należące do kościołów i innych związków wyznaniowych, których święta religijne nie są dniami ustawowo wolnymi od pracy, mogą na własną prośbę uzyskać zwolnienie od pracy na czas niezbędny do obchodzenia tych świąt, zgodnie z wymogami wyznawanej przez siebie religii. Zwolnienie od pracy może być udzielone pod warunkiem odpracowania czasu zwolnienia, bez prawa do dodatkowego wynagrodzenia za pracę w dni ustawowo wolne od pracy lub pracę w godzinach nadliczbowych – art. 42 ust. 1 i 3 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz.U. z 2017 r. poz. 1153). Wniosek taki pracownik powinien zgłosić pracodawcy co najmniej 7 dni przed dniem zwolnienia. Pracodawca zawiadamia pracownika o warunkach odpracowania zwolnienia nie później niż 3 dni przed dniem zwolnienia. Proponowane przepisy układy zbiorowego mogłoby dotyczyć zatem dłuższego – aniżeli określony w rozporządzeniu Ministrów Pracy i Polityki Socjalnej Oraz Edukacji Narodowej z dnia 11 marca 1999 r. w sprawie zwolnień od pracy lub nauki osób należących do kościołów i innych związków wyznaniowych w celu obchodzenia świąt religijnych nie będących dniami ustawowo wolnymi od pracy (Dz. U. Nr 26, poz. 235) – terminu pracodawcy o warunkach odpracowania. Postulowane byłoby, aby pracownik miał szybciej wiedzę w tym zakresie, tak aby mógł się odpowiednio przygotować. Przedmiotowe postanowienie mogłoby wyglądać następująco:

Pracownik należący do kościoła lub innego związku wyznaniowego, którego święta religijne nie są dniami ustawowo wolnymi od pracy, prośbę o udzielenie zwolnienia od pracy, o którym mowa w art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz. U. Nr 29, poz. 155, z 1990 r. Nr 51, poz. 297, Nr 55, poz. 321 i Nr 86, poz. 504, z 1991 r. Nr 95, poz. 425, z 1993 r. Nr 7, poz. 34 oraz z 1998 r. Nr 59, poz. 375), zwanej dalej "ustawą", powinien zgłosić pracodawcy co najmniej 21 dni przed dniem zwolnienia. Pracodawca zawiadamia pracownika o warunkach odpracowania zwolnienia nie później niż 14 dni przed dniem zwolnienia.



Nie tylko kwestie związane z czasem pracy mogą być uwzględnione w kontekście wyzwań międzykulturowych. Zdarzają się sytuacje, w których przekonania religijne pracowników utrudniają wykonywanie bieżących obowiązków zawodowych. Przykładem mogą być grupy takie jak amisy, które z powodu swoich przekonań religijnych nie mogą korzystać z nowoczesnych technologii, w tym telefonów, co w pewnych branżach może znacząco utrudniać wykonywanie pracy zgodnie z wymaganiami pracodawcy. W rezultacie postanowieniem do rozważenia byłby względny obowiązek pracodawcy uwzględnienia przekonań religijnych w procesie pracy. Przedmiotowe postanowienie mogłoby wyglądać następująco:

Pracodawca, stosownie do możliwości i warunków, uwzględnia przekonania religijne w procesie pracy.

