

IX kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI DO SPRAW
KONTROLI PAŃSTWOWEJ
(NR 27)
z dnia 26 listopada 2020 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 27)

26 listopada 2020 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Saługi (KO)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– informacja Głównego Inspektora Pracy dotycząca analizy zjawisk i tendencji w obszarze nielegalnego zatrudnienia cudzoziemców w latach 2017–2019 w świetle kontroli przeprowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy.

W posiedzeniu udział wzięli: **Andrzej Kwaliński** główny inspektor pracy, **Jarosław Leśniewski** dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia Głównego Inspektoratu Pracy, **Ewa Flaszyńska** dyrektor Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk**, **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Saługa (KO):

Dzień dobry. Witam państwa serdecznie. Witam państwa posłów obecnych na sali i pracujących zdalnie – tych szczególnie witam – oraz zaproszonych gości. Informuję, że posiedzenie zostało zwołane przez marszałka Sejmu na podstawie art. 198j ust. 2 regulaminu Sejmu po zasięgnięciu opinii przewodniczącego Komisji i prowadzone jest z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość. Jednocześnie informuję, że posłowie członkowie Komisji obecni na sali głosują przy użyciu urządzenia do głosowania za pomocą legitymacji poselskiej, wówczas nie logują się w systemie komunikacji elektronicznej i nie używają tabletów.

Przystępujemy do próbnego głosowania w celu stwierdzenia kworum. Głosowało 11 posłów. Informuję, że mamy kworum.

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Na podstawie próbnego głosowania stwierdzam kworum. Przystępujemy do realizacji porządku obrad, który brzmi: „Informacja Głównego Inspektora Pracy dotycząca analizy zjawisk i tendencji w obszarze nielegalnego zatrudnienia cudzoziemców w latach 2017–2019 w świetle kontroli przeprowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy”.

Proszę głównego inspektora pracy pana Andrzeja Kwalińskiego o przedstawienie informacji.

Główny inspektor pracy Andrzej Kwaliński:

Wysoka Komisjo, szanowne panie posłanki, szanowni panowie posłowie, na dzisiejszym posiedzeniu mam zaszczyt zaprezentować materiał zatytułowany „Analiza zjawisk i tendencji w obszarze nielegalnego zatrudnienia cudzoziemców w latach 2017–2019 w świetle kontroli przeprowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy”. Stanowi on kontynuację opracowania o podobnej tematyce, przedstawionego Komisji do Spraw Kontroli Państwowej w maju 2017 r., które obejmowało lata 2014–2016.

Upłynęło ponad 13 lat od chwili, gdy Państwowa Inspekcja Pracy z dniem 1 lipca 2007 r. przejęła od służb działających w urzędach wojewódzkich zadania polegające na prowadzeniu kontroli legalności zatrudnienia, zarówno obywateli polskich, jak i zagranicznych. Prowadząc działania mające na celu zapobieganie i zwalczanie nielegalnego zatrudniania cudzoziemców, Państwowa Inspekcja Pracy bada również przestrzeganie praw pracowniczych obcokrajowców np. wypłaty wynagrodzenia, czas pracy

czy urlopów wypoczynkowych, a także warunków bezpieczeństwa i higieny pracy tej grupy zatrudnionych.

Kontrole legalności zatrudnienia cudzoziemców są prowadzone przez specjalistyczne sekcje legalności zatrudnienia, działające w każdym okręgowym inspektoracie pracy. Położyliśmy duży nacisk na właściwe typowanie podmiotów do kontroli, oparte na stałym monitoringu nielegalnego rynku pracy. Inspektorzy pracy prowadzą planowane kontrole z zakresu legalności zatrudnienia cudzoziemców najczęściej w podmiotach, w których przewidywana jest największa skala i ryzyko występowania nieprawidłowości.

Zacieśniliśmy też współpracę ze Strażą Graniczną, naszym naturalnym partnerem przy realizacji kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców. Zakres i formy współdziałania z tą służbą zostały na nowo zdefiniowane w porozumieniu Głównego Inspektora Pracy i Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 10 grudnia 2018 r.

Wysoka Komisjo, w prezentowanym opracowaniu przedstawiamy m.in. wyniki kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców oraz kontroli przestrzegania praw pracowniczych tej grupy osób wykonujących pracę na terytorium Polski, które zostały przeprowadzone przez inspektorów pracy w latach 2017–2019. Materiał zawiera również wnioski dotyczące przestrzegania prawa wobec cudzoziemców we wspomnianym zakresie oraz propozycje niezbędnych zmian legislacyjnych, które sformułowano na podstawie wyników przeprowadzonych kontroli.

W analizowanym okresie zauważalna jest – choć już z mniejszą dynamiką – tendencja wzrostowa liczby cudzoziemców podejmujących pracę na terytorium Polski. Stosownie do wzrostu liczby cudzoziemców wykonujących pracę na terytorium naszego kraju zwiększa się także liczba prowadzonych przez PIP kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców oraz liczba stwierdzonych przypadków powierzenia nielegalnej pracy cudzoziemcom. Największą grupę nielegalnie zatrudnionych cudzoziemców od lat stanowią obywatele Ukrainy.

Szanowne panie posłanki, szanowni panowie posłowie, przeszło 13-letni okres realizacji zadań dotyczących kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców pozwolił Państwowej Inspekcji Pracy na zdobycie bogatych doświadczeń, które staramy się wykorzystywać w celu doskonalenia metod kontroli i poprawy ich efektywności, a także jako uzasadnienie wniosków o dokonanie służących temu zmian przepisów.

Dziękuję bardzo za uwagę i oddaję głos panu Jarosławowi Leśniewskiemu, dyrektorowi Departamentu Legalności Zatrudnienia w Głównym Inspektoracie Pracy, który zaprezentuje państwu szczegółowe informacje w omawianym temacie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Saługa (KO):

Proszę bardzo, panie dyrektorze.

Dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia Głównego Inspektoratu Pracy Jarosław Leśniewski:

Szanowni państwo, jak pan minister mówił, inspektorzy prowadzą kontrole z zakresu legalności zatrudnienia w tych podmiotach, w których jest szczególne ryzyko wystąpienia nieprawidłowości. Ważnym źródłem typowania podmiotów do kontroli są skargi składane przez cudzoziemców. Kiedy zaczynaliśmy kontrolę legalności zatrudnienia takich skarg praktycznie nie było. Teraz w materiale przedstawiamy całą analizę. Cudzoziemcy są coraz bardziej odważni, coraz częściej składają do nas skargi. Kontrolą obejmujemy również agencje zatrudnienia kierujących cudzoziemców do pracy w polskich podmiotach, do pracodawców użytkowników do wykonywania pracy tymczasowej. Osobną grupą cudzoziemców, którą również kontrolujemy, są cudzoziemcy zatrudnieni u pracodawców zagranicznych z państw trzecich, którzy delegują obcokrajowców do pracy w Polsce.

Jak mówił pan minister, nadal jest tendencja wzrostowa. Ponad 75% ogólnej liczby zezwoleń wydawanych w analizowanym okresie dotyczyło obywateli Ukrainy. Na szczególną uwagę zasługuje wzrost liczby zezwoleń wydawanych dla obywateli Gruzji, Indonezji, Kirgistanu, Filipin i Korei Południowej. Największa liczba wydawanych zezwoleń dotyczy województw: mazowieckiego, wielkopolskiego, łódzkiego. Stwierdzono na podstawie danych poprzedniego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wzrost zezwoleń wydawanych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego i podlaskiego.

Zezwolenia na pracę dominują w czterech branżach. Od lat wygląda to podobnie, z lekką tendencją spadkową, jeśli chodzi o agencje zatrudnienia. Te branże to: budownictwo, przetwórstwo przemysłowe, działalność w zakresie usług administrowania (agencje zatrudnienia), transport i gospodarka magazynowa. Wzrasta również odsetek zezwoleń wydawanych dla cudzoziemców w tych sektorach gospodarki.

Jeżeli chodzi o oświadczenia, to podobnie jak przy zezwoleniach najczęściej oświadczeń wydawanych było dla obywateli Ukrainy. Z danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że w 2019 r. najczęściej było wpisanych oświadczeń do rejestru na terenie województwa mazowieckiego (1/5 oświadczeń zarejestrowanych w całym kraju). Równie wysoką pozycję zajmuje Śląsk i Dolny Śląsk. W kilku województwach, co ciekawe, zanotowano spadek liczby oświadczeń – największy w województwie lubelskim i świętokrzyskim.

Najwięcej oświadczeń wpisanych do ewidencji dotyczyło branży przetwórstwa i agencji zatrudnienia, czyli działalności w zakresie usług administrowania i działalności wspierającej oraz budownictwa.

Na jedną rzecz chciałbym zwrócić uwagę. Otóż w zakresie określonego w treści oświadczeń rodzaju umowy o pracę nastąpił znaczny spadek liczby umów o dzieło. My od lat sygnalizowaliśmy, że zatrudnianie cudzoziemców na podstawie umowy o dzieło utrudnia nam prowadzenie czynności kontrolnych. Tu zwracam uwagę, że z prawie 350 tys. umów o dzieło zostało tylko – a może aż – 32 tys. w omawianym okresie. Natomiast trzeba też podkreślić, że nadal niewielka liczba oświadczeń dotyczy umów o pracę. Tak naprawdę jest to tylko 28% oświadczeń z 1,6 mln umów.

Jeśli chodzi o dane statystyczne, które otrzymujemy z ZUS, to są to dane kwartalne. Jeśli chodzi o IV kwartał 2019 r., to prawie 900 tys. cudzoziemców zgłoszono do ubezpieczenia społecznego. Biorąc pod uwagę tytuł ubezpieczenia społecznego, niemalże połowę stanowiły zatrudnienia pracownicze. Najwięcej cudzoziemców – podobnie jak we wszystkich statystykach – zatrudnionych było na Mazowszu, na Dolnym Śląsku, w Wielkopolsce.

Wyniki kontroli prowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy. W zeszłym roku przeprowadzono 8348 kontroli legalności zatrudnienia, 7% więcej niż 2 lata temu i prawie 16% więcej niż w roku 2017. Kontrolą objęliśmy obywateli 122 państw, w tym 97 państw trzecich. Oczywiście, biorąc pod uwagę statystyki, najczęściej kontroli dotyczyło obywateli Ukrainy – 84% sprawdzanych cudzoziemców. Na drugim miejscu od lat są obywatele Białorusi, natomiast skala jest już tu mniejsza – około 7% cudzoziemców, których kontrolujemy. Obywatele państw azjatyckich stanowią około 5%. Natomiast zwiększyła się, szczególnie w zeszłym roku, liczba kontroli prowadzonych wobec obywateli Gruzji i Filipin. Najwięcej kontroli było na Mazowszu, Śląsku i Pomorzu. Podobnie jak w statystykach najczęściej była to praca w budownictwie, przemyśle i agencjach zatrudnienia.

Wyniki kontroli „Nielegalna praca cudzoziemców”. W zeszłym roku podczas 1705 kontroli w co piątej kontroli wykazywaliśmy, że cudzoziemcy zatrudnieni są nielegalnie. Nieprawidłowości w zakresie legalności dotyczyły blisko 6000 cudzoziemców, co stanowi prawie 14% cudzoziemców objętych kontrolą. Najwięcej stanowili obywatele Ukrainy – 83% cudzoziemców. W porównaniu do lat poprzednich wzrosła liczba obywateli Filipin, Nepalu i Albanii, u których wykazaliśmy nielegalne zatrudnienie. Na poprzednio prezentowanych slajdach byli też obywatele Chińskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej, natomiast od lat ci obywatele nie świadczą już pracy w Polsce i nie ujmuje ich żadna statystyka.

Nieprawidłowości stwierdzone przez inspektorów pracy. Podstawą legalnego zatrudnienia, co głównie w Polsce dominuje, są oświadczenia. Jak już wspominałem, było to ponad 1,6 mln oświadczeń. Niedotrzymanie warunków pracy określonych w oświadczeniu dotyczyło głównie wymiaru czasu pracy oraz liczby godzin pracy w tygodniu lub w miesiącu. Wystąpiły także przypadki powierzania pracy cudzoziemcom na innych warunkach niż były określone w oświadczeniu, co do miejsca, co do rodzaju wykonywanej pracy.

Nielegalne zatrudnienie to przede wszystkim duże aglomeracje miejskie. Jeśli chodzi o województwa, to Dolny Śląsk, Śląsk, Wielkopolska. Najwięcej nieprawidłowości, jeśli chodzi o nielegalne zatrudnienie, wykryliśmy w budownictwie – co trzeci nielegalnie zatrudniony zatrudniany był na polskich budowach – oraz w agencjach zatrudnienia. Nielegalne zatrudnienie dominowało w małych podmiotach zatrudniających do dziewięciu pracowników.

O naruszaniu praw pracowniczych mówił już pan minister. My od lat obok legalności zatrudnienia cudzoziemców kontrolujemy również, czy wobec nich są przestrzegane prawa pracy. Wspominałem już o skargach. W zeszłym roku było prawie 2800 skarg złożonych przez cudzoziemców, 2 lata temu – 2300, 3 lata temu – jedynie 1500. Jak wspominałem, jest to bardzo dobre źródło informacji o nieprawidłowościach. Jeśli cudzoziemiec decyduje się na złożenie skargi, znając polskie realia, to z reguły te kontrole są trafione, jeśli chodzi o naruszenie praw pracowniczych. Cudzoziemcy najczęściej skarżą się na niewypłacanie wynagrodzeń zarówno w zakresie umowy o pracę, jak i minimalnego wynagrodzenia, czy brak umowy potwierdzonej na piśmie.

Działania prewencyjne. To jest zmiana, o którą wnioskowaliśmy, czyli dostęp do baz danych. 8 stycznia 2018 r. główny inspektor pracy podpisał z ministrem rodziny porozumienie na rzecz projektu „Monitoring pracy i pobytu w celach zarobkowych cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”. Byliśmy beneficjentem, partnerem tego projektu. Dzięki temu zakupiliśmy m.in. serwer. Dzięki temu również inspektor pracy z poziomu prowadzenia kontroli ma bezpośredni dostęp do baz danych państwowych służb zatrudnienia i może za pomocą systemów teleinformatycznych typować podmioty do kontroli.

Kampania „Pracuję legalnie”. W materiale pisemnym zawarliśmy tę informację. 3 lata prowadziliśmy na ogólnopolskim portalu Wirtualna Polska, w serwisach branżowych, w wyszukiwarce, stronę internetową, która obecnie też działa. Były tam zamieszczane materiały zarówno dla obywateli polskich, jak i cudzoziemców, w wersji polskiej, ukraińskiej i angielskiej. Produkowaliśmy spoty radiowe, filmy, 100 tytułów w prasie lokalnej jako wkładki promujące legalną pracę.

Wspominałem o skargach. Od 2018 r. w Centrum Poradnictwa PIP uruchomiliśmy infolinię dla cudzoziemców. Na dziś mamy trzy stanowiska, przy których trzy osoby udzielają porad cudzoziemcom w języku ukraińskim i rosyjskim. Porady udzielane są w godzinach 9.00–15.00 oraz od godziny 16.00 do godziny 20.00.

Postulowane zmiany legislacyjne. Gruntowna nowelizacja ustawy miała miejsce w 2018 r. Przepisy weszły w życie od 1 stycznia 2018 r. W dużej mierze uporządkowały system zatrudniania cudzoziemców, zwłaszcza na podstawie oświadczeń. Na poprzednim posiedzeniu mówiliśmy, że system oświadczeń był nieszczerły, powodował patologie w zakresie dostępu do rynku pracy. Na dziś te przepisy są bardziej precyzyjne. Uregulowane zostały w większości nasze postulaty, o których wtedy mówiliśmy.

Wśród naruszeń przepisów zwraca uwagę poważny wzrost liczby nieprawidłowości, polegający na powierzeniu cudzoziemcom pracy w innych warunkach niż określone zostały w zezwoleniu lub oświadczeniu, w szczególności w wymiarze czasu pracy lub w liczbie godzin pracy. Innymi słowy, kiedy jest różnica między tym, co jest zadeklarowane, jak powinien cudzoziemiec pracować, ćwierć, pół etatu, a jak faktycznie pracuje. Bardzo często praca przekracza liczbę godzin, która jest deklarowana.

Jeżeli chodzi o obowiązujące przepisy, to przewiduje się obowiązek ewidencjonowania godzin tylko w odniesieniu do zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych. Natomiast brak jest – co od lat podnosimy – takiego obowiązku w odniesieniu do zatrudnionych na podstawie umów o dzieło. Jak już wspominałem, tych umów o dzieło jeszcze nam trochę zostało.

Podsumowując, niezbędne warunki efektywnego przeciwdziałania powierzeniom nielegalnej pracy obcokrajowcom to długofalowa współpraca wszystkich instytucji państwowych, które są właściwe w tym zakresie. Jednym z najistotniejszych elementów tego współdziałania powinna być wzajemna wymiana informacji i oświadczeń. Konieczne są zatem zmiany legislacyjne ukierunkowane na ułatwienie i przyspieszenie kontroli prowadzonych przez inspektorów pracy, takie jak: dostęp do informacji o cudzoziemcach,

korzystanie z materiałów uzyskanych przed wejściem na teren podmiotu kontrolowanego. Jednocześnie należy dążyć do uproszczenia obowiązujących przepisów o zatrudnieniu cudzoziemców. Od lat, zarówno my, jak i pracodawcy, nie mówiąc już o cudzoziemcach, podnosimy, iż przepisy w tym zakresie są bardzo zawile. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Saługa (KO):

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję. Czy ktoś z posłów obecnych na sali lub pracujących zdalnie chciałby zabrać głos? Czy ktoś z obecnych gości? Nie ma zgłoszeń.

Cóż, zatem bardzo dziękujemy za skondensowane przedstawienie sprawozdania. Otrzymaliśmy też na piśmie bardzo ciekawy, bardzo obszerny materiał do dalszych analiz. Bardzo dziękujemy za obecność, za przedstawienie materiału.

Jeżeli nie ma zgłoszeń, zamykam dyskusję. Informuję, że Komisja przyjęła informację Państwowej Inspekcji Pracy do wiadomości.

Stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany. Informuję, że protokół z posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu.

Dziękuję wszystkim za obecność. Zamykam posiedzenie.