

UZASADNIENIE

Art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o warunkach dopuszczalności powierzania pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 621, z późn. zm.) stanowi, że minister właściwy do spraw pracy, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki oraz ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, może określić, w drodze rozporządzenia, wykaz grup zawodów, w których na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej występują niedobory kadrowe.

Wydanie aktu wykonawczego określającego tzw. „zawody deficytowe” umożliwi wojewodzie rozpatrzenie wniosków o wydanie zezwoleń na pracę dla cudzoziemców, którzy będą pracować w wymienionym zawodzie, zgodnie z pierwszeństwem określonym w art. 27 powołanej ustawy. Ponadto dla konsula rozpatrującego wnioski o wydanie wiz wykaz zawodów, w których występują niedobory kadrowe będzie stanowił podstawę do priorytetowego traktowania spraw cudzoziemców mających wykonywać pracę w zawodzie objętym wykazem.

Rozporządzenie będzie miało pozytywny wpływ na przyspieszenie procedury uzyskiwania zezwoleń na pracę oraz na wydawanie wiz dla cudzoziemców, którzy będą pracowali w określonym zawodzie. W konsekwencji przyczyni się to do łatwiejszego zaspokajania potrzeb kadrowych pracodawców, którzy poszukują pracowników do pracy w zawodach uznanych za deficytowe, a mają trudności w ich rekrutacji na rodzimym rynku pracy.

W aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej rynek pracy w Polsce charakteryzuje się stosunkowo dobrą kondycją, co potwierdza między innymi niska stopa bezrobocia według metodologii Eurostatu, wynosząca 3,2% we wrześniu 2025 r., przy średniej dla Unii Europejskiej na poziomie 6,0 procent. Jednocześnie rejestrowana stopa bezrobocia, wynosząca 5,6% na koniec września 2025 r., wskazuje na stabilizację rynku pracy, choć z widocznym wzrostem liczby bezrobotnych w ujęciu miesiąc do miesiąca oraz rok do roku. Należy jednak podkreślić, że utrzymywanie się niskiego poziomu bezrobocia nie eliminuje problemów związanych z niedoborami siły roboczej w określonych segmentach rynku pracy.

Strukturalny charakter niedoborów pracowników potwierdzają analizy krajowe i europejskie, w tym prognoza Barometr Zawodów na 2026 r.¹ Mimo zmniejszania się liczby

¹ Barometr zawodów 2026, <https://barometrzawodow.pl/modul/publikacje?publication=national&year=2026> (dostęp:

zawodów wskazywanych jako deficytowe w skali kraju, deficyty kadrowe utrzymują się trwale w kluczowych sektorach gospodarki, w szczególności w ochronie zdrowia, transporcie, edukacji, budownictwie, energetyce, bezpieczeństwie publicznym, przemyśle przetwórczym oraz usługach finansowo prawnych. Za długotrwale deficytowe uznaje się między innymi pielęgniarzy i położne, kierowców autobusów, kierowców samochodów ciężarowych i ciągników siodłowych, samodzielnych księgowych oraz spawaczy, co odzwierciedla trwale trudności w pozyskaniu pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje i kompetencje.

Diagnoza przyczyn i charakteru deficytów zawodowych została szeroko przedstawiona w raporcie Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych pt. „Analiza badająca deficyty pracownicze w świetle postępu i transformacji technologicznych” z 2023 r.² Raport ten zawiera pogłębioną analizę wpływu procesów technologicznych, demograficznych i gospodarczych na strukturę popytu na pracę w Polsce. Raport wskazuje, że rosnące wykorzystanie technologii cyfrowych i automatyzacji oraz postęp naukowo techniczny prowadzą do systemowego wzrostu zapotrzebowania na pracowników o wysokich kwalifikacjach, w szczególności w zawodach należących do kategorii specjalistów i ekspertów. W raporcie stwierdzono, że „gwałtowny rozwój naukowo techniczny spowodował raptowny wzrost zawodów zaliczanych do kategorii specjalistów i ekspertów” oraz że struktura popytu na pracę ulega przesunięciu w kierunku zawodów wymagających wysokich kwalifikacji, wiedzy technicznej i kompetencji cyfrowych. Ponadto dokument podkreśla, że „popyt na określone kategorie siły roboczej zależeć będzie od możliwości technologii i umiejętności pracowników w zakresie wykorzystania tych technologii”, co oznacza, że zapotrzebowanie na personel techniczny i inżynierski będzie wzrastać w kolejnych latach.

Transformacja energetyczna stanowi kolejny czynnik oddziałujący na wzrost zapotrzebowania na pracowników w zawodach technicznych. Raport IPiSS wskazuje, że szybki rozwój odnawialnych źródeł energii, wdrażanie nowych technologii energetycznych oraz konieczność modernizacji infrastruktury energetycznej powodują wzrost popytu na specjalistów energetycznych, elektryków, techników instalacji oraz monterów systemów energetycznych. Wyniki te są spójne z raportem Europejskiego Urzędu ds. Pracy³ dotyczącym niedoborów siły

28.11.2025).

² Analiza badająca deficyty pracownicze w świetle postępu i transformacji technologicznych wraz z prognozą nowych zawodów na kolejne lata, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2023 r.

³ Report on labour shortages and surpluses, https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2025-06/EURES_Report_on_labour_shortages_and_surpluses_2024.pdf (dostęp: 28.11.2025).

roboczej w państwach Unii Europejskiej, który wskazuje zawody elektryczne, budowlane i instalacyjne jako należące do najbardziej deficytowych w skali europejskiej. Do zawodów najbardziej deficytowych, zidentyfikowanych w co najmniej trzech czwartych krajów objętych raportem, należą spawacze i przecinacze palników, pielęgniarzy, kucharze oraz elektrycy budowlani i pokrewni. Lista obejmuje również kilka zawodów medycznych oraz zawody rzemieślnicze i pokrewne. Podobnie jak w poprzednich edycjach raportu, powszechne zawody deficytowe obejmują wiele zawodów w inżynierii i budownictwie.

Istotnym czynnikiem kształtującym deficyty kadrowe jest także proces starzenia się społeczeństwa. Polska doświadcza szybkiego wzrostu udziału osób starszych w populacji, co prowadzi do dalszego zwiększenia zapotrzebowania na pracowników sektora ochrony zdrowia oraz opieki długoterminowej. Maleje dostępność pracowników zdolnych do świadczenia usług opiekuńczych i medycznych w warunkach rosnącej liczby osób starszych, a potrzeby kadrowe w tym obszarze będą wzrastać co najmniej do 2050 r. Zjawisko to w istotny sposób przekłada się na trwałe niedobory w zawodach medycznych, opiekuńczych oraz paramedycznych.

Odrębnym źródłem deficytów są niedopasowania strukturalne wynikające z rozbieżności między profilem wykształcenia osób wchodzących na rynek pracy a rzeczywistymi potrzebami gospodarki. System edukacji ciągle nie nadąża za szybkim postępem technologicznym, a profil kształcenia nie odpowiada zapotrzebowaniu na pracowników technicznych i inżynierskich. W szczególności podkreśla się zbyt małą liczbę absolwentów szkół branżowych i technicznych w stosunku do potrzeb gospodarki, co prowadzi do dalszego narastania deficytów w zawodach wymagających kwalifikacji technicznych.

Uwzględniając powyższe analizy, a także dane statystyczne pochodzące z systemów publicznych służb zatrudnienia, opracowano zestaw kryteriów kwalifikujących do objęcia zawodu wykazem zawodów deficytowych. Kryteria te obejmują:

1. zawody z Klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy (KSiZ), które były wykazane w Barometrze zawodów jako deficytowe dla kraju w prognozie 2026,
2. liczbę bezrobotnych zarejestrowanych w I półroczu 2025 przypadających na jedną ofertę pracy zgłoszoną do PUP w danym zawodzie w tym samym okresie, która była mniejsza niż 5,
3. liczbę bezrobotnych zarejestrowanych w danym zawodzie w I półroczu 2025, która była niższa niż 5000,

4. liczbę dokumentów legalizujących pracę cudzoziemca wydanych w I półroczu 2025, która była większa niż 1000.

W wyniku przeprowadzonej analizy wyłoniono 329 zawodów w 37 grupach elementarnych spełniających przyjęte kryteria. W zawodach tych w I półroczu 2025 r. zarejestrowano łącznie 33 tysiące bezrobotnych, natomiast liczba wolnych miejsc pracy i miejsc aktywizacji zawodowej wyniosła 29 tysięcy. Ponadto w tym okresie wydano ponad 100 tysięcy dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców, w tym około 30 tysięcy zezwoleń na pracę typu A, co wskazuje na utrzymujące się wysokie zapotrzebowanie pracodawców na pracowników zagranicznych w tych zawodach.

Projektowane rozporządzenie wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projekt nie stwarza zagrożeń korupcyjnych.

Projekt rozporządzenia nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych, nie podlega zatem notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.). Projektowana regulacja nie będzie wymagała notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 468, z późn. zm.). Projekt rozporządzenia jest zgodny z obowiązującymi regulacjami Unii Europejskiej w tym zakresie i nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677) i § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.) został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w zakładce „Projekty aktów prawnych” oraz na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.