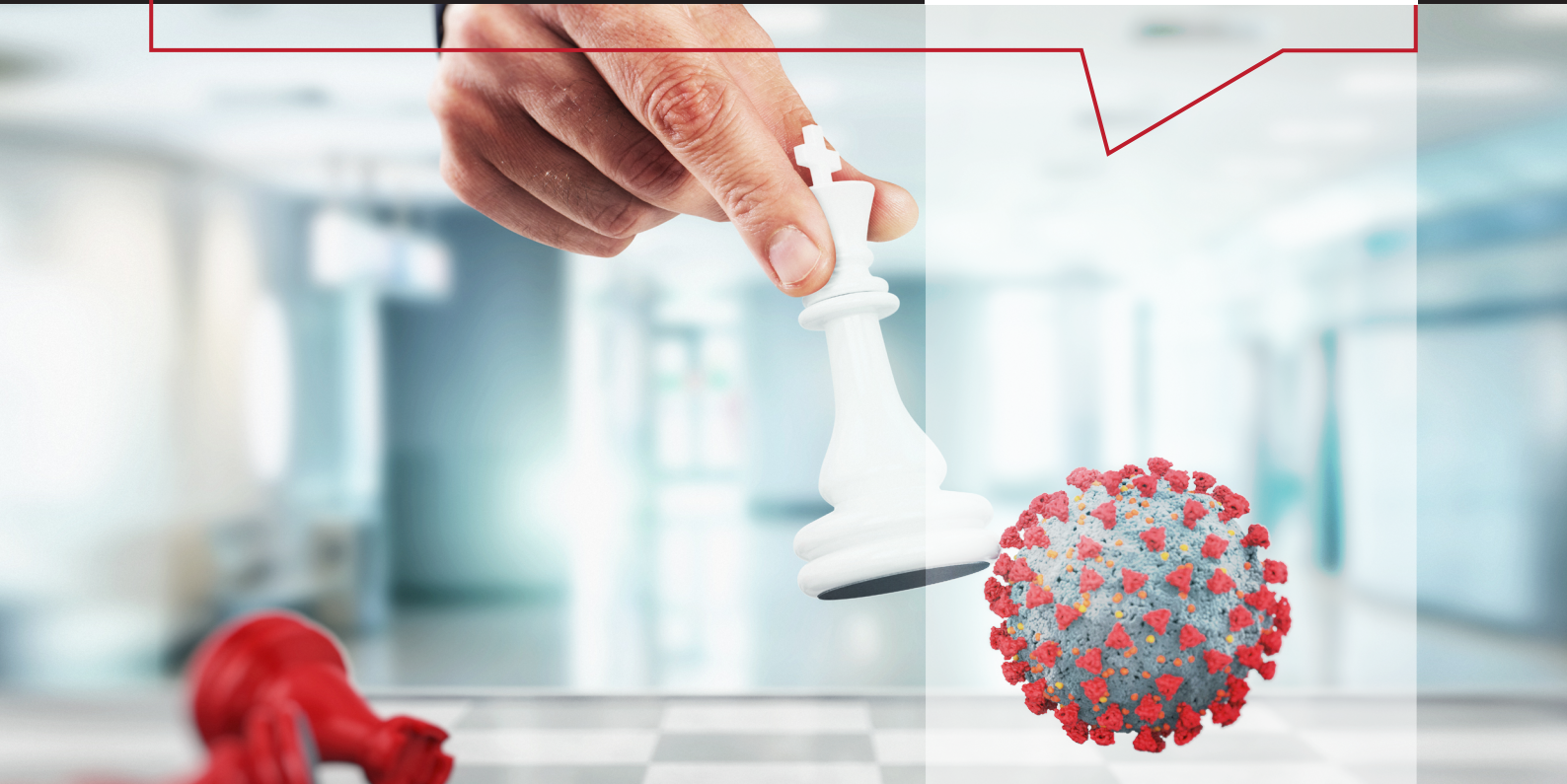


# Zatrudnianie cudzoziemców – jakich zmian oczekują firmy w czasie epidemii COVID-19?

**8**

**RAPORT**

**ANALIZA RYNKU PRACY  
w Polsce w dobie COVID-19**



# Zatrudnianie cudzoziemców – jakich zmian oczekują firmy w czasie epidemii COVID-19?

|  |    |
|--|----|
| <b>1. Wstęp</b> .....  | 4  |
| <b>2. Cel badania</b> .....  | 5  |
| <b>3. Opis metody badawczej</b> .....  | 5  |
| <b>4. Kryteria doboru respondentów i opis uzyskanej próby</b> .....                                      | 5  |
| <b>5. Założenia przyjęte do badania</b> .....  | 6  |
| <b>6. Istotne cechy badanych przedsiębiorców</b> .....   | 7  |
| 6.1. Istotne kryteria przyjęte dla oceny wyników badań dotyczące sytuacji badanych przedsiębiorców ..... | 7  |
| 6.2. Zapotrzebowanie na usługi/produkty oferowane przez respondentów .....                               | 7  |
| <b>7. Ocena przepisów dotyczących cudzoziemców w związku z COVID-19</b> .....                            | 8  |
| <b>8. Bariery związane z zatrudnieniem cudzoziemców</b> .....  | 9  |
| 8.1. Szybko zmieniające się przepisy .....   | 9  |
| 8.2. Czas trwania procedur i trudności w komunikacji z urzędami .....                                    | 10 |
| 8.3. Zagrożenie ze strony „czarnego rynku” .....   | 11 |

|  |           |
|--|-----------|
| 8.4. Konieczność zawarcia umowy z cudzoziemcami w formie pisemnej .....  | 11        |
| 8.5. Warunek posiadania tzw. testu rynku pracy .....   | 12        |
| 8.6. Krótki czas na wykonanie obowiązków informacyjnych dotyczących podjęcia i zakończenia pracy<br>przez cudzoziemca .....            | 12        |
| 8.7. Inne utrudnienia w legalnym zatrudnianiu cudzoziemców w okresie pandemii, z którymi<br>spotykają się przedsiębiorcy .....         | 13        |
| <b>9. Jak ułatwić zatrudnienie cudzoziemców? – ocena badanych rozwiązań .....</b>  | <b>14</b> |
| 9.1. Oświadczenie o powierzeniu pracy na okres dłuższy niż 6 miesięcy .....  | 14        |
| 9.2. Zmiana pracodawcy bez zmiany oświadczenia o powierzeniu pracy .....   | 15        |
| 9.3. Możliwość zmiany warunków zatrudnienia bez modyfikowania treści dokumentów<br>legalizujących pracę .....                          | 16        |
| 9.4. Możliwość tymczasowego obniżenia wynagrodzenia bez modyfikowania dokumentów<br>uprawniających do podjęcia pracy .....             | 17        |
| 9.5. Stworzenie listy zawodów, w których cudzoziemcy mogą pracować na podstawie oświadczenia,<br>bez względu na swoją narodowość ..... | 17        |
| 9.6. Stworzenie systemu przekwalifikowania cudzoziemców, aby mogli wykonywać inne prace .....  | 18        |
| <b>10. Podsumowanie badań .....</b>  | <b>20</b> |



# 1. WSTĘP

Sytuacja kryzysowa, jaką jest epidemia związana z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 wywołującego chorobę COVID-19, ma wpływ na zachowania pracodawców związane z zatrudnieniem cudzoziemców. Dzieje się tak z uwagi nie tylko na zmieniającą się koniunkturę, ale również duże problemy prawne związane z legalizacją pracy, jak i legalizacją pobytu cudzoziemców na terenie Polski, z jakimi mierzą się przedsiębiorcy ich zatrudniający. Problemy te częściowo zostały złagodzone poprzez wprowadzenie do porządku krajowego przepisów wychodzących naprzeciw sytuacji związanej z pandemią. Należy jednak pamiętać, że już przed pojawieniem się epidemii przepisy dotyczące zatrudnienia cudzoziemców sprawiały trudności zarówno przedsiębiorcom, jak i pracownikom. Nałożenie się na ten skomplikowany stan prawny równie skomplikowanych regulacji związanych z pandemią, jak również fakt, że przepisy te zostały uchwalone z opóźnieniem, wywołały poczucie niepewności po obu stronach.

Wydaje się, że należy rozważyć wprowadzenie do porządku krajowego przepisów ułatwiających zatrudnienie cudzoziemców w sytuacjach nadzwyczajnych (które oczywiście w odpowiednim akcie prawnym mogłyby być zdefiniowane), po to aby uniknąć podobnego problemu w przyszłości. Obecnie, w okresie pandemii, ustawodawca powinien rozważyć wprowadzenie ułatwień przy podejmowaniu pracy przez cudzoziemców, polegających na ograniczeniu formalności z tym związanych. Tam, gdzie rozwiązania te mają daleko idące skutki, mogłyby mieć one charakter jedynie czasowy. Drugim obszarem działań powinno być eliminowanie, za pomocą przepisów prawa, barier w zatrudnieniu cudzoziemców.

## 2. Cel badania

Przeprowadzone badanie miało odpowiedzieć na pytania: jakie są oczekiwania przedsiębiorców co do zmian przepisów związanych z zatrudnianiem cudzoziemców w okresie kryzysu gospodarczego wywołanego COVID-19 oraz jakie są największe bariery prawne w tym obszarze.

## 3. Opis metody badawczej

Charakter stawianych pytań badawczych zdecydował o celowym doborze próby. Do wypełnienia ankiety zaproszono przedsiębiorców, którzy spełniali jeden z następujących warunków: zatrudniali cudzoziemców w 2020 roku, zatrudniają cudzoziemców nadal lub planują zatrudnić cudzoziemców w najbliższej przyszłości. Zaproszenie dystrybuowano m.in. w kanałach social media, skierowanych do przedsiębiorców interesujących się zatrudnieniem cudzoziemców. Dane zbierano w dniach pomiędzy 26 listopada a 29 grudnia 2020 roku, z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety CAWI, umieszczonego na stronie [Badaniahr.pl](http://Badaniahr.pl).

Ankieta w zależności od struktury odpowiedzi (stosowano pytania dynamiczne, które nie dla wszystkich respondentów były widoczne) liczyła do 28 pytań. Pytania złożone, gdzie należało odnieść się do kilku kwestii, liczono jako osobne pozycje kwestionariusza. Uzyskano 199 wypełnień ankiety. Następnie dane poddano procesowi czyszczenia, w szczególności poprzez usunięcie odpowiedzi od respondentów, którzy nie zatrudniali cudzoziemców w 2020 roku, nie zatrudniają ich obecnie i nie planują ich zatrudnienia w ciągu najbliższych 6 miesięcy.

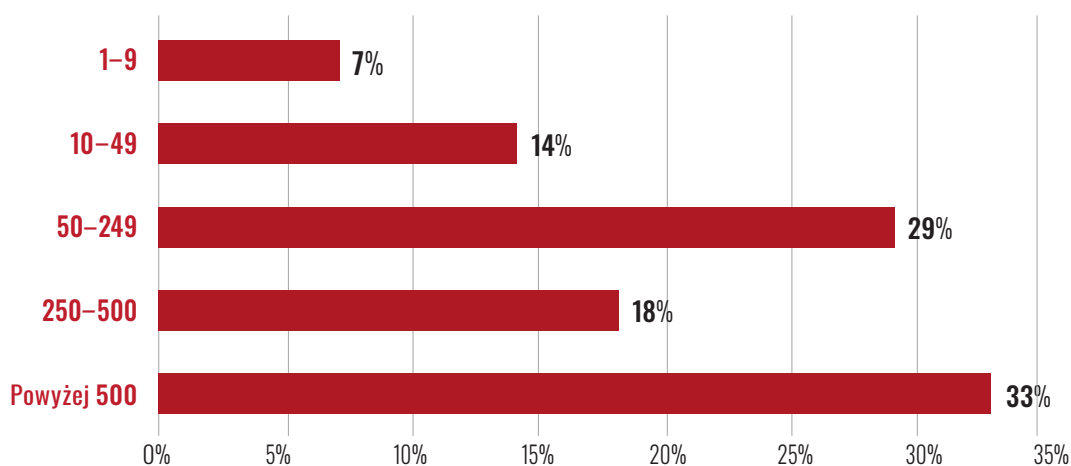
Ze względu na nieprobabilistyczny dobór próby, wyników nie można przełożyć na całą populację wszystkich przedsiębiorstw zatrudniających cudzoziemców w Polsce. Wyniki mogą być jednak podstawą dla sformułowania wniosków jakościowych oraz poszukiwania prawidłowości, które mogą być weryfikowane w dalszych badaniach.

## 4. Kryteria doboru respondentów i opis uzyskanej próby

Zgodnie z założeniami badawczymi, wybrano przedsiębiorców działających w sektorze prywatnym, zatrudniających pracowników. Analizy wyników przeprowadzono na próbie N=179 przedsiębiorców z terenu całego kraju.

Respondenci reprezentowali podmioty zatrudniające:

- ▶ od 1 do 9 pracowników – 7%
- ▶ od 10 do 49 pracowników – 14%
- ▶ od 50 do 249 pracowników – 29%
- ▶ powyżej 250 do 500 pracowników – 18%
- ▶ 500 i więcej pracowników – 33%.



Wykres 1. Struktura respondentów według kryterium wielkości zatrudnienia.

Z powyższego wynika, że 21% próby badawczej stanowili reprezentanci mikro i małych przedsiębiorstw, 29% odpowiedzi pochodziło od przedsiębiorstw średniej wielkości, a 51% badanych to respondenci zatrudnieni w dużych przedsiębiorstwach.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że z uwagi na przedmiot badania pod uwagę brano respondentów, którzy:

- ▶ zatrudniali cudzoziemców w momencie prowadzenia badania;
- ▶ zamierzali w 2020 roku zatrudniać cudzoziemców, ale ostatecznie się na to nie zdecydowali;
- ▶ w okresie najbliższego pół roku (licząc od dnia wzięcia udziału w badaniu) zamierzali zatrudniać cudzoziemców.

86% respondentów zadeklarowało, że zatrudnia cudzoziemców, 10% wskazało, że obecnie nie zatrudnia cudzoziemców, ale planuje w przyszłości, a 4% zatrudniało cudzoziemców wcześniej, ale nie zatrudnia ich obecnie.

Zaznaczyć należy, że respondenci należeli do różnych grup przedsiębiorców, tj. zarówno pracodawców użytkowników, jak i podmiotów korzystających z outsourcingu<sup>1)</sup> oraz tych, którzy samodzielnie zatrudniają personel cudzoziemski. Jak można wnioskować, 36% respondentów należało do sektora agencji pracy oraz przedsiębiorstw świadczących usługi w ramach outsourcingu (odpowiedzieli oni, że ich personel świadczy usługi lub wykonuje pracę tymczasową na rzecz kontrahentów).

## 5. Założenia przyjęte do badania

Na wstępie do dalszych rozważań należy wskazać, że potwierdzenie znalazły istotne założenia przyjęte podczas badania. Po pierwsze, słusznie założono, że obecnie funkcjonujące przepisy dotyczące zatrudnienia cudzoziemców są niewystarczające, a w związku z tym przedsiębiorcy spotykają się z różnymi barierami, z których przynajmniej część można wyeliminować, modyfikując regulacje prawne. Po drugie założono, że w przyszłości istotne będzie stworzenie ram prawnych w celu przekwalifikowania cudzoziemców do podejmowania innych prac.

1) Outsourcing definiowany jest jako wydzielenie ze struktury organizacyjnej przedsiębiorstwa macierzystego realizowanych przez nie funkcji i przekazanie ich do wykonania innym podmiotom gospodarczym [za: D. Ciesielska, M. Radło, Outsourcing w praktyce, wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011 r., s. 9, autor definicji: M. Trocki].

## 6. Istotne cechy badanych przedsiębiorców

### 6.1. Istotne kryteria przyjęte dla oceny wyników badań dotyczące sytuacji badanych przedsiębiorców

Za istotne cechy dotyczące funkcjonowania badanych przedsiębiorców, w zestawieniu z udzielonymi odpowiedziami, uznano stan zatrudnienia w przedsiębiorstwie oraz branżę, w której przedsiębiorcy prowadzą działalność. Jednocześnie, jako znaczące uznano również informacje dotyczące oceny kondycji respondentów w dobie pandemii COVID-19, w tym w szczególności informację o sytuacji przedsiębiorstwa w dobie pandemii COVID-19 w zakresie zapotrzebowania na usługi/produkty oferowane przez respondenta.

### 6.2. Zapotrzebowanie na usługi/produkty oferowane przez respondentów

Z badania wynika, że pandemia COVID-19 ma wpływ na zapotrzebowanie na świadczone przez respondentów usługi lub oferowane produkty, przy czym zmiana ta w większości polega na zmniejszeniu tego zapotrzebowania (u 21% z nich zmniejszyło się ono istotnie, a u 30% nieznacznie). Jedynie w przypadku 33% respondentów zapotrzebowanie to pozostało na niezmiennym poziomie, a u 7% istotnie się zwiększyło (dotyczyło to m.in. podmiotów z branży medycznej oraz branży IT).

Z odpowiedzi respondentów wynika, że najbardziej dotknięci skutkami pandemii są przedsiębiorcy działający w branży handlowej (aż 73% z nich wskazało, że pandemia wpłynęła na zmniejszenie zapotrzebowania na oferowane usługi), podczas gdy w pozostałych branżach odsetek takich odpowiedzi twierdzących był na niższym poziomie i wynosił 45% dla branży produkcyjnej, 55% dla branży usługowej oraz 52% dla innych branż.

| Jak epidemia wpłynęła na zapotrzebowanie na usługi/produkty, które oferujesz? | Branża |        |           |      |
|---|--------|--------|-----------|------|
|   | Handel | Usługi | Produkcja | Inna |
| Zapotrzebowanie zmniejszyło się (istotnie lub nieznacznie)                    | 73%    | 55%    | 45%       | 52%  |
| Zapotrzebowanie jest takie samo, jak było                                     | 18%    | 35%    | 34%       | 33%  |
| Zapotrzebowanie zwiększyło się (istotnie lub nieznacznie)                     | 9%     | 10%    | 21%       | 15%  |

Tabela 1. Jak epidemia wpłynęła na zapotrzebowanie na usługi/produkty, które oferujesz? Odpowiedzi przedstawiono w podziale na branże, w jakich działalność prowadzą respondenci.

Należy wskazać, że spadek popytu nie zawsze przekłada się na problemy związane z zatrudnieniem cudzoziemców. Dla 57% respondentów spadek ten jest problematyczny w kontekście legalnego zatrudnienia cudzoziemców (w tym dla 12% z nich stanowi duży problem, dla 24% stanowi średni problem i dla 21% stanowi nieduży problem).

**W zakresie prawnych i organizacyjnych barier i utrudnień dotyczących zatrudnienia cudzoziemców nie było znacznych różnic w odpowiedziach, niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa czy popytu na usługi/produkty. Zróznicowanie trudności może raczej dotyczyć samego utrzymania zatrudnienia w szczególności w branży usługowej, gdzie nastąpił znaczny spadek popytu). Natomiast prawne i organizacyjne bariery związane z zatrudnieniem przydatność badanych ułatwień, które wiążą się z zmianami w prawie, są podobne dla wszystkich grup badanych przedsiębiorców.**

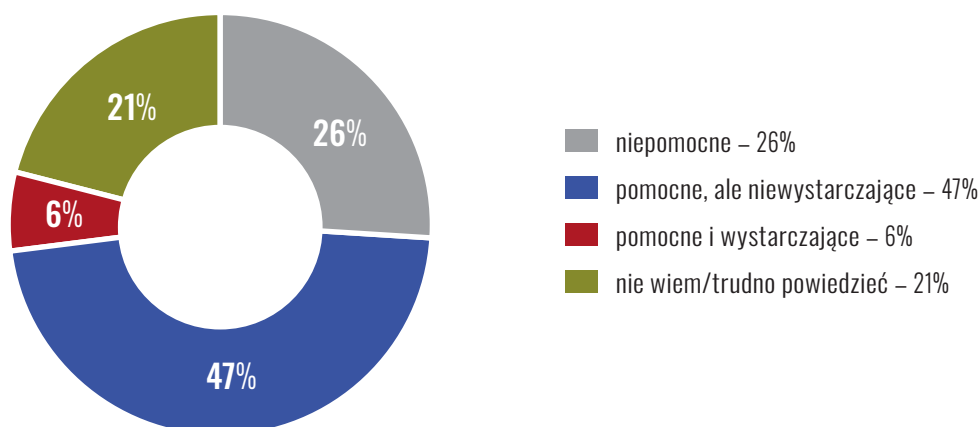
## 7. Ocena przepisów dotyczących cudzoziemców w związku z COVID-19

Należy wskazać, że potwierdzenie znalazło główne założenie przyjęte do badania, zgodnie z którym dla przedsiębiorców istotne jest wprowadzenie rozwiązań, które ułatwią zatrudnianie cudzoziemców w czasie pandemii COVID-19, a także po jej zakończeniu, prowadząc do poprawy ogólnej sytuacji w tej dziedzinie.

W związku z pandemią COVID-19 polski ustawodawca etapowo wdrożył wiele regulacji prawnych, które miały ułatwić procedury związane z zatrudnieniem cudzoziemców lub legalizacją pobytu cudzoziemców na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Podstawowym aktem prawnym, w którym znajduje się największa liczba takich regulacji, jest Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1842; dalej jako: „**Specustawa**”). Główne instytucje przewidziane tą ustawą to możliwość zrealizowania procedur związanych z legalizacją pracy oraz z zatrudnieniem po ustaniu epidemii lub zagrożenia epidemicznego (przedłużenie legalnego pobytu, przedłużenie możliwości pracy pomimo upływu dokumentów ją legalizujących i inne). Przepisy te są złożone, gdyż każdorazowo muszą być analizowane w oparciu o różne kryteria. Jako przykłady można wymienić: rodzaj dokumentu pobytowego, rodzaj dokumentu uprawniającego do wykonywania pracy czy moment wjazdu na teren Polski.

Ponieważ badanie kładzie nacisk na kwestie związane z zatrudnieniem, respondentów zapytano, jak oceniają dotychczasowe przepisy ułatwiające zatrudnienie cudzoziemców w czasie pandemii COVID-19. Tylko 6% z nich uważa, że przepisy te są wystarczające. Aż 47% badanych uznało, że przepisy te są pomocne, ale niewystarczające, a 26% wskazało, że są niepomocne. Wynik badania w tym obszarze jest jednoznacznym sygnałem, że konieczne jest wprowadzenie dalszych regulacji, które ułatwią zatrudnienie cudzoziemców w dobie pandemii COVID-19.



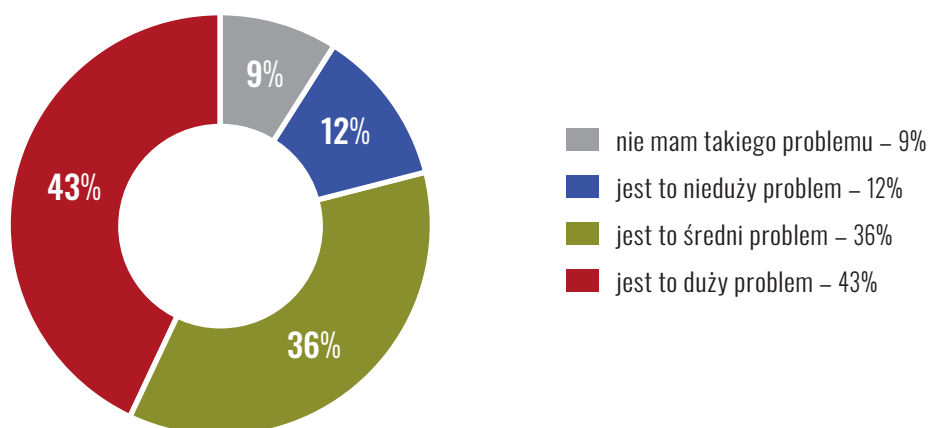


Wykres 2. Jak oceniasz dotychczasowe przepisy ułatwiające zatrudnienie cudzoziemców w dobie pandemii?

## 8. Bariery związane z zatrudnieniem cudzoziemców

### 8.1. Szybko zmieniające się przepisy

Przypomnieć należy, że generalnie przepisy związane z legalizacją pracy cudzoziemców uważane są za trudne i skomplikowane. W okresie pandemii ten stan prawny jeszcze bardziej się skomplikował, z uwagi na konieczność zmodyfikowania go i wprowadzenia równie złożonych regulacji. Zmiany te następowały etapowo i pospiesznie (Specustawa była kilkanaście razy modyfikowana). Szybko zmieniające się przepisy stanowią dużą przeszkodę dla prawie 80% respondentów biorących udział w badaniu, w tym dla 43% jest to duży problem, a dla 36% średni problem. 12% badanych uznaje ten problem za niewielki, a jedynie 9% w ogóle go nie zauważa.



Wykres 3. Czy szybko zmieniające się przepisy dotyczące zatrudniania cudzoziemców stanowią problem w okresie pandemii?

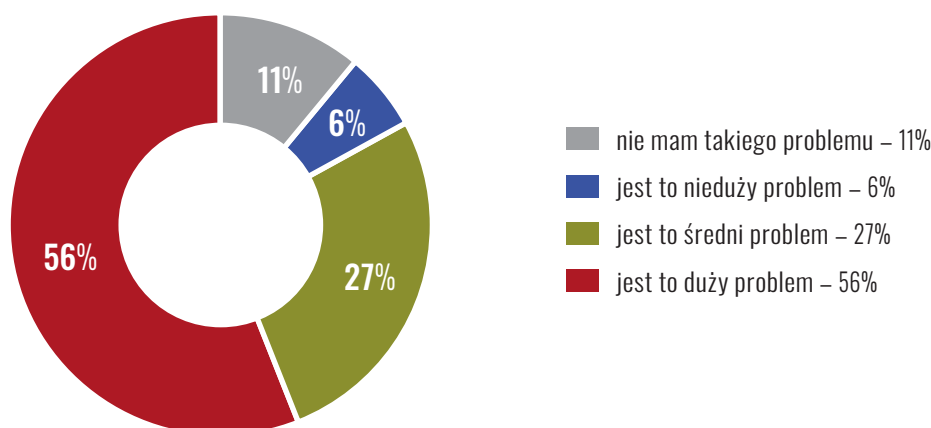
Z powyższego wynika, że aby wyeliminować podobny problem w przyszłości, w prawie krajowym powinny istnieć na stałe regulacje dotyczące ułatwień w zatrudnianiu cudzoziemców, które w sytuacjach kryzysowych uruchamiałyby się automatycznie. Zminimalizuje to lub przynajmniej ograniczy niepewność pracodawców, jaka pojawia się w związku z pospiesznym wprowadzaniem regulacji prawnych. Należy dodać, że często wchodzi one w życie z datą wsteczną, co wywołuje jeszcze większą niepewność u przedsiębiorców w okresie, kiedy działają oni bez podstawy prawnej. Drugim rozwiązaniem, by wyeliminować ten stan rzeczy, mogłoby być stworzenie jednej bazy wiedzy o zatrudnieniu cudzoziemców w Polsce, która byłaby na bieżąco aktualizowana (obecnie informacje te są rozproszone).

## 8.2. Czas trwania procedur i trudności w komunikacji z urzędami

Choć problem związany z przeciąganiem się procedur związanych z legalnym zatrudnieniem cudzoziemców z całą pewnością istniał już przed wybuchem pandemii, to faktem powszechnie znanym jest, że COVID-19 sparaliżował działalność urzędów. Pogorszyło to sytuację związaną z rozpoznawaniem wniosków o zalegalizowanie pracy cudzoziemców. Respondenci, którzy brali udział w badaniu, w przeważającej większości wskazują, że długi okres oczekiwania na załatwienie tych procedur jest dla nich problemem (łącznie 93% respondentów, w tym 79% ocenia ten problem jako duży, 12% jako średni, a 2% jako nieduży). Jedynie 7% z nich uważa, że problem nie istnieje.

Drugą trudnością organizacyjną okazała się komunikacja z urzędami. W tym zakresie wyniki rozkładają się nieco inaczej i pozwalają wnioskować, że sama komunikacja z urzędami stanowi nieco mniejszy problem, aniżeli sam czas trwania procedur. Aż 89% respondentów wskazuje, że komunikacja z urzędami stanowi dla nich problem (w tym 56% uważa, że jest to duży problem, dla 27% średni problem, a dla 6% nieduży problem). Tylko 11% badanych nie dostrzega tej trudności.

Należy również zaznaczyć, że w odpowiedziach na pytania otwarte respondenci regularnie wskazywali, że problemy związane z komunikacją z urzędami dotyczą dwóch obszarów: technicznego i merytorycznego. Z jednej strony chodzi bowiem o wciąż niewystarczające, w ocenie respondentów, możliwości w zakresie elektronicznej korespondencji za pomocą środków porozumiewania się na odległość, z drugiej – brak spójnych stanowisk urzędników w kwestiach problematycznych, związanych z zatrudnieniem cudzoziemców.



Wykres 4. Czy uważasz, że trudności w komunikacji z urzędami w okresie pandemii to duży problem?

Istnieje też istotna statystycznie korelacja  $r=0,42$  pomiędzy ocenami długości procesów legalizacji cudzoziemców i trudnościami komunikacyjnymi z urzędami. Oznacza to, że problemy te dość często współistnieją ze sobą.

## 8.3. Zagrożenie ze strony „czarnego rynku”

Z całą pewnością na skutek kryzysu gospodarczego będą się nasilały praktyki związane z nielegalnym zatrudnieniem cudzoziemców. Zagrożają one tym przedsiębiorcom, którzy personel składający się z osób o odmiennej narodowości zatrudniają w sposób legalny.

Aż 71% respondentów wskazało na problem, jakim jest nielegalne zatrudnianie cudzoziemców przez inne firmy, które dzięki temu mogą oferować tańsze usługi/produkty (dla 43% badanych stanowi to duży problem, dla 17% stanowi to średni problem, a dla 11% jest to nieduży problem).

**Na szczególną uwagę zasługuje wskazywanie przez respondentów na jedną z istotnych przeszkód w zatrudnieniu cudzoziemców. Polega ona na tym, że na rynku pracy funkcjonują podmioty, które oferują tańsze usługi swoim kontrahentom z wykorzystaniem nielegalnie zatrudnionego personelu cudzoziemskiego (przykładowe praktyki to zatrudnianie w formie tzw. spółek ukraińskich, fikcyjne delegowanie personelu z Ukrainy, fikcyjne zatrudnienie na część etatu i płatności gotówkowe bez wykazywania ich w dokumentach rozliczeniowych).**

Wydaje się, że za tego typu praktyki odpowiedzialność powinien ponosić nie tylko podmiot zatrudniający, ale również ten, który z takiego personelu korzysta. Należałoby zatem zaostrzyć sankcje wobec tych przedsiębiorców, którzy zatrudniają cudzoziemców na „czarnym rynku”, lub wobec tych, którzy z takiego procederu korzystają, tak aby przestał być on opłacalny.

## 8.4. Konieczność zawarcia umowy z cudzoziemcami w formie pisemnej

Zgodnie z art. 88h ust. 1 pkt 3) ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1409; dalej jako: „**PromZatrU**”) podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi, od którego jest wymagane posiadanie zezwolenia na pracę, jest obowiązany do zawarcia z cudzoziemcem umowy w formie pisemnej oraz przedstawienia cudzoziemcowi przed podpisaniem umowy jej tłumaczenia na język przez niego zrozumiały.

Od dłuższego czasu wiele środowisk postuluje wprowadzenie możliwości zawierania z cudzoziemcami umów w formie elektronicznej i tym samym zniesienie istniejącego obecnie wymogu zachowania formy pisemnej. Z badań wynika jednak, że przedsiębiorcy przyzwyczaili się do tego ograniczenia – aż dla 64% respondentów konieczność zawarcia umowy z cudzoziemcami w formie pisemnej nie stanowi żadnego problemu. Dla 23% badanych to ograniczenie stanowi nieduży problem, a dla 9% – średni. Tylko 4% osób biorących udział w badaniu ocenia opisywany problem jako duży.

## 8.5. Warunek posiadania tzw. testu rynku pracy

Przepisy PromZatrU wprowadzają, w przypadku niektórych dokumentów legalizujących pracę cudzoziemców, warunek uprzedniego pozyskania informacji starosty właściwego ze względu na główne miejsce wykonywania pracy przez cudzoziemca o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy w oparciu o rejestry bezrobotnych i poszukujących pracy lub o negatywnym wyniku rekrutacji organizowanej dla pracodawcy, sporządzoną z uwzględnieniem pierwszeństwa dostępu do rynku pracy dla obywateli polskich oraz cudzoziemców.

Od wielu lat przedsiębiorcy podkreślają, że warunek ten stanowi dużą barierę w zatrudnianiu cudzoziemców. Należy też wskazać, że wielu cudzoziemców poszukuje pracy na rynku wtórnym, ponieważ na stałe zamieszkali w Polsce i z tego też punktu widzenia należałoby dokonać weryfikacji zasadności utrzymywania tego wymogu (lub konieczności zmodyfikowania). Aż 77% respondentów ocenia warunek posiadania testu rynku pracy jako problematyczny (w tym 40% z nich wskazuje jako duży problem, 25% jako średni problem, a 12% jako nieduży problem). 23% badanych uważa, że takiego problemu nie ma.

## 8.6. Krótki czas na wykonanie obowiązków informacyjnych dotyczących podjęcia i zakończenia pracy przez cudzoziemca

Zgodnie z art. 88z ust. 13) PromZatrU podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi, którego oświadczenie o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi zostało wpisane do ewidencji oświadczeń, pisemnie powiadamia właściwy powiatowy urząd pracy o:

1. podjęciu pracy przez cudzoziemca najpóźniej w dniu rozpoczęcia pracy,
2. niepodjęciu pracy przez cudzoziemca w terminie 7 dni od dnia rozpoczęcia pracy określonego w ewidencji oświadczeń.

Krótkie terminy, zwłaszcza w przypadku podjęcia pracy, są problematyczne m.in. w sytuacjach, gdy cudzoziemiec pracuje zmianowo i stawia się do pracy na kolejną zmianę, poza godzinami pracy pracowników administracyjnych, którzy dokonują powiadomień.

Respondentów zapytano, czy krótki czas na wykonanie obowiązków informacyjnych dotyczących podjęcia i zakończenia pracy przez cudzoziemców stanowi barierę w legalnym ich zatrudnieniu. Według 84% badanych krótkie terminy na przekazanie tych informacji stanowią problem (dla 28% jest to problem duży, dla 27% – średni i dla 29% – nieduży). 16% ankietowanych osób uważa, że nie ma takiego problemu.

## 8.7. Inne utrudnienia w legalnym zatrudnianiu cudzoziemców w okresie pandemii, z którymi spotykają się przedsiębiorcy

Respondentom umożliwiono również wskazanie innych problemów związanych z zatrudnieniem cudzoziemców poprzez zastosowanie pytania otwartego.

Zdecydowanie najwięcej powtarzających się odpowiedzi respondentów dotyczy barier związanych z trudnymi regulacjami prawnymi, długimi procedurami (w tym również uproszczoną procedurą rejestrowania oświadczenia o powierzeniu pracy) oraz brakiem pełnej wiedzy ze strony urzędów. Według tych wypowiedzi często zdarza się, że nawet w jednym urzędzie można otrzymać różne i niekompatybilne informacje. Respondenci wskazują na brak jednego wiarygodnego źródła wiedzy na temat legalnego pobytu i zatrudniania cudzoziemców.

Kolejne miejsca na liście wskazywanych utrudnień zajmują trudności z automatyzacją prac w urzędach, konieczność wysyłania oryginałów dokumentów pomimo złożenia ich w wersji elektronicznej, a także nadmierna biurokracja (respondenci zwracają uwagę na wymogi niewynikające z przepisów prawa, jak np. poświadczenie notarialnie kopii dokumentów).

W okresie pandemii COVID-19 pojawiła się nowa problematyczna kwestia – konieczność odbywania przez cudzoziemców kwarantanny po przyjeździe na terytorium Polski. Do tego wydłużył się czas oczekiwania na zakończenie procedur związanych z legalizacją pobytu i zatrudnieniem.

Wśród innych odpowiedzi pojawiły się również:

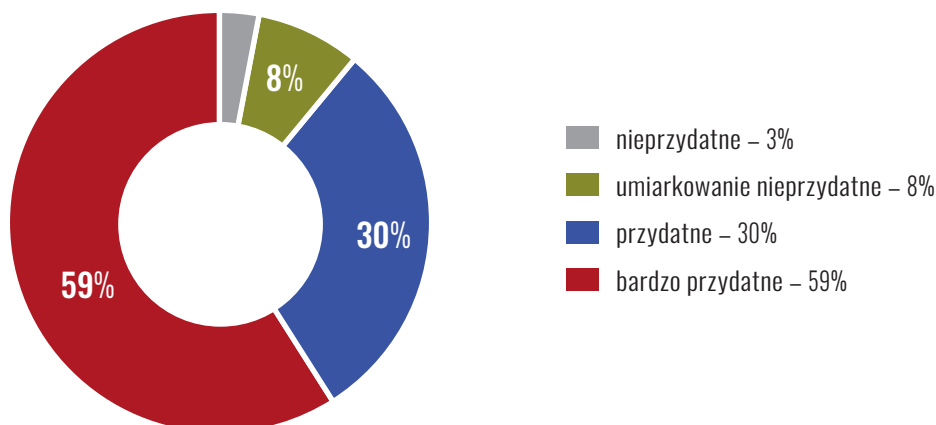
- ▶ przejściowe zamknięcie urzędów spowodowane pandemią COVID-19;
- ▶ utrudnienia podczas przekraczania granicy spowodowane pandemią COVID-19;
- ▶ problemy związane z badaniami cudzoziemców (badanie wstępne i epidemiologiczno-sanitarne), spowodowane pandemią COVID-19;
- ▶ niemożność zlecenia cudzoziemcowi większej liczby godzin pracy.

## 9. Jak ułatwić zatrudnienie cudzoziemców? – ocena badanych rozwiązań

Abstrahując od oczywistej potrzeby wyeliminowania barier w zatrudnianiu cudzoziemców, respondentów zapytano o przydatność niektórych instytucji, które mogłyby im ułatwić przeprowadzenie tych czynności, w szczególności w dobie pandemii COVID-19.

### 9.1. Oświadczenie o powierzeniu pracy na okres dłuższy niż 6 miesięcy

Zgodnie z PromZatrU obecnie przedsiębiorcy mogą występować o wydanie im oświadczenia o powierzeniu pracy na maksymalny okres 6 miesięcy. Respondentów zapytano, czy wydłużenie tego czasu byłoby przydatnym rozwiązaniem. Aż 97% z nich uważa, że rozwiązanie to byłoby przydatne (59% ocenia je jako bardzo przydatne, 30% jako przydatne, a 8% jako umiarkowanie przydatne). Według 3% ankietowanych taka regulacja jest nieprzydatna.

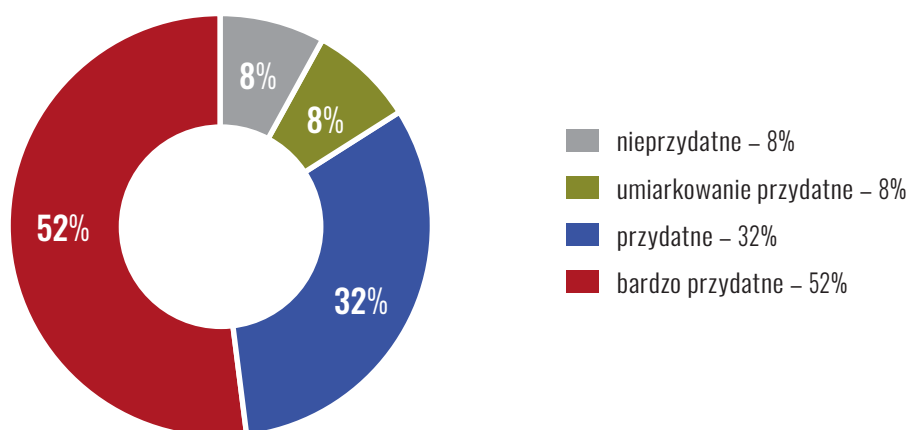


Wykres 5. Jak oceniasz przydatność rozwiązania polegającego na wydłużeniu czasu, w którym cudzoziemiec może pracować na podstawie oświadczenia o powierzeniu pracy?

Wydaje się, że rozwiązanie przyniosłoby korzyści przedsiębiorcom zatrudniającym cudzoziemców, jak i odciążałoby urzędy, w szczególności w dobie pandemii COVID-19. Zmiana przepisów w tym zakresie nie wymaga również skomplikowanych zabiegów legislacyjnych i jest stosunkowo łatwa do wprowadzenia.

## 9.2. Zmiana pracodawcy bez zmiany oświadczenia o powierzeniu pracy

Jak wynika z przeprowadzonych badań, przedsiębiorcy dokonują w związku z pandemią redukcji zatrudnienia, a zwolnionymi osobami są również cudzoziemcy. Należy się zatem spodziewać, że w najbliższym czasie i oni będą poszukiwać pracy. Mając na uwadze utrudniony kontakt z urzędami z powodu pandemii, przedsiębiorców zapytano, czy przydatnym rozwiązaniem byłaby możliwość podjęcia przez cudzoziemca pracy na podstawie oświadczenia o powierzeniu pracy, które zostało pozyskane przez uprzedniego pracodawcę. Rozwiązanie to mogłoby mieć charakter czasowy na okres trwającej pandemii COVID-19 i pozwoliłoby na sprawną zmianę pracy przez cudzoziemców, którzy ją utracili, bez oczekiwania na pozyskanie nowego oświadczenia. Dla 92% badanych rozwiązanie to byłoby przydatne (w tym dla 52% możliwość zmiany pracodawcy bez konieczności rejestrowania nowego oświadczenia lub pozwolenia na pracę jest bardzo przydatna, dla 32% – przydatna, dla 8% – umiarkowanie przydatna). Jedynie zdaniem 8% ankietowanych rozwiązanie to jest nieprzydatne.

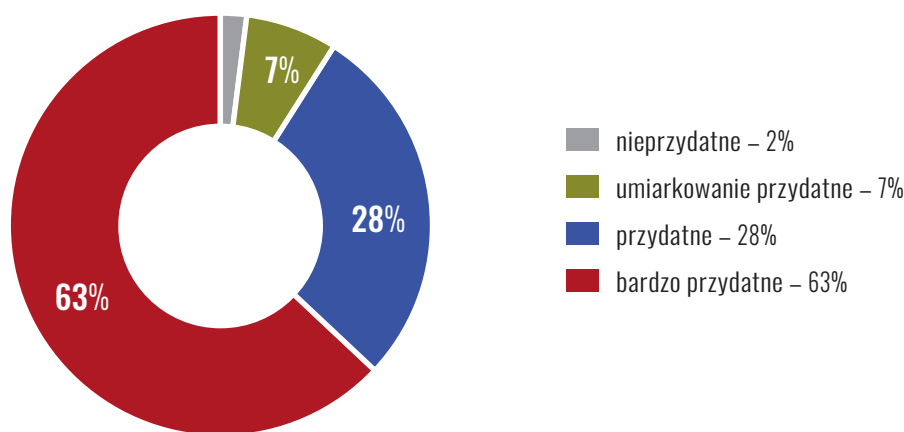


Wykres 6. Przydatność rozwiązania polegającego na możliwości zmiany pracodawcy bez konieczności rejestrowania nowego oświadczenia lub zezwolenia na pracę.

Jak wynika z analizy, niemal połowa (45%) ankietowanych redukujących liczebność personelu zwalniała Polaków i cudzoziemców w podobnych proporcjach, niemniej jednak 31% ankietowanych zwalniało proporcjonalnie więcej cudzoziemców niż Polaków. Cudzoziemcy będą zatem poszukiwać pracy na lokalnym rynku pracy. Wobec problemów zgłaszanych przez ankietowanych w związku z pozyskiwaniem dokumentów legalizujących pracę osób z zagranicy, w tym również oświadczeń o powierzeniu pracy, wprowadzenie omawianej regulacji byłoby pożądane, a nawet konieczne.

### 9.3. Możliwość zmiany warunków zatrudnienia bez modyfikowania treści dokumentów legalizujących pracę

Kolejne ułatwienie, które mogłoby zostać wprowadzone w okresie pandemii COVID-19, to możliwość zmiany warunków pracy cudzoziemców bez konieczności jakichkolwiek procedur formalnych. Rozwiązanie to oczywiście mogłoby mieć, z uwagi na daleko idące skutki, charakter czasowy, jednak znacząco ułatwiłoby przedsiębiorcom funkcjonowanie w dobie pandemii. Byłoby ono przydatne dla 98% respondentów (63% ankietowanych ocenia tę możliwość jako bardzo przydatną, 28% jako przydatną, a 7% jako umiarkowanie przydatną). Jedynie 2% ankietowanych uznaje taki pomysł za nieprzydatny.



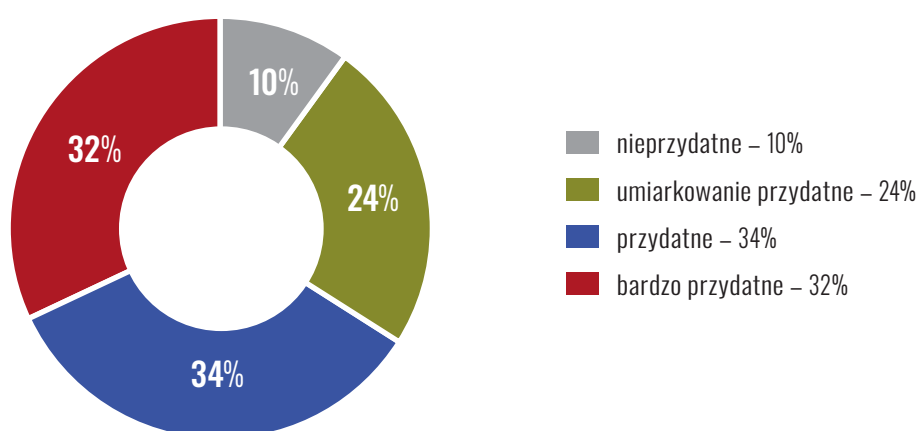
Wykres 7. Przydatność rozwiązania polegającego na możliwości zmiany warunków zatrudnienia bez modyfikowania treści zawartych w oświadczeniu lub zezwoleniu na pracę

Należy podkreślić, że pomiędzy odpowiedziami dotyczącymi zmiany warunków zatrudnienia i podjęcia pracy na podstawie oświadczenia o powierzeniu pracy istnieje istotna korelacja  $r=0,45$ , która wydaje się zrozumiała, jeżeli weźmie się pod uwagę, że zmiana pracodawcy zwykle będzie generowała zmianę warunków pracy.



## 9.4. Możliwość tymczasowego obniżenia wynagrodzenia bez modyfikowania dokumentów uprawniających do podjęcia pracy

Z uwagi na to, że wielu przedsiębiorców zmuszonych jest obniżać koszty, w tym również koszty pracy, respondentów zapytano o stosunek do kwestii możliwości obniżenia wynagrodzenia bez modyfikowania dokumentów uprawniających do wykonywania pracy przez cudzoziemca. Rozwiązanie to w założeniu miałooby także tymczasowy charakter wyłącznie na okres trwania pandemii COVID-19. Możliwość taka spotkała się z bardzo pozytywnym przyjęciem przez respondentów. 90% z nich ocenia taką propozycję jako przydatną (w tym 32% jako bardzo przydatną, 34% jako przydatną i 24% jako umiarkowanie przydatną). 10% badanych uważa, że to rozwiązanie byłoby nieprzydatne.

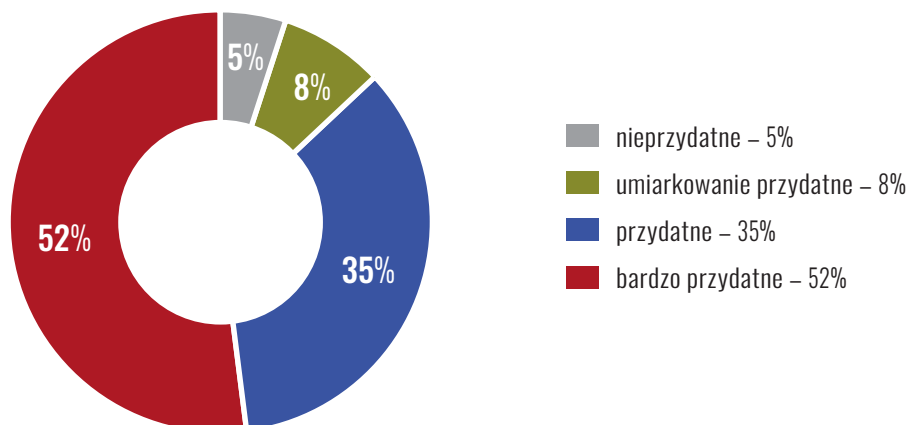


Wykres 8. Czy możliwość tymczasowego obniżenia wynagrodzenia bez modyfikowania dokumentów uprawniających do pracy byłaby przydatna w przypadku zatrudnienia cudzoziemców w okresie pandemii?

## 9.5. Stworzenie listy zawodów, w których cudzoziemcy mogą pracować na podstawie oświadczenia, bez względu na swoją narodowość

Art. 90 ust. 11 PromZatrU wskazuje, że minister właściwy do spraw pracy, kierując się potrzebami rynku pracy, może określić, w drodze rozporządzenia, zawody, w których cudzoziemcy będący obywatelami państw innych, niż określone w przepisach wydanych na podstawie ust. 10 pkt 2 PromZatrU, mogą wykonywać pracę bez zezwolenia na pracę na podstawie oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi wpisanego do ewidencji oświadczeń. Powołany przepis pozwala zatem na wydanie rozporządzenia, w którym wskazane zostaną zawody deficytowe, dla których będzie można zastosować uproszczoną procedurę legalizacji pracy (oświadczenie o powierzeniu pracy), niezależnie od obywatelstwa, jakim legitymuje się cudzoziemiec. Dotychczas rozporządzenie takie nie zostało wydane.

Respondentów zapytano zatem, czy ułatwieniem byłoby stworzenie listy zawodów, w których cudzoziemcy mogą pracować na podstawie oświadczenia, bez względu na swoją narodowość. 95% z nich wskazało, że jest to rozwiązanie przydatne (w tym 52% ankietowanych ocenia je jako bardzo przydatne, 35% jako przydatne i 8% wskazuje na jego umiarkowaną przydatność). Zdaniem 5% badanych jest ono nieprzydatne.



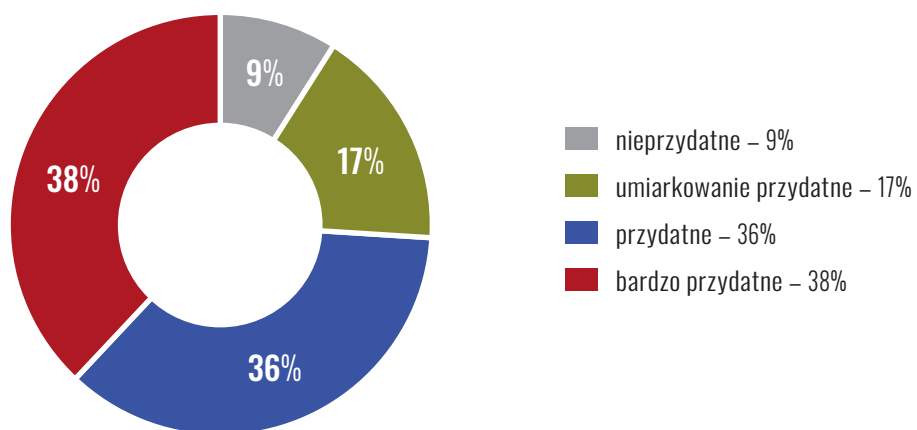
**Wykres 9. Przydatność rozwiązania polegającego na stworzeniu listy zawodów, w których cudzoziemcy mogą pracować na podstawie oświadczenia, bez względu na swoją narodowość.**

Tytułem uzupełnienia należy wskazać, że respondentów zapytano również o to, na jakie stanowiska obecnie najtrudniej zrekrutować pracowników. Na pierwszym planie wśród deficytowych pracowników na polskim rynku pracy pozostają pracownicy fizyczni. Poszukiwani są głównie pracownicy produkcji (operatorzy maszyn, operatorzy produkcji), ale również przedstawiciele takich zawodów, jak spawacze, operatorzy wózków widłowych, lakiernicy, ślusarze, magazynierzy, kierowcy czy elektrycy. Z odpowiedzi ankietowanych wynika również znaczne zapotrzebowanie na pracowników działów IT (programiści, informatycy, analitycy). Część badanych wskazała na problem z rekrutacją na wykwalifikowane stanowiska, tzw. inżynierskie.

## 9.6. Stworzenie systemu przekwalifikowania cudzoziemców, aby mogli wykonywać inne prace

Jak wspomniano w pierwszej części raportu, nie ma wątpliwości co do tego, że na skutek pandemii COVID-19 przedsiębiorcy zwalniają pracowników. Należy zaznaczyć, że część firm zatrudniających zarówno polskich pracowników, jak i cudzoziemców, częściej zwalnia tych drugich.

W związku z taką sytuacją pojawia się pytanie o celowość stworzenia systemu przekwalifikowania cudzoziemców, którzy utracili pracę, do wykonywania innych prac i zajmowania innych stanowisk, bądź też programów wsparcia dla tych przedsiębiorców, którzy takie programy szkoleniowe oferują. Rozwiązanie polegające na stworzeniu systemu przekwalifikowania cudzoziemców, aby mogli wykonywać inne prace, jako przydatne ocenia aż 91% badanych (w tym 38% uważa je za bardzo przydatne, 36% jako przydatne i 17% jako umiarkowanie przydatne). Jedynie 9% badanych uważa taką propozycję za nieprzydatną.



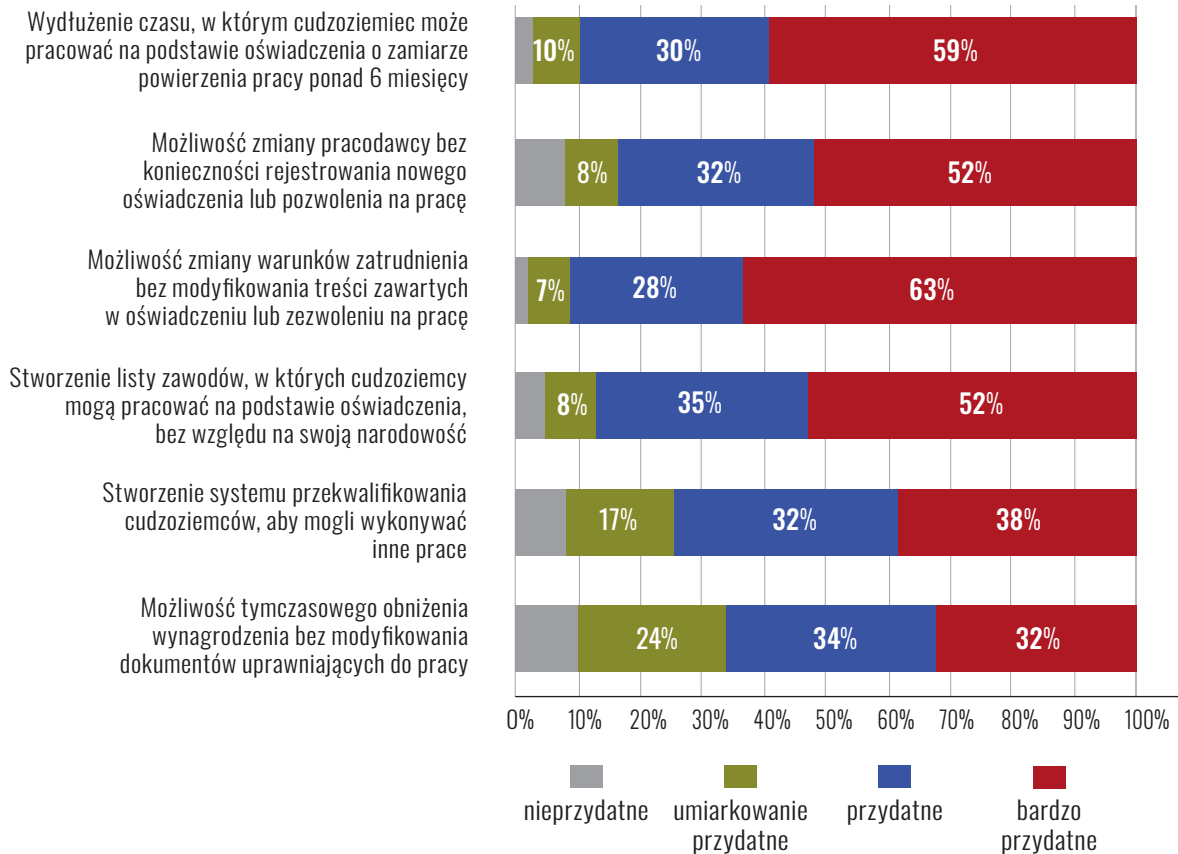
Wykres 10. Przydatność stworzenia systemu przekwalifikowania cudzoziemców, aby mogli wykonywać inne prace.



## 10. PODSUMOWANIE BADAŃ

- W odniesieniu do kwestii barier i utrudnień dotyczących zatrudnienia cudzoziemców nie było znacznych różnic w odpowiedziach respondentów w zależności od wielkości przedsiębiorstwa czy popytu na usługi/produkty. Oznacza to, że problem barier związanych z zatrudnieniem i ułatwień, które wiążą się ze zmianami w prawie, jest wspólny dla wszystkich grup badanych przedsiębiorców.
- Obecne przepisy wprowadzone w związku z pandemią COVID-19 są według respondentów nadal niewystarczające.
- Dotknięty pandemią COVID-19 rynek pracy dla cudzoziemców potrzebuje wielorakich rozwiązań, od wzmoczonych działań kontrolnych, których zadaniem powinno być skuteczne wyeliminowanie „czarnego rynku zatrudnienia”, po zmianę przepisów prowadzącą do maksymalnej elastyczności. Rozwiązaniem są liczne ułatwienia dla cudzoziemców: przy podejmowaniu nowej pracy, przy zmianie kwalifikacji, jak i przy komunikowaniu się z przedsiębiorcami, poprzez dopuszczenie wszelkich form komunikowania się na odległość i eliminowanie wymogu pisemności. Przydatne byłoby również stworzenie centralnej bazy wiedzy o zatrudnianiu cudzoziemców i szczegółowe rozwiązania eliminujące bariery w zatrudnieniu cudzoziemców.

- Dla prawie 80% respondentów szybko zmieniające się przepisy stanowią dużą przeszkodę w zatrudnieniu przedsiębiorców. Aby wyeliminować podobny problem, w przyszłości w prawie krajowym powinny istnieć na stałe regulacje dotyczące ułatwień w zatrudnieniu cudzoziemców, które w sytuacjach kryzysowych będą uruchamiały się automatycznie. Drugą metodą na wyeliminowanie takiego stanu rzeczy mogłoby być stworzenie jednej bazy wiedzy o zatrudnieniu cudzoziemców, która byłaby na bieżąco aktualizowana (obecnie informacje te są rozproszone).
- Dla 93% respondentów przeszkodą w zatrudnianiu cudzoziemców jest długi okres oczekiwania na załatwienie tych procedur, a dla 89% problematyczna jest kwestia komunikacji z urzędami. Usprawnienie kontaktów z urzędami jest zatem palącą potrzebą w tym obszarze.
- Aż 71% respondentów wskazało na problem, jakim jest nielegalne zatrudnianie cudzoziemców przez inne firmy, które dzięki temu mogą oferować tańsze usługi/produkty. Należałoby zatem tak zmodyfikować przepisy celem wprowadzenia sankcji karnych za zorganizowany proceder nielegalnego zatrudnienia cudzoziemców, które będą skutecznie egzekwowane nie tylko w stosunku do podmiotów zatrudniających, ale także tych, które z takimi podmiotami współpracują.
- Pozostałe bariery w legalnym zatrudnieniu cudzoziemców to w szczególności:
  - ▶ konieczność przeprowadzania testu rynku pracy;
  - ▶ krótkie terminy na wykonanie obowiązków informacyjnych;
  - ▶ trudne, złożone i szybko zmieniające się przepisy;
  - ▶ trudności z automatyzacją prac w urzędach, konieczność wysyłania oryginałów dokumentów pomimo złożenia ich w wersji elektronicznej oraz nadmierna biurokracja;
  - ▶ konieczność odbywania kwarantanny przez cudzoziemców;
  - ▶ przejściowe zamknięcie urzędów spowodowane pandemią COVID-19;
  - ▶ utrudnienia przy przekraczaniu granicy spowodowane pandemią COVID-19.
- Wszystkie badane rozwiązania wprowadzające ułatwienia w zatrudnieniu cudzoziemców zostały ocenione jako przydatne przez respondentów. Należą tu:
  - ▶ możliwość zmiany warunków zatrudnienia bez modyfikowania treści dokumentów legalizujących pracę (oceniona jako najbardziej przydatne rozwiązanie przez 98% respondentów);
  - ▶ wydłużenie czasu, w jakim cudzoziemiec mógłby pracować na podstawie oświadczenia o powierzeniu pracy (przydatne dla 97% respondentów);
  - ▶ stworzenie listy zawodów, w których można podjąć pracę na podstawie uproszczonej procedury oświadczeniowej bez względu na obywatelstwo (przydatne dla 95% respondentów);
  - ▶ możliwość zmiany pracodawcy bez zmiany oświadczenia o powierzeniu pracy (przydatne dla 92% respondentów);
  - ▶ stworzenie systemu przekwalifikowania cudzoziemców (przydatne dla 92% respondentów);
  - ▶ możliwość tymczasowego obniżenia wynagrodzenia cudzoziemcom bez konieczności zmian w dokumentach legalizujących pracę (przydatne dla 90% respondentów).



## RAPORT 8

autor: adw. **Joanna Torbé**  
792 244 012  
joanna.torbe@bcc.org.pl  
**Business Centre Club**  
Warszawa  
wykonawca badań **Sedlak&Sedlak**

Badanie oczekiwań pracodawców co do kierunków legislacyjnych związanych z zatrudnianiem cudzoziemców w okresie kryzysu gospodarczego wywołanego COVID-19.