ZMIANY W ZATRUDNIANIU CUDZOZIEMCÓW W POLSCE

W artykule omówione zostały problemy związane z zatrudnianiem w Polsce obywateli Unii Europejskiej i obywateli państw trzecich, niebędących obywatelami UE. W sytuacji napływu dużej liczby cudzoziemców do Polski, w przeważającej liczbie z za wschodniej granicy, wielu przedsiębiorców boryka się z problemem, jak zatrudnić cudzoziemca oraz jakie formalności należy dopełnić, aby było to zgodne z obowiązującym prawem. Zatrudnianie obcokrajowców spowodowane jest brakiem pracowników z Polski, a brak pracowników może mieć wpływ na pogorszenie się kondycji przedsiębiorstw, jak również na spowolnienie gospodarcze kraju. Problemy te dotyczą także sektora transportu drogowego, w którym braki wynoszą aktualnie około 100 000 kierowców zawodowych samochodów ciężarowych.

WSTĘP

Liczba mieszkańców Unii Europejskiej według obliczeń unijnego urzędu statystycznego Eurostat 1 stycznia 2017 roku we wszystkich krajach członkowskich¹ wynosiła 511,8 mln osób, a rok wcześniej 1,5 miliona mniej, a mianowicie 510,3 mln.

Z uwagi na fakt, że w 2016 roku w EU zarejestrowano tyle samo narodzin co zgonów, Eurostat wnioskuje, że wzrost liczby mieszkańców UE spowodowany był migracją. Polska, z liczbą mieszkańców 38 mln jest na 6 miejscu wśród państw członkowskich Unii Europejskiej, za Niemcami, Francją, Wielką Brytanią, Włochami i Hiszpanią.

Według wydziału ludnościowego Organizacji Narodów Zjednoczonych, który od 1951 r. bada trendy demograficzne na świecie, Polska znalazła się w gronie 51 krajów, w których liczba ludności między 2017 a 2050 r. będzie malała. Polska znalazła się w grupie państw, w których malejąca liczba mieszkańców będzie największym problemem. Według opinii demografów, poza Polską spadek populacji o ponad 15 proc. dotknie Bułgarię, Chorwację, Łotwę, Litwę, Mołdawię, Rumunię, Serbię oraz Ukrainę.

Polska jest jednym z krajów, w których niedobór pracowników jest najbardziej widoczny. Z raportu International Business Report, w którym przebadano 33 kraje, wynika, że tylko Japonia ma większą trudność w pozyskaniu pracowników (76 proc.) aniżeli Polska.

Problem spadku liczby mieszkańców to nie tylko problem przyszłości. Już obecnie coraz więcej przedsiębiorstw ma problem ze znalezieniem i zatrzymaniem wykwalifikowanych pracowników.

Niski poziom bezrobocia wskazuje, że w Polsce jest coraz mniejsza liczba osób gotowych do podjęcia pracy. Coraz mniejsze zasoby kadrowe na rynku będą powodować wzmożoną konkurencję o pracowników. Problem niedoboru pracowników występuje w około 34 % firm w Unii Europejskiej, a w Polsce kłopoty z rekrutacją wykwalifikowanych pracowników ma ok. 60 % firm z sektora MŚP. Z danych Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości wynika, że sektor MŚP to jeden z głównych filarów polskiej gospodarki w którym w ubiegłym roku aktywnych było ponad 1,8 mln przedsiębiorstw. Jednocześnie powstało 253 tys. nowych firm.

1. LEGALIZACJA PRACY I POBYT W POLSCE CUDZOZIEMCÓW

Podejmowanie pracy za granicą u pracodawców zagranicznych odbywa się w trybie i na zasadach obowiązujących w państwie zatrudnienia oraz na zasadach określonych w umowach międzynarodowych.

Aby możliwe było legalne powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi, musi być spełniony szereg warunków, które wynikają z przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jak również ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw ma na celu wdrożenie do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/36/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu zatrudnienia w charakterze pracownika sezonowego. Ww. dyrektywa zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia warunków i procedury wydawania zezwoleń na pobyt i pracę sezonową dla cudzoziemców.

Legalizacja pracy i pobyt w Polsce cudzoziemców jest ściśle określony w przepisach prawa. Inne wymagania muszą spełnić obywatele Unii Europejskiej, a inne cudzoziemcy, niebędący obywatelami Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 21 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który wszedł w życie w 2009 r. i który powstał w wyniku reformy struktur unijnych, w ramach Traktatu z Lizbony z dnia 13 grudnia 2007 r., każdy obywatel Unii Europejskiej ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, z zastrzeżeniem warunków ustanowionych prawem UE. Swoboda przemieszczania się w UE należy do podstawowych praw obywateli UE i jest przez mieszkańców Unii bardzo wysoko ceniona.

Zgodnie z art. 45 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej swobodny przepływ pracowników wewnątrz Unii obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami Państw Członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy. Swobodny przepływ pracowników obejmuje również członków rodzin osób migrują-

¹ Do UE należy obecnie 28 krajów, Wielka Brytania w 2016 roku odpowiedziała się w referendum za wyjściem z Unii Europejskiej, liczba państw członkowskich, a zatem i liczba ludności ulegnie zmniejszeniu.

cych. Przepisy o swobodnym przepływie pracowników uprawniają do:

- poszukiwania zatrudnienia w innym państwie członkowskim,
- wykonywania pracy w innym państwie członkowskim bez konieczności uzyskania pozwolenia na pracę,
- korzystania z prawa przedsiębiorczości oraz świadczenia usług we wszystkich państwach członkowskich
- zamieszkania w innym państwie członkowskim ze względu na pracę,
- pozostania w innym państwie członkowskim nawet po zakończeniu stosunku pracy, o ile spełnione są warunki określone prawem UE,
- niedyskryminacji w zatrudnieniu, traktowania na równi z obywatelami danego państwa członkowskiego w zakresie dostępu do zatrudnienia, warunków pracy oraz przywilejów socjalnych i podatkowych,
- korzystania z prawa do podejmowania nauki w dowolnym państwie członkowskim.

Obecnie osoby posiadające obywatelstwo państwa członkowskiego UE, Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) i Szwajcarii mogą podejmować pracę w Polsce bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę i pobyt. Nie znaczy to, że obywatele UE nie mają żadnych obowiązków. Każdy obywatel Unii Europejskiej, w przypadku, gdy jego pobyt w Polsce jest dłuższy niż 3 miesiące, zobowiązany jest zarejestrować swój pobyt w Urzędzie Wojewódzkim, właściwym ze względu na miejsce pobytu. Rejestracji pobytu należy dokonać najpóźniej w dniu następnym po upływie 3 miesięcy pobytu w Polsce. Po dopełnieniu obowiązku rejestracji obywatel UE otrzymuje dokument potwierdzający zarejestrowanie, a w ciągu miesiąca od daty rejestracji otrzymuje numer PESEL, który wymagany jest do celów podatkowych w Polsce.

W celu wsparcia polskich pracodawców w procesie poszukiwania pracowników na terenie państw członkowskich Unii Europejskiej, Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Szwajcarii Komisja Europejska powołała sieć Europejskich Służb Zatrudnienia – EURES, która świadczy usługi z zakresu unijnej mobilności pracowników, w tym warunków życia i pracy w państwach członkowskich.

Przepisy dotyczące zatrudniania cudzoziemców w Polsce reguluje ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2017 r., poz. 1065) oraz rozporządzenia wykonawcze.

Obywatele krajów spoza Unii Europejskiej przebywający w Polsce na podstawie zezwolenia na pobyt stały oraz zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej nie potrzebują dodatkowych dokumentów uprawniających do podjęcia i wykonywania pracy. Na podstawie zezwolenia na pobyt stały wydanego w Polsce, cudzoziemiec ma prawa do podjęcia pracy wyłącznie w Polsce. Zezwolenie na pobyt stały jest ważne bezterminowo, jednakże co 10 lat istnieje obowiązek wymiany karty pobytu. Zezwolenie na pobyt stały uprawnia do podróżowania do innych krajów strefy Schengen, ale wyłącznie w celach turystycznych.

Każdy cudzoziemiec, który zgodnie z obowiązującymi przepisami nie jest zwolniony z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę w Polsce, w przypadku zamiaru podjęcia zatrudnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, musi posiadać odpowiednie zezwolenie. O zezwolenie na pracę występuje pracodawca do właściwego wojewody, lub w przypadku zezwolenia na pobyt czasowy i pracę (od 1 maja 2014 r.) – występuje cudzoziemiec, który przebywa legalnie na terytorium Polski. Cudzoziemiec powinien dołączyć do wniosku informację starosty o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych danego pracodawcy, którą wcześniej uzyskał i przekazał cudzoziemcowi pracodawca. O zezwolenie na

pracę sezonową, wprowadzone od 1 stycznia 2018 r., występuje pracodawca do właściwego starosty. Aby cudzoziemiec mógł wykonywać pracę w Polsce na podstawie zezwolenia na pracę, musi posiadać tytuł pobytowy, z którym wiąże się uprawnienie do wykonywania pracy.

Wykonywanie pracy przez cudzoziemca nie może odbywać się na innych warunkach lub też na innym stanowisku niż określone w zezwoleniu na pracę (z wyjątkiem powierzenia pracy w innym charakterze lub na innym stanowisku niż określone w zezwoleniu na okresy łącznie nieprzekraczające 30 dni w roku kalendarzowym, w takim przypadku należy powiadomić o tym fakcie w terminie 7 dni, w formie pisemnej wojewodę, który wydał zezwolenie). W przypadku jednolitego zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, praca na innych warunkach lub innym stanowisku niż określone w zezwoleniu jest możliwa pod warunkiem zmiany treści zezwolenia, która może być dokonana na wniosek cudzoziemca.

Obywatele 6 państw: Republiki Armenii, Republiki Białoruś, Republiki Gruzji, Republiki Mołdawii, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy mają prawo wykonywać pracę w Polsce na podstawie procedury uproszczonej, która polega na powierzeniu pracy na podstawie oświadczenia bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę. Obywatele wym. wyżej państw mają prawo wykonywać pracę przez 6 miesięcy w okresie 12 następujących po sobie miesięcy. Aby możliwe było skorzystanie z procedury uproszczonej, pracodawca zobowiązany jest zarejestrować w powiatowym urzędzie pracy oświadczenie o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi, oraz posiadanie przez cudzoziemca dokumentu potwierdzającego tytuł pobytowy w Polsce, który uprawnia go do wykonywania pracy na terytorium Polski. Z uwagi na fakt, że procedura uproszczona nie wymaga od pracodawcy załatwiania wielu formalności, a poza tym charakteryzują ją niskie koszty, jest to bardzo popularna w Polsce forma pozyskiwania pracowników zarówno wśród pracodawców, jak i cudzoziemców podejmujących pracę. Od 1 stycznia 2018 r. pracodawca ma obowiązek poinformować pisemnie powiatowy urząd pracy o faktycznym podjęciu pracy przez cudzoziemca w terminie 7 dni od daty rozpoczęcia pracy wskazanej w oświadczeniu. Zgodnie z obowiązującymi przepisami Starosta może wydać decyzję o odmowie wpisania oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi do ewidencji oświadczeń, jeżeli z okoliczności wyniknie, że oświadczenie zostało złożone dla pozorów, będzie wykorzystane przez cudzoziemca w celu innym niż wykonywanie pracy dla danego podmiotu lub podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi nie dopełni obowiązków związanych z prowadzeniem działalności lub powierzaniem pracy innym osobom.

Według informacji Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Departament Rynku Pracy r. w 2017 roku wydano cudzoziemcom ponad 267 tysięcy zezwoleń na pracę, a ponadto zarejestrowano ponad 1,8 mln oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi². Ostatecznie jednak liczba cudzoziemców, którzy podjęli pracę w Polsce na podstawie zezwoleń lub oświadczeń jest niższa z różnych przyczyn, np. z powodu rezygnacji cudzoziemca z przyjazdu do Polski, odmowy wydania wizy przez konsula, rejestracji więcej niż 1 oświadczenia lub wydanie więcej niż 1 zezwole-

² Na uwagę zasługuje fakt, że coraz większa liczba cudzoziemców może pracować na innej podstawie niż zezwolenie na pracę cudzoziemca czy oświadczenie o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi. Można tu wskazać np. obywateli UE, cudzoziemców posiadających zezwolenie na pobyt czasowy i pracę (do dnia 30 września 2016 roku wydano 41 526 tego typu zezwoleń), oraz niektóre inne zezwolenia na pobyt czasowy, cudzoziemców posiadających zezwolenie na pobyt stały lub którym udzielono ochrony międzynarodowej

nia na 1 cudzoziemca czy też niepodjęcie przez cudzoziemca pracy.

Tab. 1. Liczba zezwoleń na pracę wydanych w latach 2010–2017 oraz stopa wzrostu r/r [6]

Rok	Liczba wydanych zezwoleń	Wskaźnik % r/r
2010	36 622	24,82%
2011	40 808	11,43%
2012	39 144	-4,08%
2013	39 078	-0,17%
2014	43 663	11,73%
2015	65 786	50,67%
2016	127 394	93,65%
2017	267 136	108,69

Podobnie, jak w latach poprzednich, rośnie udział obywateli Ukrainy w liczbie wydanych zezwoleń oraz liczbie zarejestrowanych oświadczeń. Ok. 85 proc. zezwoleń na pracę i 95 proc. oświadczeń trafia do obywateli Ukrainy. Na kolejnych miejscach znajdują się m.in. obywatele Białorusi, Mołdawii, Indii, Nepalu, Turcji, Armenii, Chin i Wietnamu.

Na polskim rynku pracy zachodzą nieustanne zmiany. Pracowników z Ukrainy jest najwięcej, ale to pracownicy z Ukrainy stają się coraz bardziej roszczeniowi, w związku z czym pracodawcy coraz częściej starają się zatrudniać osoby z dalekiej Azji, np. z Nepalu lub Indii. Pracodawcom zależy na długoterminowej współpracy z pracownikami, zwłaszcza wówczas, gdy inwestują niemałe środki w szkolenia pracowników. Polskim pracodawcom zależy na tym, aby pracownicy, w których inwestują, wiązali się z nimi na wiele lat. Pracownicy z Ukrainy ze względów kulturowych i językowych łatwiej odnajdują się na polskim rynku pracy, wykorzystują jego możliwości i szukają korzystniejszych rozwiązań. Często wyjeżdżają do pracy do Niemiec, gdzie praca dla nich jest pod względem ekonomicznym bardziej atrakcyjna. Właśnie dlatego rynek pracy kieruje się w stronę Azji.

Jeszcze kilka lat temu zdecydowana większość cudzoziemców przyjeżdżała do Polski do pracy w rolnictwie; zaś obecnie udział rolnictwa systematycznie maleje jednakże w dalszym ciągu rośnie zapotrzebowanie na pracowników w większości branż. Największe zapotrzebowanie na pracowników występuje w budownictwie, transporcie, przetwórstwie przemysłowym, handlu, gastronomii czy w gospodarstwach domowych. Obecnie rynek usług transportowych jest zagrożony z uwagi na brak kierowców zawodowych. Wielkość przewozów transportem drogowym systematycznie wzrasta, a na rynku pracy brakuje wykwalifikowanych kierowców. Z opracowanego przez PwC [5] raportu wynika, że na polskim rynku może brakować nawet 100 tys. zawodowych kierowców. Taka sytuacja stwarza ogromne zagrożenie dla sektora transportu drogowego. Problem niedoboru kierowców może prowadzić w przyszłości do zaburzeń w powiązanych z transportem branżach przemysłowych, a co za tym idzie problem ten będzie miał wpływ na całą gospodarkę naszego kraju.

Największe zapotrzebowanie na pracę cudzoziemców występuje w województwie mazowieckim, chociaż w ostatnich latach wyraźnie widać, że wzrasta znaczenie innych regionów, a w związku z tym również w pozostałych regionach wzrasta zapotrzebowanie na pracę cudzoziemców. W związku ze wzrostem zapotrzebowania na pracowników rośnie znaczenie agencji pracy tymczasowej jako podmiotów powierzających pracę cudzoziemcom.

2. OBOWIĄZKI PRACODAWCY WOBEC CUDZOZIEMCÓW

Od 1 stycznia 2018 roku istnieje obowiązek zawierania z cudzoziemcem umów na piśmie i tłumaczenia umów. Obowiązek ten dotyczy również cudzoziemców zwolnionych z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę. Zgodnie z art. 90d ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2017 poz. 1543), w przypadku powierzenia pracy cudzoziemcowi zwolnionemu z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę, podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi, którego siedziba lub miejsce zamieszkania albo oddział, zakład lub inna forma zorganizowanej działalności znajdują się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest obowiązany do zawarcia z cudzoziemcem umowy w formie pisemnej. Przed podpisaniem umowy, podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi jest obowiązany do przedstawienia cudzoziemcowi tłumaczenia umowy na język dla niego zrozumiały. W umowie podmiot jest zobowiązany uwzględnić warunki zawarte w oświadczeniu.

Pracodawca zamierzający powierzyć pracę cudzoziemcowi ma obowiązek przede wszystkim:

- sprawdzić (przed powierzeniem pracy), czy cudzoziemiec posiada ważny dokument uprawniający do pobytu w Polsce, zrobić kopię tego dokumentu i przechowywać go przez cały okres zatrudniania cudzoziemca,
- sprawdzić, czy w stosunku do osoby zabiegającej o pracę istnieje wymóg ubiegania się o zezwolenie na pracę,
- należy pamiętać, że oprócz zezwolenia na pracę (jeśli w określonym przypadku jest ono wymagane) – dla legalnego wykonywania pracy przez cudzoziemca – niezbędny jest jego legalny pobyt na terytorium RP i to tylko taki tytuł pobytowy, który uprawnia do wykonywania pracy na terytorium RP,
- na swój koszt, skierować pracownika na wstępne badania lekarskie w celu stwierdzenia braku przeciwwskazań do pracy na określonym stanowisku. Ponadto pracownik powinien odbyć szkolenie BHP oraz instruktaż stanowiskowy,
- zapewnić określone przepisami minimalne wynagrodzenie jeżeli praca jest powierzana w ramach umowy o pracę lub umowy zlecenia (w przypadku umowy o pracę minimalne miesięczne wynagrodzenie dla pracy na cały etat wynosi 2.100,00 brutto, dla umów zlecenia 13,70 zł brutto na godzinę),
- zgłosić pracownika – cudzoziemca do ZUS w terminie 7 dni od daty powstania obowiązku ubezpieczeń,
- prowadzić ewidencję czasu pracy,
- prowadzić akta osobowe (np. przechowywanie kopii dokumentu pobytowego cudzoziemca),
- ustalić regulamin pracy, gdy pracodawca zatrudnia powyżej 50 pracowników,
- przestrzegać przepisów Kodeksu Pracy. Żaden pracownik, niezależnie od obywatelstwa, nie może być dyskryminowany w miejscu pracy.

Z raportu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że systematycznie rośnie liczba cudzoziemców zgłoszonych do ubezpieczeń społecznych. Zdecydowany wzrost nastąpił od 2014 r. Na koniec 2008 r. było ok. 65 tys. cudzoziemców w ZUS, 2014 r. – 124 tys., 2016 r. – 293 tys., na koniec III kwartału 2017 r. było już 423 tys.

Tab. 2. Liczba i struktura oświadczeń zarejestrowanych przez powiatowe urzędy pracy w roku 2017 (BY – Białoruś, RU – Rosja, UA – Ukraina, MD – Mołdawia, GE – Gruzja, AM – Armenia) [6]

Wyszczególnienie	Obywatelstwo						RAZEM
	BY	RU	UA	MD	GE	AM	
1. Liczba oświadczeń	58046	6150	1714891	31465	11126	2786	1824464
1.1. w tym - liczba oświadczeń dla osób, które już posiadają wizę lub zezwolenie na zamieszkanie	15527	1728	718621	13429	5798	797	755900
2. Liczba kobiet	9076	1916	615631	9213	1399	621	637856
3. Wiek pracownika							
3.1. poniżej 26 lat	12873	1187	454050	9641	1664	586	480001
3.2. 26-40 lat	30351	2887	747883	13935	6116	1249	802421
3.3. 41-65 lat	14768	2046	510747	7863	3338	936	539698
3.4. powyżej 65 lat	54	30	2211	26	8	15	2344
4. Sekcje PKD							
4.1. Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	1261	363	303462	713	291	317	306407
4.2. Górnictwo i wydobywanie	144	14	970	23	11	2	1164
4.3. Przetwórstwo przemysłowe	7277	660	217750	6548	2372	287	234894
4.4. Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych	17	0	380	0	1	0	398
4.5. Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją	121	65	10890	711	63	22	11872
4.6. Budownictwo	15496	910	214793	4026	1570	544	237339
4.7. Handel hurtowy i detaliczny, naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle	2150	429	63230	521	328	226	66884
4.8. Transport i gospodarka magazynowa	8921	509	76267	891	314	180	87082
4.9. Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	850	212	41788	388	226	109	43573
4.10. Informacja i komunikacja	226	263	5128	56	47	32	5752
4.11. Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	62	41	2677	27	4	14	2825
4.12. Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości	102	21	5154	75	106	22	5480
4.13. Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	788	186	28624	391	145	73	30207
4.14. Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca	18840	2172	676264	14241	5323	839	717679
4.15. Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne	7	2	115	1	3	2	130
4.16. Edukacja	70	13	2059	1	3	8	2154
4.17. Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	70	28	3690	30	11	24	3853
4.18. Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	101	45	2792	19	9	11	2977
4.19. Pozostała działalność usługowa	1429	179	44967	2770	285	51	49681
4.20. Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników, gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby	113	38	13855	33	14	23	14076
4.21. Organizacje i zespoły eksterytorialne	1	0	36	0	0	0	37
5. Wielkie grupy zawodów i specjalności							
5.1. Przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy	95	64	1134	3	4	9	1309
5.2. Specjaliści	551	461	7057	32	49	72	8222
5.3. Technicy i inny średni personel	880	368	44024	276	194	129	45871
5.4. Pracownicy biurowi	2455	315	80379	1184	742	138	85213
5.5. Pracownicy usług i sprzedawcy	1789	328	74237	1018	269	220	77861
5.6. Rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy	641	71	54842	303	56	50	55963
5.7. Robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	20564	1205	309353	10814	3032	663	345631
5.8. Operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	12377	814	190946	3838	1767	271	210013
5.9. Pracownicy przy pracach prostych	18691	2524	952917	13990	5013	1234	994369
5.10. Siły zbrojne	3	0	2	7	0	0	12
6. Rodzaj umowy							
6.1. Umowa o pracę	22286	2227	419807	9433	2959	987	457699
6.2. Umowa zlecenie	30283	3092	948187	20004	7482	1394	1010442
6.3. Umowa o dzieło	5353	809	339876	2010	611	398	349057
6.4. Inne	124	22	7021	18	74	7	7266
7. Okres na jaki wystawiono oświadczenie							
7.1. Poniżej 1 miesiąca	565	103	35412	506	242	44	36872
7.2. Od 1 do 3 miesięcy	3663	459	219371	11019	5028	238	239778
7.3. Od 3 do 6 miesięcy	53818	5588	1460108	19940	5856	2504	1547814

Tab. 3. Liczba oświadczeń zarejestrowanych przez powiatowe urzędy pracy w poszczególnych województwach w roku 2017 według obywatelstwa [6]

Województwo	Obywatelstwo						RAZEM
	BY	RU	UA	MD	GE	AM	
Dolnośląskie	4501	794	209763	1488	1741	365	218652
Kujawsko - Pomorskie	1566	189	65636	1367	284	73	69115
Lubelskie	3027	226	81350	498	206	108	85415
Lubuskie	1695	379	75799	931	661	301	79766
Łódzkie	3096	331	141276	1057	981	186	146927
Małopolskie	1751	641	127231	3633	1058	186	134500
Mazowieckie	17840	1329	384388	9266	1313	625	414761
Opolskie	938	143	35830	623	418	108	38060
Podkarpackie	640	40	17205	228	67	10	18190
Podlaskie	4278	48	147115	93	124	24	19282
Pomorskie	7215	779	120182	2970	699	171	132016
Śląskie	2804	363	145893	2104	1254	187	152605
Świętokrzyskie	455	34	37273	1777	148	26	39713
Warmińsko - Mazurskie	1926	167	19412	1100	111	74	22790
Wielkopolskie	4620	437	172424	2948	1624	141	182194
Zachodniopomorskie	1694	250	66514	1382	437	201	70478
Ogółem	58046	6150	1714891	31465	11126	2786	1824464

3. BRAK KIEROWCÓW ZAWODOWYCH W POLSCE

Według raportu PwC [5] liczba kierowców pojazdów ciężarowych i pasażerskich wynosi obecnie w Polsce ok. 600-650 tys., w tym 500-550 tys. to kierowcy pojazdów ciężarowych. W związku z zaistniałą sytuacją aktualnie 20 proc. firm transportowych odczuwa stały brak kierowców, a ponad 60% ma problemy okresowe ze skompletowaniem pełnej obsady do realizacji przewozów, co stwarza ogromne zagrożenie dla sektora transportu drogowego. Z opracowanego raportu wynika, że na polskim rynku może brakować nawet 100 tys. zawodowych kierowców. Szacuje się, że zapotrzebowanie na kierowców w transporcie drogowym rzeczy będzie rosło w tempie zbliżonym do tempa wzrostu przewozów towarowych - czyli o 2,5 - 3 proc. rocznie. Problem niedoboru kierowców może prowadzić w przyszłości do zaburzeń w powiązanych z transportem branżach przemysłowych, a co za tym idzie problem ten będzie miał wpływ na całą gospodarkę Polski. Zapotrzebowanie na pracę rośnie w większości branż, natomiast szczególnie silny wzrost odnotowywany jest w budownictwie i transporcie czy też w przetwórstwie przemysłowym.

Z raportu wynika, że w ostatnich latach zwiększyła się liczba obcokrajowców pracujących dla polskich przewoźników - w samym 2016r. przybyło dwukrotnie więcej Ukraińców i Białorusinów, w stosunku do roku poprzedniego, co ostatecznie i tak nie zabezpiecza w pełni zapotrzebowania na kierowców. W perspektywie długoterminowej kierowcy zagraniczni nie zlikwidują problemu niedoboru kierowców, głównie z powodu braku kierowców zainteresowanych pracą w Polsce z powodu wyczerpania rezerw.

Wielu polskich pracodawców zdecydowało się na zatrudnienie osób z uprawnieniami do prowadzenia pojazdów z Ukrainy czy Białorusi. W takiej sytuacji zarówno przedsiębiorcy jak i osoby zainteresowane pracą w Polsce zobowiązane są do podjęcia złożonych i długotrwałych procedur administracyjnych, niezbędnych do zalegalizowania pobytu i pracy kierowcy na terenie Polski. Chociaż zatrudnianie kierowców obcokrajowców wymaga dopełnienia wielu formalności przez przedsiębiorców to ostatecznie i tak jest to opłacalne dla przedsiębiorców. W przypadku zatrudnienia obcokrajowców spoza EU wymagana jest również kwalifikacja wstępna oraz szkolenia okresowe. Kwalifikacja wstępna to szkolenie dla osób chcących wykonywać pracę w transporcie drogowym, której ukończenie uprawnia do kierowania pojazdami. Szkolenie składa się z 280 godzin zajęć dydaktycznych (teoria i praktyka) i należy ukończyć je zanim kierowca rozpocznie pracę u polskiego przewoźnika. Aby przystąpić do kwalifikacji kierowca musi posiadać orzeczenie lekarskie i psychologiczne. Egzamin teoretyczny kończy kwalifikację wstępną. Kierowca zobowiązany jest co pięć lat ukończyć szkolenie okresowe oraz musi też przeprowadzić odpowiednie badania i wymienić prawo jazdy.

Dla kierowcy niebędącego obywatelem państwa członkowskiego UE zatrudnionego przez przedsiębiorcę mającego siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wykonującego międzynarodowy transport drogowy rzeczy, na wniosek przedsiębiorcy wydawane jest świadectwo kierowcy. Jest ono potwierdzeniem legalności zatrudnienia. Świadectwo wydaje się na wniosek przedsiębiorcy posiadającego licencję wspólnotową. Świadectwo kierowcy wydaje Główny Inspektor Transportu Drogowego na okres do 5 lat. Przy zmianie pracodawcy musi nastąpić wymiana świadectwa kierowcy. Oryginał dokumentu musi być przechowywany w pojeździe i należy go okazywać na żądanie upoważnionych służb podczas kontroli drogowej. Wypis ze świadectwa musi być przechowywany w siedzibie przewoźnika. Obowiązek posiadania świadectwa kwalifikacji reguluje art. 32a Ustawy z dn. 6 września 2001 o transporcie drogowym.

Podejmowanie pracy za granicą u pracodawców zagranicznych odbywa się w trybie i na zasadach obowiązujących w państwie zatrudnienia oraz określonych w umowach międzynarodowych. Przepisy dotyczące zatrudniania cudzoziemców w Polsce reguluje ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1065 z późn. zm.) oraz rozporządzenia wykonawcze. Do podjęcia przez cudzoziemca legalnej pracy w Polsce uprawnia zezwolenie na pracę przy założeniu, że przebywa on legalnie w Polsce, z możliwością wykonywania obowiązków zawodowych. Zezwolenia nie trzeba załatwiać między innymi w przypadku obywateli Unii Europejskiej oraz Europejskiego Obszaru Gospodarczego, cudzoziemców mających pozwolenie na pobyt stały, posiadaczy Karty Polaka, itp. Obywatele Ukrainy, Gruzji, Armenii, Białorusi, Mołdawii, Rosji mogą pracować bez zezwolenia 6 miesięcy w ciągu roku. O wydanie zezwolenia wnioskuje pracodawca, który ma zamiar zatrudnić obcokrajowca. Jako załącznik do wniosku należy dołączyć informację Starosty dotyczącą potrzeb rynku pracy. Wcześniej pracodawca musi złożyć w Urzędzie Pracy ofertę na stanowisko, na którym chciałby zatrudnić cudzoziemca. Jeżeli na ofertę nie zgłoszą się polscy obywatele nie ma przeszkód do zatrudnienia obywatela zagranicznego. Chodzi o to, że cudzoziemiec może zostać zatrudniony tylko wówczas, gdy żadna osoba zarejestrowana jako bezrobotna w urzędzie pracy nie spełnia wymagań pracodawcy. Zezwolenie na pracę jest wydawane na czas określony, nie dłuższy niż 3 lata i może być przedłużone. Uzyskanie zezwolenia na pracę nie zwalnia z określonych odrębnymi przepisami wymogów, od spełnienia których uzależnione jest wykonywanie zawodów regulowanych lub działalności gospodarczej.

Według Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w 2016 r. następował dalszy wzrost zatrudnienia cudzoziemców w Polsce. Rok 2016 był rekordowy zarówno pod względem liczby wydanych zezwoleń na pracę cudzoziemca (ponad 127 tys.) jak i zarejestrowanych oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi (ponad 1,3 mln)³. Liczba zezwoleń wydanych do końca 2016 r. br. wzrosła o ok. 94 % względem roku 2015, a zarejestrowanych oświadczeń o ok. 68%². Także w pierwszych 2 miesiącach 2017 r. kontynuowany był wzrost liczby wydawanych zezwoleń i rejestrowanych oświadczeń. Według orientacyjnych danych w okresie styczeń luty wydano ok. 30 tys. zezwoleń (wzrost ponad 100% r/r) i zarejestrowano ok. 290 tys. oświadczeń (wzrost ok. 44% r/r).

Podział zezwoleń na pracę ze względu na obywatelstwo wykazuje, że najbardziej dominującą grupą są pracownicy z Ukrainy. W 2016 r. w ogólnej liczbie wydanych zezwoleń 83% (106 223 zezwolenia) dotyczyło tej grupy. W 2015 r. obywateli Ukrainy dotyczyło 76,71 % wydanych zezwoleń, w 2014 r. ponad 60%. Dalsze w kolejności kraje pochodzenia cudzoziemców to: Białoruś (wzrost o 139 % względem 2015 r.), Mołdawia, Indie, Chiny, Nepal.

PODSUMOWANIE

Celem nowelizacji ustawy z 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która weszła

³ Należy zwrócić uwagę, że coraz większa liczba cudzoziemców może pracować na innej podstawie niż zezwolenie na pracę cudzoziemca czy oświadczenie o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi. Można tu wskazać np. obywateli UE, cudzoziemców posiadających zezwolenie na pobyt czasowy i pracę (do dnia 30 września 2016 roku wydano 41 526 tego typu zezwoleń), oraz niektóre inne zezwolenia na pobyt czasowy, cudzoziemców posiadających zezwolenie na pobyt stały lub którym udzielono ochrony międzynarodowej.

w życie od 1 stycznia 2018 roku, jest dostosowanie przepisów unijnych do polskiego porządku prawnego.

Ponadto stworzenie przepisów prawnych ma na celu przeciwdziałanie aktualnym nadużyciom, lepszy nadzór nad migracjami zarobkowymi, a także podniesienie na wyższy poziom standardów zatrudniania obcokrajowców.

Oprócz przepisów prawnych, należy podjąć zdecydowane działania, które wpłyną na złagodzenie wpływu niedoboru pracowników, na polską gospodarkę.

Działania powinny być podejmowane zarówno przez administrację publiczną, przedsiębiorców, jak i ośrodki szkoleniowe.

BIBLIOGRAFIA

1. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.
2. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 1543).
3. Ustawa z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.2012, poz. 769).
4. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U.2017, poz. 2206).
5. Raport PwC, „Rynek pracy kierowców w Polsce”, przygotowany na zlecenie i we współpracy ze Związkiem Pracodawców „Transport i Logistyka Polska”, 07.11.2016, <https://www.pwc.pl/pl/publikacje/2016/rynek-pracy-kierowcow-w-polsce-raport-pwc.html>.

6. Zestawienia statystyczne Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2018.

Changes on foreigners employment in Poland

Paper discussed the problems on employment of European Union and third countries citizens in Poland. There is flow of among number of foreigners to Poland, especially from Eastern border, many entrepreneurs have got problems how to employ foreigner and to conduct formalities according to law. Foreigners employment refers to lack of Polish workers, that can cause to slow down economic development of Poland. Mentioned problems refer to road transport sector in which lack of professional drivers of HGV is about 100 000.

Autorzy:

mgr **Małgorzata Walendzik** – Instytut Transportu Samochodowego, Centrum Telematyki Transportu, Pracownia Wdrażania i Eksploatacji Systemów Informatycznych, ul. Jagiellońska 80, 03-301 Warszawa, tel.: +48 22 43-85-186, faks: +48 22 43 85 383, malgorzata.walendzik@its.waw.pl

dr hab. inż. **Gabriel Nowacki**, prof. WAT, Wojskowa Akademia Techniczna, Wydział Cybernetyki, 00-908 Warszawa, ul. Gen. Witolda Urbanowicza 2, tel.: +48 261 83 94 59, faks: +48 261 83 75 39, gabriel.nowacki@wat.edu.pl

JEL: J62 DOI: 10.24136/atest.2018.264

Data zgłoszenia: 2018.05.29 Data akceptacji: 2018.06.15