

INFORMATOR # 3 - UTRZYMANIE MIGRACJI ZAROBKOWEJ W ISTOTNYCH SEKTORACH W CZASACH PANDEMII

SERIA INFORMATORÓW ESM-OECD
O WPŁYWIE COVID-19 NA OBSZAR MIGRACJI

2020



1 NAJWAŻNIEJSZE PUNKTY

- W krajach UE i OECD rozprzestrzenianie się COVID-19 doprowadziło do nałożenia ograniczeń dotyczących wjazdu. Ponieważ obcokrajowcy (obywatele państw trzecich w UE) podlegali większym ograniczeniom, w większości krajów wjazd nowych pracowników został znacznie ograniczony.
- Pomimo powszechnych ograniczeń, większość państw UE i OECD wskazała konkretne zawody, które uznano za istotne lub „kluczowe”, co uzasadniało dalsze przyjmowanie ich przedstawicieli w czasie kryzysu COVID-19, w oparciu o szczegółowe wytyczne. Na przykład w UE wiele państw członkowskich stosowało wytyczne Komisji Europejskiej lub dostosowało i/lub wykorzystało niektóre z zawodów zawartych w swoich krajowych wytycznych w celu zaspokojenia potrzeb rynku pracy. Niewielka liczba państw nie sporządziła listy kluczowych zawodów; zastosowano jednak środki mające na celu ułatwienie przyjmowania pracowników z państw trzecich w tych właśnie zawodach. Takie uznaniowe odstępstwa pojawiają się w wielu państwach OECD niebędących członkami UE w odniesieniu do zawodów uznawanych za istotne lub leżące w „interesie narodowym”.
- W niewielu krajach wprowadzono nowe polityki lub procedury dotyczące głównie pracowników sektora zdrowia, rolnictwa i transportu.
- Większość krajów UE i OECD zastosowała pewne wyłączenia z zakresu środków ochrony zdrowia dla pracowników migrujących w istotnych zawodach/sektorach, aby ułatwić wjazd na terytorium i szybki dostęp do rynku pracy. Takie zwolnienia obejmowały krótsze okresy kwarantanny lub jej brak, alternatywne rodzaje kwarantanny (np. izolacja własna, jednak umożliwiająca pracę; unikanie kontaktu z osobami podwyższonego ryzyka) lub mniej rygorystyczne środki ochrony zdrowia (np. negatywny wynik testów zastępują kwarantannę).
- Kilka państw wdrożyło środki mające na celu ułatwienie dostępu do rynku pracy cudzoziemcom (w UE obywatelom państw trzecich)¹ przebywającym już na ich terytorium w celu rozwiązania problemu niedoboru siły roboczej w istotnych sektorach, zwłaszcza w rolnictwie i ochronie zdrowia. Kilka z nich przyznało lub rozszerzyło prawo do pracy w istotnych sektorach dla osób ubiegających się o azyl; ułatwiło zmianę statusu (np. ze statusu studenta na pracownika); lub wprowadziło elastyczne rozwiązania w celu poprawy dostępu do pracy w kluczowych sektorach. W ograniczonej liczbie przypadków zezwolono również na uregulowanie statusu obywateli państw trzecich, którzy byli zatrudnieni w niektórych kluczowych sektorach.

¹ Ponadto wprowadzono szczególne środki dotyczące obywateli przemieszczających się wewnątrz UE, które nie zostały jednak uwzględnione w niniejszym Informatorze.

- Wiele krajów zgłosiło, że kiedy wprowadziły środki tymczasowe, nie zostały również skłonięte przez pandemię COVID-19 do zmiany podstawowej polityki w zakresie zarządzania legalnymi przepływami migracyjnymi (w odniesieniu do uprzednio określonych istotnych sektorów).



2. KONTEKST

2.1. CEL I ZAKRES INFORMATORA

Wybuch pandemii COVID-19 oraz istotne działania podjęte przez kraje UE i OECD w celu powstrzymania rozprzestrzeniania się wirusa mają bezpośredni i pośredni wpływ na migrację. Choć trudno jest przewidzieć długoterminowe skutki, natychmiastowe skutki są już widoczne. Na przykład, nagłe załamanie działalności gospodarczej znacznie zmniejszyło zapotrzebowanie na pracę w sektorach, w których pracownicy migrujący są zatrudniani w nieproporcjonalnie dużym stopniu w wielu państwach członkowskich, np. w sektorze turystycznym lub hotelarskim. W przypadku wielu firm w całej gospodarce rekrutacja międzynarodowa została zawieszona lub ograniczona, w związku z niepewną sytuacją gospodarczą, ograniczeniami w podróżowaniu i przejściem na telepracę. Jednocześnie, w wyniku nałożonych ograniczeń w podróżowaniu, kilka krajów doświadczyło niedoboru siły roboczej, szczególnie przy sezonowej pracy w rolnictwie.

Niniejszy Informator obejmuje obywateli krajów trzecich, którzy planowali wjechać do UE oraz migrantów wjeżdżających do krajów OECD niebędących członkami UE jako pracownicy niektórych istotnych sektorów (np. pracowników służby zdrowia, pomocniczy personel szpitalny, pracowników rolnych itp.), jak również osoby już przebywające czasowo lub z możliwością przedłużenia pobytu w UE i innych krajach OECD. Mobilni obywatele UE są wyłączeni z mandatu ESM, a zatem również z niniejszego Informatora.

Informator analizuje czy pracownicy niektórych sektorów - istotnych lub nie - byli zwolnieni z ogólnych ograniczeń mobilności na zewnętrznych i

- Nisko wykwalifikowani pracownicy z krajów trzecich są szczególnie licznie reprezentowani w wielu kluczowych zawodach, które mają zasadnicze znaczenie w walce z COVID-19, co podkreśla ich często lekceważoną wartość w gospodarkach europejskich.

wewnętrznych granicach UE lub w krajach OECD niebędących członkami UE, wynikających z polityki powstrzymywania pandemii. Ponadto stanowi on przegląd środków wdrożonych w odpowiedzi na kryzys COVID-19 na szczeblu krajowym, aby ułatwić wjazd na terytorium i dostęp do rynku pracy pracownikom migrującym w istotnych zawodach/sektorach. Informator dokonuje przeglądu przypadków, w których obywatelom państw trzecich nieposiadającym pozwolenia na pobyt w UE zaoferowano możliwość uregulowania ich statusu w celu podjęcia zatrudnienia, szczególnie w istotnych sektorach. Wreszcie, Informator skupia się na środkach dotyczących sezonowych pracowników rolnych, ze względu na ich znaczenie dla tego sektora w wielu krajach.

Informator uwzględnia rozwój sytuacji w krajach UE w okresie od marca do lipca 2020 r., a do sierpnia 2020 r. w przypadku krajów OECD niebędących członkami UE.

Informator opiera się na: a) informacjach zebranych przez krajowe punkty kontaktowe ESM (KPK) za pośrednictwem wspólnego kwestionariusza z zastosowaniem narzędzia Ad-Hoc Query (AHQ) ESM;² ³ oraz b) informacjach zebranych dla krajów OECD za pośrednictwem Grupy Roboczej OECD ds. Migracji (marzec-czerwiec 2020 r.) oraz briefie politycznym OECD dotyczącym zarządzania migracją międzynarodową w trakcie COVID-19 w krajach OECD, a także na późniejszych analizach. Informator opiera się również na informacjach dostarczonych przez Wspólne Centrum Badawcze (JRC) na temat popytu na pracę w rolnictwie w czasach COVID-19⁴ oraz wkładu pracowników migrujących (kluczowych) w odpowiedź Europy na COVID-19.⁵ Informacje dotyczące państw członkowskich UE, Norwegii i Wielkiej Brytanii pochodzą z ESM, natomiast

² EMN Ad Hoc Query, '2020.50 -Utrzymanie przepływów legalnych pracowników migrujących w istotnych sektorach w czasach pandemii (część 1) i EMN Ad Hoc Query, '2020.51- Utrzymanie przepływów legalnych pracowników migrujących w istotnych sektorach w czasach pandemii (część 2) uruchomione dnia 9 lipca 2020 r.; Odpowiedzi udzieliły krajowe punkty kontaktowe ESM (KPK) z następujących krajów: AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, MT, LV, NL, PL, PT, SE, SI, SK i NO, UK

³ Po wyjściu Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej w dniu 31 stycznia 2020 r. krajowy punkt kontaktowy ESM w Zjednoczonym Królestwie uczestniczy w okresie przejściowym w wybranych działaniach ESM.

⁴ Kalantaryan, S., Mazza, J. i Scipioni, M., Zaspokajanie zapotrzebowania na siłę roboczą w rolnictwie w czasach pandemii COVID 19, EUR 30235 PL, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2020, ISBN 978-92-76-19174-2 (online), 978-92-76-19175-9 (druk), doi:10.2760/686549 (online), 10.2760/837597 (druk), JRC120800.

⁵ Fasani F., Mazza J., 'Kluczowi pracownicy migrujący: ich wkład w odpowiedź Europy na COVID-19', 2020. Dostępne na: Available at: https://ec.europa.eu/knowledge4policy/sites/know4pol/files/key_workers_covi_d_0423.pdf

informacje dotyczące państw członkowskich OECD spoza UE zostały dostarczone przez OECD.

Niniejszy Informator jest częścią cyklu Informatorów ESM-OECD podejmujących kolejne tematy zgłębiające wpływ COVID-19 w kwestii migracji. Obejmują one inne tematy, takie jak:

- Zezwolenia na pobyt i bezrobocie wśród migrantów;
- Wpływ na zagranicznych studentów;
- Obniżenie lub utrata wpływów ; oraz
- Wpływ na procedury powrotu.

2.2. ANALIZA ŚRODKÓW PODJĘTYCH NA POZIOMIE EUROPEJSKIM - W ODPOWIEDZI NA EPIDEMIEJ WIRUSA COVID-19 - W CELU UTRZYMANIA PRZEPŁYWU LEGALNYCH PRACOWNIKÓW MIGRUJĄCYCH W ISTOTNYCH SEKTORACH

16 marca 2020 r. Komisja Europejska opublikowała dwa dokumenty: Wytyczne dotyczące głównie granic wewnętrznych i swobodnego przepływu osób i towarów⁶ oraz Komunikat dotyczący granic zewnętrznych i zalecający czasowe ograniczenie zbędnych podróży z państw trzecich do UE.⁷ Komisja zaleciła, aby niektóre kategorie zostały wyłączone z tego ograniczenia: obywatele UE i obywatele państw trzecich powracający do swoich domów w UE oraz członkowie ich rodzin, jak również podróżni pełniący istotną funkcję lub mający taką potrzebę, w tym:

- Pracownicy służby zdrowia, naukowcy zajmujący się ochroną zdrowia i specjaliści w dziedzinie opieki nad osobami starszymi;
- Pracownicy przygraniczni;

- Personel transportowy zajmujący się przewozem towarów oraz pozostały personel transportowy w niezbędnym zakresie;
- Dyplomaci, personel organizacji międzynarodowych, personel wojskowy i pracownicy pomocy humanitarnej sprawujący ww. funkcję;
- Pasażerowie w tranzycie;
- Pasażerowie podróżujący z ważnych powodów rodzinnych;
- Osoby potrzebujące ochrony międzynarodowej lub z innych powodów humanitarnych.

Pod koniec marca 2020 roku Komisja Europejska opublikowała dwa dodatkowe komunikaty określające Wytyczne dotyczące korzystania ze swobody przepływu pracowników w czasie wybuchu epidemii COVID-19⁸ oraz Wytyczne w sprawie wdrożenia tymczasowego ograniczenia zbędnych podróży do UE, w sprawie ułatwień w zakresie tranzytu w celu repatriacji obywateli UE oraz w sprawie skutków dla polityki wizowej.⁹

Wytyczne w sprawie wdrożenia tymczasowego ograniczenia zbędnych podróży do UE rozszerzyły listę kategorii podróżnych o sprawujących istotną funkcję lub mających taką potrzebę, poprzez dodanie kategorii pracowników sezonowych w rolnictwie.

Wytyczne zawierają również porady i praktyczne instrukcje dotyczące wdrażania środków przyjętych przez państwa członkowskie UE i państwa stowarzyszone w ramach Schengen, w szczególności w odniesieniu do tymczasowych ograniczeń w podróżowaniu mających zastosowanie do wszystkich zbędnych podróży z państw trzecich do obszaru UE+; ułatwień w zakresie tranzytu w celu repatriacji obywateli UE i członków ich rodzin, którzy utknęli w państwach trzecich; oraz w odniesieniu do nadmiernego przedłużenia pobytu spowodowanego ograniczeniami w podróżowaniu, w tym w odniesieniu do obywateli państw trzecich zwolnionych z obowiązku wizowego.

Podsumowując, Komisja podkreśliła kluczowe znaczenie mobilności transgranicznej dla zapewnienia odpowiedniej obsady kadrowej kluczowych sektorów

⁶ COVID-19: Wytyczne dotyczące środków zarządzania granicami w celu ochrony zdrowia i zapewnienia dostępności towarów i niezbędnych podróży, C(2020)1753, 16.3.2020, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20200316_covid-19-Guidelines-for-border-management.pdf

⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady, COVID-19: Tymczasowe ograniczenie zbędnych podróży do UE, COM(2020)115 wersja ostateczna, 16.3.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1600950786921&uri=CELEX:52020DC0115>

⁸ Wytyczne dotyczące korzystania ze swobodnego przepływu pracowników podczas wybuchu epidemii COVID-19, C(2020)2051, 30.3.2020, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0330\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0330(03))

⁹ Wytyczne w sprawie wdrożenia tymczasowego ograniczenia zbędnych podróży do UE, w sprawie ułatwień w zakresie tranzytu w celu repatriacji obywateli UE oraz w sprawie skutków dla polityki wizowej, C(2020) 2050 of 30.3.2020 https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20200327_c2020-2050-report.pdf;

gospodarki, zwłaszcza tych, w których pracownicy migrujący są nad-reprezentowani.

11 czerwca 2020 r. Komisja opublikowała trzecią ocenę stosowania tymczasowego ograniczenia zbędnych podróży do UE,¹⁰ w której podkreśliła, że większość państw członkowskich ponownie otworzyła swoje granice wewnętrzne i zdecydowanie zachęciła pozostałe państwa członkowskie do „zakończenia procesu znoszenia kontroli na granicach wewnętrznych i ograniczeń w swobodnym przepływie w UE do dnia 15 czerwca 2020 r.”. Komisja zaleciła również przedłużenie okresu obowiązywania ograniczeń w podróżowaniu do dnia 30 czerwca 2020 r., a od dnia 1 lipca 2020 r. - zniesienie ograniczeń dotyczących zbędnych podróży w odniesieniu do niektórych państw trzecich i kategorii osób.

30 czerwca 2020 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie tymczasowych ograniczeń w zbędnych podróżach do UE oraz ewentualnego zniesienia takich ograniczeń,¹¹ w którym doradza państwom członkowskim stopniowe zniesienie ograniczeń w podróżach w odniesieniu do rezydentów kilku państw trzecich.¹² Ponadto, w przypadku gdy tymczasowe ograniczenia w podróżowaniu nadal miały zastosowanie do państwa trzeciego, niektóre kategorie osób miały być zwolnione, niezależnie od celu podróży: obywatele UE/EOG i członkowie ich rodzin, jak również obywatele państw trzecich posiadający dokument pobytowy lub wizę długoterminową, wydane na mocy dyrektywy UE lub prawa krajowego. Co więcej, niezbędne podróże miały być dozwolone dla niektórych określonych kategorii podróżnych pełniących istotną funkcję lub mających taką potrzebę. Zawarta w zaleceniu lista tych kategorii została opracowana w oparciu o listę zawartą w Komunikacie i Wytycznych wydanych w marcu 2020 r. i dodano w niej kilka nowych kategorii:

- Marynarze;
- Obywatele państw trzecich podróżujący w celu podjęcia studiów; oraz
- Wysoko wykwalifikowani pracownicy z krajów trzecich, jeżeli ich zatrudnienie było konieczne z ekonomicznego punktu widzenia i nie można było danej pracy odłożyć lub wykonać za granicą.

W lipcu 2020 r. Komisja Europejska opublikowała wytyczne dotyczące pracowników sezonowych w UE w kontekście wybuchu epidemii COVID-19.¹³ Miały

one na celu dostarczenie wskazówek organom krajowym, inspekcjom pracy i partnerom społecznym, aby mogli oni zagwarantować prawa, zdrowie i bezpieczeństwo pracowników sezonowych oraz zapewnić, by pracownicy sezonowi byli świadomi swoich praw. Potrzeba tych wytycznych wynikała z faktu, że tymczasowy charakter pracy sprawił, iż pracownicy sezonowi częściej doświadczają niepewnych warunków pracy i życia, co ujawnił i pogłębił kryzys COVID-19. W szczególności (czasami złe) warunki życia i pracy pracowników sezonowych mogą zwiększyć ryzyko rozwoju klastrów COVID-19.

2.3. WPŁYW (KLUCZOWYCH) PRACOWNIKÓW MIGRUJĄCYCH NA POPYT NA PRACĘ W SEKTORZE ROLNICTWA I ICH WKŁAD W EUROPEJSKI RYNEK PRACY W OKRESIE PANDEMII

Kryzys COVID-19 wpłynął na rynek pracy w wielu wymiarach, w tym na przepływy migracji zarobkowej w istotnych sektorach gospodarki europejskiej. Zgodnie z analizą JRC,¹⁴ w UE migranci (tj. zdefiniowani w tym raporcie jako zarówno pracownicy urodzeni poza UE, jak i mobilni pracownicy UE) stanowią 13% pracowników, którzy są uważani za „istotnych” do utrzymania funkcjonowania gospodarek UE. W szczególności udział pracowników urodzonych za granicą stanowi do jednej trzeciej ogółu zatrudnionych w istotnych zawodach wymagających niskich kwalifikacji, w tym pracowników sprzątających i pomocników oraz robotników w górnictwie i budownictwie. Zgodnie z tym samym raportem, pomimo tego, że rdzenni mieszkańcy stanowią większość kluczowych pracowników (którzy stanowią około 31% zatrudnionych osób w wieku produkcyjnym), migranci urodzeni poza UE oraz mobilni obywatele UE są istotni w wypełnianiu ważnych ról. Podczas gdy unijni pracownicy mobilni na ogół w równym stopniu uczestniczą w kluczowych zawodach w porównaniu z pracownikami miejscowymi, pracownicy migrujący spoza UE są nad-reprezentowani w kluczowych zawodach wymagających niskich kwalifikacji, takich jak pracownicy opieki osobistej w usługach zdrowotnych,

¹⁰ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady w sprawie trzeciej oceny stosowania tymczasowych ograniczeń w podróżach do UE określonych jako zbędne, COM (2020)399 final, 11.6.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1600955240950&uri=CELEX:52020DC0399>

¹¹ Zalecenie Rady w sprawie tymczasowych ograniczeń zbędnych podróży do UE oraz ewentualnego zniesienia takich ograniczeń, dokument 9208/20, 2020/0134(NLE), 30.06.2020

¹² Algieria, Australia, Kanada, Gruzja, Japonia, Czarnogóra, Maroko, Nowa Zelandia, Rwanda, Serbia, Korea Południowa, Tajlandia, Tunezja, Urugwaj, Chiny (pod warunkiem potwierdzenia wzajemności)

¹³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1342

¹⁴ Fasani F., Mazza J., „Kluczowi pracownicy migrujący: ich wkład w odpowiedź Europy na COVID-19”, 2020. Dostępny na: https://ec.europa.eu/knowledge4policy/sites/know4pol/files/key_workers_covid_0423.pdf

kierowcy, pracownicy transportu i magazynowania oraz pracownicy sektora przetwórstwa żywności. Kryzys COVID-19 położył nowy nacisk na znaczenie roli, jaką odgrywa znaczna część migrantów wykonujących zawody wymagające niskich kwalifikacji w społeczeństwach UE i ich gospodarkach, zwłaszcza w okresach przymusowego zamknięcia.

Jednym z istotnych sektorów, na który kryzys COVID-19 wywarł silny wpływ, jest rolnictwo. Ograniczenia w zakresie mobilności odcięły zwykły napływ pracowników sezonowych z państw trzecich, ograniczając wydajność sektora, jako że pracownicy miejscowi mogą jedynie częściowo zastąpić

pracowników sezonowych z państw trzecich, w szczególności w państwach takich jak Włochy i Hiszpania, gdzie odgrywają oni kluczową rolę.¹⁵ W obliczu niedoboru istotnych pracowników ze względu na ograniczenia mobilności wiele państw członkowskich UE podjęło szybkie działania w celu zmobilizowania migrantów przebywających obecnie na ich terytorium, ułatwiając im dostęp do rynku pracy, zmieniając ich status (na przykład ze studenta na pracownika), pozwalając pracownikom sezonowym, którzy już byli w danym państwie członkowskim, na przedłużenie statusu pobytu lub w niektórych przypadkach przyznając tymczasowy status osobom znajdującym się w nieuregulowanej sytuacji.



3. WJAZD OBYWATELI PAŃSTW TRZECICH PODCZAS KRYZYSU COVID-19

Z jednej strony, skutki ekonomiczne pandemii COVID-19 w okresie objętym niniejszym Informatorem¹⁶ spowodowały spadek popytu na niektóre zawody, w których migranci są nieproporcjonalnie reprezentowani, takie jak różne rodzaje działalności związane z turystyką.¹⁷ Z drugiej strony, wzrosło zapotrzebowanie na dodatkowych pracowników w innych sektorach, takich jak opieka zdrowotna. Ponadto ograniczenia w podróżowaniu utrudniły państwom członkowskim utrzymanie przepływów migracyjnych z państw trzecich w celu zaspokojenia potrzeb istotnych sektorów gospodarki, takich jak praca sezonowa.

Niniejsza sekcja koncentruje się na tym, w jaki sposób państwa członkowskie UE i OECD zareagowały na potrzebę zapobiegania niedoborom na rynku pracy podczas kryzysu COVID-19. W szczególności niniejsza sekcja określa, co uznano za istotne zawody, a następnie analizuje konkretne środki, które państwa wdrożyły w celu ułatwienia wjazdu migrantów (lub obywateli krajów trzecich w państwach UE) pracujących w tych istotnych zawodach.

3.1. ISTOTNE ZAWODY W CZASACH COVID-19

Komisja Europejska w swoich wytycznych dotyczących wdrożenia tymczasowego ograniczenia w zakresie zbędnych podróży do UE oraz skutków dla polityki wizowej wskazała szereg pracowników w istotnych zawodach, którym zezwolono na wjazd do UE.

Niektóre państwa członkowskie UE wdrożyły zalecenia wydane przez Komisję i zezwoliły obywatelom krajów trzecich pracującym w tych zawodach na wjazd na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego pomimo zamknięcia granic.¹⁸ W Finlandii dopuszczone zawody zostały pogrupowane w trzech kategoriach i ściśle odzwierciedlają wytyczne Komisji.

Pozostałe sprawozdające państwa członkowskie UE nie zastosowały się wyraźnie do wytycznych, ale wprowadziły środki mające na celu zwolnienie kilku kategorii istotnych pracowników z ogólnych ograniczeń mobilności.¹⁹ Na przykład, mimo że Estonia i Francja nie sporządziły dokładnej listy sektorów uważanych za istotne, oba państwa członkowskie zastosowały zwolnienia dla większości zawodów wymienionych w wytycznych Komisji od początku epidemii COVID-19. W większości przypadków państwa członkowskie ograniczyły liczbę tych kategorii do tego, co uznano za najbardziej istotne ze względu na ich krajowe priorytety i potrzeby. Na Litwie przepływ towarów został uznany za priorytet i w związku z tym zastosowano zwolnienia dla pracowników z państw trzecich pracujących w powiązanych sektorach. W Hiszpanii przewidziano szereg wyjątków od ograniczeń ze względu na istotny lub kluczowy charakter danej kategorii pasażerów. Od 24 maja 2020 r. pracownicy sezonowi mogli przekraczać dowolną granicę (lądową lub powietrzną i morską). Lista ta została poszerzona o wysoko wykwalifikowanych pracowników, których praca była konieczna i nie mogła być odkładana lub wykonywana zdalnie, oraz uczestników odbywających

¹⁵ Kalantaryan, S., Mazza, J. i Scipioni, M., Zaspokajanie zapotrzebowania na siłę roboczą w rolnictwie w czasach pandemii COVID 19, EUR 30235 PL, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2020, ISBN 978-92-76-19174-2 (online), 978-92-76-19175-9 (druk), doi:10.2760/686549 (online), 10.2760/837597 (druk), JRC120800.

¹⁶ Niniejszy Informator obejmuje okres od marca do lipca 2020 r. ¹⁷ <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/tourism-policy-responses-to-the-coronavirus-covid-19-6466aa20/>

¹⁸ BE, CZ (z kilkoma wyjątkami), DE, EL, HR, LV (częściowo), SI.

¹⁹ AT, BG, CY, EE, EL, ES, FR, HU, IE, LT, LU, MT, NL, PL, PT, SE, SK i NO.

się w Hiszpanii próbnych zawodów sportowych na wysokim poziomie. Ustanowiono również protokół dotyczący wjazdu wysoko wykwalifikowanych specjalistów, którzy planowali rozwijać działalność zawodową w sektorze audiowizualnym.

W połowie marca Norwegia wdrożyła obszerny zestaw przepisów (podobnych do wytycznych UE dla pracowników istotnych), które zakazywały nieistotnego przemieszczania się, z wyjątkiem niektórych kategorii stanowisk osób pełniących ważne funkcje publiczne.²⁰

Jedynie Węgry zgłosiły, że podczas zamykania granic UE policja przyznawała obywatelom państw trzecich zwolnienie w oparciu o zasadę łagodzenia kar, przy czym wnioski takie były rozpatrywane indywidualnie. Polska i Republika Słowacka nie określiły zawodów, które powinny być oficjalnie uznane za „istotne” podczas kryzysu COVID-19; niemniej jednak oba państwa członkowskie zastosowały zwolnienia dla pracowników sezonowych (zob. również sekcja 5.1). Ponadto w Polsce zwolnienia stosowano również w niektórych innych przypadkach, np. w odniesieniu do obywateli państw trzecich pracujących w sektorze transportowym (osoby i towary), a także do dyplomatów i migrantów pracujących w przedsiębiorstwie rolnym działającym po obu stronach polskiej granicy.

Mimo że Irlandia nie należy do strefy Schengen, a granica irlandzka nie została zamknięta w czasie pandemii, rozpatrywanie wniosków wizowych zostało wstrzymane, z wyjątkiem niektórych kategorii obywateli państw trzecich, w tym pracowników sektora opieki zdrowotnej i transportu, dyplomatów lub personelu organizacji międzynarodowych. Ponadto wnioski od personelu medycznego były traktowane priorytetowo w ramach nietypowego systemu pracy i systemu pozwoleń na zatrudnienie.

Wielka Brytania przyjęła podobne podejście, wyłączając z ogólnych przepisów granicznych niektóre kategorie pracowników, takie jak pracownicy transportu, przetwórstwa spożywczego lub infrastruktury krytycznej. Pracownicy służby zdrowia i pracownicy opieki zdrowotnej zostali uznani za pracowników istotnych, ale nie podlegali wyłączeniu, jeżeli byli obywatelami państw trzecich z ograniczeniami dotyczącymi pobytu.

3.2. ŚRODKI POLITYCZNE MAJĄCE NA CELU UŁATWIENIE WJAZDU OBYWATELOM PAŃSTW TRZECICH PRACUJĄCYM W ISTOTNYCH SEKTORACH

Większość państw UE i OECD nie wprowadziła nowych polityk ani procedur ułatwiających wjazd obywateli państw trzecich pracujących w istotnych zawodach, aby zapewnić zaspokojenie potrzeb rynku pracy w czasie kryzysu COVID-19.²¹ Jednakże niektóre z tych krajów w praktyce wprowadziły ogólne modyfikacje, na przykład poprzez ułatwienie wydawania zezwoleń/wiz lub przyspieszenie ich rozpatrywania.²²

W pięciu państwach członkowskich UE wprowadzono specjalne polityki lub procedury ułatwiające wjazd istotnych pracowników z państw trzecich.²³ Na przykład w Hiszpanii wprowadzono środki usprawniające i określające priorytety przy rozpatrywaniu wszystkich spraw cudzoziemców posiadających kwalifikacje zawodowe w sektorze rolnictwa i zdrowia. Na Węgrzech nowe przepisy umożliwiły obywatelom krajów sąsiednich i obywatelom węgierskim pracującym w sektorze rolnym, ale bez węgierskiego zameldowania, zbiorowy wjazd na terytorium w zorganizowany, wcześniej uzgodniony sposób przez określone przejścia graniczne. Na Litwie, zgodnie z nowym porządkiem, zatwierdzono procedurę wydawania zezwoleń na pobyt czasowy cudzoziemcom w okresie kwarantanny oraz przewidziano pewne wyjątki w wydawaniu i odnawianiu zezwoleń na pobyt czasowy dla cudzoziemców pracujących w spółkach litewskich zajmujących się międzynarodowym transportem i logistyką towarów wszystkimi rodzajami pojazdów i posiadających dokument potwierdzający ich prawo do pobytu lub zamieszkania na Litwie. We Francji wprowadzono nowe środki mające na celu zezwolenie pracownikom sezonowym w sektorze medycznym na pracę lub kontynuowanie pracy w tym kraju. Na przykład wykwalifikowani lekarze spoza UE zostali tymczasowo upoważnieni do kontynuowania okresu próbnego w nowym szpitalu w celu przedłużenia okresu obowiązywania ich pozwolenia. Ponadto rząd złagodził warunki wykonywania zawodu dla lekarzy zagranicznych, w szczególności upoważniając osoby nieuprawnione do wykonywania zawodu do pełnienia funkcji

²⁰ Norwegia określiła szereg wyłączeń dotyczących ograniczeń/regulacji granicznych, które zezwalały na przyjazd po wybuchu epidemii korony tych cudzoziemców, którzy zatrudnieni byli przy wykonywaniu ważnych funkcji publicznych w zakresie: administracji i zarządzania kryzysowego, obrony, prawa i porządku publicznego, służby zdrowia i opieki zdrowotnej, służby ratowniczej, bezpieczeństwa cyfrowego w sektorze cywilnym, przyrody i środowiska naturalnego, bezpieczeństwa dostaw, wodociągów i kanalizacji, usług finansowych, dostawy energii, łączności elektronicznej, transportu, usług satelitarnych, farmacji i usług

serwisowych. Podstawowe kategorie zostały poddane przeglądowi i odpowiednio dostosowane wiosną i latem 2020 r.

²¹ Pośród państw członkowskich UE, NO i UK: AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IE, IT, LU, MT, NL, PT, SK, SI, SE i NO, UK. Wśród krajów OECD niebędących członkami UE: np. CA, AU, JP, ISR.

²² Wśród państw członkowskich UE, FR NO i UK: AT, BE, EL, IT, MT. Wśród krajów OECD niebędących członkami UE: np. CA, AU, JP, ISR.

²³ ES, FR, HU, LT, LV.

pozamedycznych (np. asystentka opieki, przyjmowanie i orientacja itp.) do wspierania zespołów opieki zdrowotnej zaangażowanych w zarządzanie kryzysem. We Francji pracownicy sezonowi spoza UE legalnie przebywający w państwie członkowskim UE uzyskali zezwolenie na pracę od dnia 20 maja 2020 r., jeżeli pracodawca przestrzegał pewnych środków zdrowotnych. W sektorze opieki zdrowotnej w czasie kryzysu zdrowotnego tymczasowo przedłużono działalność lekarzy wykwalifikowanych spoza UE, zarówno już praktykujących, jak i będących na okresie próbnym. Wreszcie, lekarze zagraniczni posiadający status uchodźcy mogą być zatrudniani przez publiczne zakłady opieki zdrowotnej w ramach statusu pracownika kontraktowego stowarzyszonego, bez konieczności zdawania testów sprawdzających wiedzę.

Poza UE większość państw OECD przyznała zwolnienia z ogólnych zakazów wjazdu na podstawie indywidualnych zwolnień, o których decydują w sposób uznaniowy urzędnicy konsularni lub graniczni, zgodnie z wytycznymi organów krajowych. Na przykład 12 sierpnia 2020 r. Stany Zjednoczone Ameryki (USA) doprecyzowały wyłączenia z ogólnego zakazu wjazdu.²⁴ W przypadku zawodów specjalistycznych H-1B - wyjątki przy uzyskaniu wizy czasowej uprawniającej do wykonywania specjalistycznego zawodu objęły kilka kategorii: zdrowie publiczne lub opieka zdrowotna, badania medyczne; wnioskodawców sponsorowanych przez rząd, których wjazd został uznany za ważny ze względu na politykę zagraniczną, zobowiązania traktatowe lub umowne, albo za istotny dla agencji rządowej; oraz pracowników powracających do pracodawcy, u którego byli wcześniej zatrudnieni. Istniała również kategoria „niezbędni do usprawnienia natychmiastowego i trwałego ożywienia gospodarczego”. Kryteria dla tej kategorii obejmowały potrzeby pracodawców, które nie mogły zostać zaspokojone w sposób zdalny (zwłaszcza w przypadku rynków pracy badanych po lipcu 2020 r.); znaczny wkład w infrastrukturę krytyczną, zarówno w zakresie kadry kierowniczej wyższego szczebla, jak i kluczowych kwalifikacji; wyższe wynagrodzenie (co najmniej 15% powyżej dominującego poziomu); nadzwyczajną wiedzę specjalistyczną; oraz trudności finansowe dla pracodawcy w przypadku odmowy. Uwzględniono również kategorię „pracownika służby zdrowia lub opieki zdrowotnej, naukowca zajmującego się łagodzeniem skutków pandemii COVID-19 lub prowadzącego bieżące badania medyczne w obszarze przynoszącym znaczne korzyści dla zdrowia publicznego”. Dotyczyło to również osób

podróżujących w celu „złagodzenia skutków pandemii COVID-19, które mogą być jej skutkiem ubocznym”. Uznaje się, że skutki uboczne obejmują, na przykład, obszary zdrowotne „niezwiązane bezpośrednio z pandemią COVID-19, ale na które ma ona niekorzystny wpływ”. To samo dotyczyło transferów wewnątrz korporacyjnych (wizy L-1). W przypadku pracowników H-2B - pracowników tymczasowych wykonujących prace sezonowe lub cykliczne - pracownik ten musiał zostać zatwierdzony przez amerykańską agencję rządową jako ważny lub wykazać, że jest „niezbędny do usprawnienia natychmiastowego i trwałego ożywienia gospodarczego”.

Kanada wprowadziła ogólny zakaz przyjmowania cudzoziemców. Wyjątki dotyczyły tych, którzy „świadczyli podstawowe usługi podczas pobytu w Kanadzie”. Wytyczne dotyczące „usług istotnych” zostały określone w oparciu o listę²⁵ setek istotnych miejsc pracy opracowaną przez Public Safety Canada w porozumieniu z przedstawicielami przemysłu. Aby wjechać, cudzoziemiec musiał wykonywać działalność lub funkcję uznaną przez jednego z trzech ministrów: Spraw Zagranicznych, Imigracji, Uchodźców i Obywatelstwa; lub Bezpieczeństwa Publicznego; za leżącą w „interesie narodowym”. Zwolnienie to ma być stosowane jedynie w wyjątkowych okolicznościach, a nie jako ogólna kategoria dopuszczenia. Nie wszystkie rodzaje działalności znajdujące się na liście istotnych usług zapewniały zwolnione z zakazu wstępu, natomiast rodzaje działalności nieuwzględnione na tej liście mogą wciąż takie zwolnienie uzasadniać. Ogólne wyłączenie w Kanadzie było jednak dostępne dla niektórych pracowników odpowiedzialnych za zdrowie, bezpieczeństwo i bezpieczeństwo żywności. Obejmowało ono służby ratownicze; wsparcie infrastruktury krytycznej; konserwację lub instalację sprzętu medycznego; oraz personel dostarczający zaopatrzenie medyczne. Wyłączenie dotyczyło również studentów kierunków medycznych, którzy uzyskali pozwolenie na pracę w tej dziedzinie. Badaniom rynku pracy w Kanadzie przyznano pierwszeństwo, jeśli dotyczyły określonych zawodów, przede wszystkim w rolnictwie i przetwórstwie żywności, a także w służbie zdrowia.

Australia przyjęła również podejście polegające na indywidualnym zwolnieniu z ogólnych ograniczeń wjazdu. Podstawy do zwolnienia - określone przez komisarzy australijskich sił granicznych - obejmowały: cudzoziemców zaproszonych przez rząd australijski lub organ rządowy państwa lub terytorium do pomocy w reagowaniu na COVID-19; osoby świadczące ważne lub

²⁴ <https://travel.state.gov/content/travel/en/News/visas-news/exceptions-to-p-p-10014-10052-suspending-entry-of-immigrants-non-immigrants-presenting-risk-to-us-labormarket-during-economic-recovery.html>

²⁵ Lista dostępna jest tutaj: <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/ntnl-scrtr/crtcl-nfrstrctr/esf-sfe-en.aspx>

specjalistyczne usługi medyczne, w tym obsługa pogotowia lotniczego, ewakuacji medycznej i dostaw ważnych środków medycznych; osoby posiadające „kluczowe umiejętności lub pracujące w sektorze kluczowym” w Australii; osoby, które są sponsorowane przez pracodawcę w celu podjęcia pracy w zawodzie znajdującym się na liście zawodów priorytetowych dla migrantów (PMSOL) - obejmującej głównie zawody medyczne²⁶; oraz osoby, „których przybycie leży w szeroko pojętym interesie narodowym, popieranym przez rząd australijski lub organ rządowy państwa lub terytorium”. O zwolnienia można wnioskować w trybie on-line, podając uzasadnienie i załączając oświadczenie potwierdzające oraz dodatkowe dowody.

W Japonii zwolnienia były bardzo ograniczone. Od 21 sierpnia 2020 r. zwolnienie stosowano wobec cudzoziemców, którzy kwalifikowali się do uzyskania statusu służby medycznej i którzy „przyczyniają/przyczynili się do poprawy i udoskonalenia japońskiego systemu medycznego”. Oprócz pracowników służby zdrowia, jedyne inne zwolnienie dotyczyło statusu „instruktora” lub „profesora”, ale tylko wtedy, gdy nieobecność nauczyciela wymagałaby odwołania zajęć edukacyjnych.

W Izraelu podjęto decyzję o przyjęciu ograniczonej liczby „ekspertów niezbędnych dla infrastruktury krajowej i/lub funkcjonalnej ciągłości gospodarki”. Każde przyjęcie wymagało rekomendacji właściwego ministerstwa i zatwierdzenia przez Administrację ds. pracowników zagranicznych przy Urzędzie do spraw ludności i imigracji.

W Nowej Zelandii priorytetowo traktowano wnioski wizowe dotyczące kluczowych ról w sektorze ochrony zdrowia.

3.3. ZWOLNIENIA Z OBOWIĄZKU STOSOWANIA ŚRODKÓW OCHRONY ZDROWIA W ODNIESIENIU DO ISTOTNYCH PRACOWNIKÓW

Od początku pandemii wszystkie kraje UE i OECD wprowadziły ograniczenia zbędnych podróży, którym często towarzyszyły wymogi dotyczące poddania podróży z zagranicy kwarantannie, przestrzegania zalecanego okresu ograniczonego przemieszczania się²⁷ lub przedstawienia negatywnego wyniku testu.²⁸ Wiele krajów zastosowało pewne zwolnienia ze środków ochrony zdrowia dla pracowników migrujących w podstawowych zawodach/sektorach, aby ułatwić im wjazd na terytorium i dostęp do rynku pracy.²⁹ W tych przypadkach określone kategorie pracowników z państw trzecich w istotnych sektorach zostały objęte środkami łagodniejszymi lub alternatywnymi w stosunku do zwykłej kwarantanny, np.:

- Pomiar temperatury,³⁰
- Dowód ujemnej reakcji łańcuchowej polimerazy (PCR) przed wjazdem na terytorium kraju³¹;
- Krótsza kwarantanna,³²
- Całkowite zwolnienie z 14-dniowej kwarantanny/samoizolacji,³³ lub
- Kwarantanna/samoizolacja podczas pracy.^{34 35}

Na przykład w Austrii pracownicy organizacji humanitarnych, służby zdrowia i opieki zdrowotnej, a także pracownicy sezonowi w rolnictwie i leśnictwie mogli wjechać z krajów trzecich z zaświadczeniem o stanie zdrowia potwierdzającym negatywny wynik testu PCR przeprowadzonego nie dłużej niż 72 godziny przed wjazdem; po wjeździe wymagana była 10-dniowa kwarantanna (domowa), chociaż kwarantanna mogła zostać zniesiona, jeżeli kolejny test PCR dał

²⁶<https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/employing-and-sponsoring-someone/sponsoring-workers/pmsol>

²⁷ W Irlandii międzynarodowym podróżnym zaleca się ograniczenie przemieszczania się przez 14 dni po przyjeździe.

²⁸ Luksemburg nie wprowadza kwarantanny dla podróżnych międzynarodowych per se. Jednakże obywatele państw trzecich w wieku co najmniej 11 lat, którzy należą do kategorii dopuszczonych do wjazdu na terytorium kraju i którzy chcą podróżować do Luksemburga drogą lotniczą z państwa trzeciego, które nie znajduje się na liście państw trzecich uznawanych za bezpieczne, nawet jeśli posiadają zezwolenie na pobyt czasowy lub zezwolenie na pobyt, muszą przed wejściem na pokład obowiązkowo przedstawić negatywny wynik badania biologicznego na Covid-19. Test musi być przeprowadzony na mniej niż 72 godziny przed lotem. Osoby z sektora transportowego, tj. członkowie załogi lotniczej, zostali zwolnieni z obowiązku przedstawienia negatywnego wyniku wyżej wymienionego testu, tak jak obywatele państw trzecich w transycie, tj. pasażerowie pozostający na lotnisku w Luksemburgu w przerwie między połączeniami, bez opuszczania strefy tranzytowej.

²⁹Wśród państw członkowskich UE, NO i UK: AT, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, LV, LT, MT, NL, PL, SI, SK, NO i UK. Wśród krajów OECD niebędących członkami UE: np. CA, JP, NZ, USA

³⁰ e.g. SI.

³¹ np. AT, BG, HR, i PL.

³² np. pracownicy sezonowi w rolnictwie z krajów sąsiednich w HU.

³³ np. CY, DE, EE, HR, NO i UK.

³⁴ np. pracownicy sezonowi w rolnictwie w FI, FR, PL i UK lub pracownicy służby zdrowia mieszkający w Szwecji, ale pracujący w Norwegii

³⁵ Przepisy dotyczące samoizolacji pracowników sezonowych różnią się od przepisów dotyczących innych podróżnych do Wielkiej Brytanii ze względu na znaczenie pracy dla zaopatrzenia w żywność. Po przyjeździe pracownicy rolni muszą natychmiast udać się do gospodarstwa, w którym będą pracować i poddać się 14 dniowej samoizolacji, chyba że przybyli ze zwolnionego kraju. W trakcie samoizolacji mogą oni pracować w gospodarstwie pod warunkiem, że unikają kontaktu z innymi i stosują się do zasad dystansu społecznego.

wynik negatywny. W Republice Czeskiej pracownicy transportu, osoby pracujące przy kluczowej lub innej istotnej infrastrukturze oraz pracownicy organizacji międzynarodowych nie byli zobowiązani do przedstawienia po przyjeździe zaświadczenia lekarskiego lub negatywnego wyniku badania na obecność przeciwciał oraz do poddania się kwarantannie, jeżeli okres zatrudnienia nie miał przekroczyć 14 dni.

W marcu i kwietniu Norwegia zezwoliła na zwolnienie z kwarantanny wszystkich kategorii istotnych pracowników. Następnie w okresie letnim wszyscy pracownicy sezonowi podlegali 10-dniowej kwarantannie po przybyciu do Norwegii. W Hiszpanii pracownicy służby zdrowia lub opieki nad osobami starszymi, którzy zamierzali prowadzić swoją

działalność, byli zwolnieni z okresów kwarantanny, pod warunkiem że nie mieli kontaktu z osobami, u których zdiagnozowano COVID-19.

Jeśli chodzi o przykłady zwolnień z kwarantanny w krajach OECD poza Europą, Kanada przyznała zwolnienia z kwarantanny kilku kategoriom przyjętych cudzoziemców. Należały do nich osoby wjeżdżające do Kanady na zaproszenie Ministra Zdrowia w celu udzielenia wsparcia w odpowiedzi na COVID-19; osoba lub jakkolwiek osoba należąca do klasy osób, które zgodnie z ustaleniami dyrektora ds. zdrowia publicznego świadczyłyby istotne usługi; jak również niektórzy istotni pracownicy (zob. powyżej), podlegający ograniczeniom w zakresie narażenia na kontakt z zagrożonymi zakażeniem grupami społecznymi.



4. ŁAGODZENIE NEGATYWNYCH SKUTKÓW DLA OBYWATELI PAŃSTW TRZECICH JUŻ PRZEBYWAJĄCYCH W KRAJACH UE I OECD

W niniejszej sekcji przedstawiono niektóre środki przyjęte przez państwa członkowskie w celu zarówno złagodzenia negatywnego wpływu COVID-19 na sytuację finansową obywateli państw trzecich przebywających w państwie członkowskim UE lub migrantów w państwie należącym do OECD, jak i zapewnienia dostępu do wystarczającej liczby pracowników w istotnych sektorach gospodarki. Przeanalizowano w niej również uregulowanie statusu migrantów nieposiadających pozwolenia na pobyt, które miało miejsce w niektórych krajach w celu rozwiązania problemu niedoboru siły roboczej i lepszego zarządzania zdrowiem publicznym. Ponadto zajęto się również wpływem, jaki pandemia wywarła na przyszłe plany dotyczące legalnych przepływów migracyjnych w najważniejszych sektorach.

4.1. ŚRODKI MAJĄCE NA CELU ZŁAGODZENIE OGRANICZEŃ W DOSTĘPIE DO RYNKU PRACY PODCZAS EPIDEMII COVID-19

Kilka państw członkowskich UE oraz Wielka Brytania³⁶ zgłosiły wdrożenie środków mających na celu ułatwienie dostępu do rynku pracy obywatelom państw trzecich (już przebywającym w kraju) w celu zapewnienia zaspokojenia potrzeb rynku pracy w istotnych sektorach. Dwa sektory, w największym stopniu objęte tymi

środkami, to sektor rolny³⁷ oraz sektor opieki zdrowotnej.³⁸

Kilka państw członkowskich UE wprowadziło środki mające na celu ułatwienie dostępu do rynku pracy lub dające możliwość pracy w większym wymiarze godzin. Niemcy i Hiszpania objęły tymi środkami osoby ubiegające się o azyl i uchodźców. Na przykład Federalna agencja zatrudnienia w Niemczech zdecydowała, że osoby ubiegające się o azyl i cudzoziemcy, których wydalenie zostało zawieszona, mogą być zatrudnieni w sektorze rolnictwa w okresie od 1 kwietnia do 31 października 2020 roku.

W Hiszpanii pracownicy migrujący, których zezwolenie na pracę wygasło między 15 marca a 30 czerwca 2020 r., otrzymali automatyczne przedłużenie do 30 września, aby umożliwić im pracę w sektorze rolnictwa. Ponadto Hiszpania przyznała prawo do pobytu i pracy 18-21-letnim obywatelom krajów trzecich pozostających w legalnej sytuacji i zatrudnionych w sektorze rolnym. Zezwolenie jest ważne przez dwa lata, odnawialne na dwa lata i ważne na całym terytorium kraju, niezależnie od krajowej sytuacji w zakresie zatrudnienia.

Malta wprowadziła nową procedurę, aby ułatwić pracodawcom rekrutację obywateli państw trzecich, którzy stracili pracę w czasie kryzysu COVID-19, do pracy tymczasowej.

³⁶ Wśród państw członkowskich UE, NO i UK: AT, BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, LV, MT, PL, SE i UK. Wśród krajów OECD niebędących członkami UE: np. CA, JP, KR

³⁷ BE, DE, EE, ES, FR, PL

³⁸ ES, FR, IE and UK.

Republika Czeska wdrożyła procedurę mającą na celu ułatwienie zmiany pracy w czasie stanu wyjątkowego dla osób posiadających jedno zezwolenie.

Cztery państwa członkowskie UE przyznały osobom ubiegającym się o azyl prawo do pracy w istotnych sektorach lub przedłużyły to prawo.³⁹ W Belgii przedłużenie prawa do pracy osób ubiegających się o azyl było motywowane głównie niedoborem siły roboczej w sektorze rolnictwa, ogrodnictwa i leśnictwa. Cypr również zezwolił osobom ubiegającym się o azyl na pracę w sektorze rolnictwa. Hiszpania automatycznie przyznała prawo do pracy młodym obywatelom państw trzecich w wieku od 18 do 21 lat, którzy byli studentami lub osobami ubiegającymi się o azyl. W czerwcu 2020 roku weszła w życie fińska regulacja przedłużająca prawo do pracy osób ubiegających się o azyl przebywających już w kraju, zezwalająca tym cudzoziemcom na pracę w ramach ważnych zadań.

Norwegia zezwoliła pracownikom sezonowym przebywającym już w Norwegii na dłuższy pobyt, pod warunkiem, że kontynuowali oni pracę. Niektóre zasady zostały złagodzone w odniesieniu do godzin nadliczbowych pracowników służby zdrowia. Niektóre przepisy zostały złagodzone w odniesieniu do godzin nadliczbowych pracowników służby zdrowia, podczas gdy inne zostały złagodzone poprzez umożliwienie osobom starszym pracy w dodatkowych godzinach bez wpływu na ich emerytury.

Cztery państwa członkowskie UE⁴⁰ oraz Wielka Brytania przyznały lub przedłużyły prawo do pracy studentom z krajów trzecich.⁴¹ Francja, Niemcy i Wielka Brytania zwiększyły liczbę godzin, podczas których studenci mogli pracować. Studenci mogli pracować przez 80% maksymalnego dozwolonego czasu pracy (zamiast zwyczajowych 60%) we Francji, natomiast w Niemczech maksymalny czas pracy został przedłużony poza zwyczajowy limit 120 pełnych i 240 półdniówek. Organy imigracyjne mogły również wydawać dodatkowe zezwolenia na zatrudnienie według własnego uznania w celu rozwiązania problemu dodatkowych możliwości zatrudnienia w nauczaniu uniwersyteckim z powodu pandemii COVID19.

Irlandia zezwoliła studentom będącym obywatelami państw trzecich na pracę do 40 godzin tygodniowo (zwyczajowy limit w okresach poza semestralnych), jeżeli ich uczelnia była zamknięta. Był to raczej środek mający na celu wsparcie studentów niż środek zapewniający spełnienie wymogów rynku pracy w istotnych sektorach. Ponadto Wielka Brytania zezwoliła studentom IV stopnia, którzy mieli prawo do pracy i byli zatrudnieni przez Narodowy Fundusz Zdrowia (National Health Service - NHS) w ramach któregośkolwiek z zawodów określonych

w wytycznych rządowych (np. biochemik, biolog, dentysta itp.), na pracę dłużej niż 20 godzin tygodniowo.

W odniesieniu do środków przyjętych przez państwa w celu ułatwienia zmiany statusu (np. z studenta, au pair lub stażysty na pracę) obywatela państwa trzeciego w celu umożliwienia mu pracy w istotnych sektorach, Irlandia ustanowiła, że obywatele państw trzecich legalnie przebywający w Irlandii, ale bez prawa do pracy, którzy odpowiedzieli i spełnili kryteria wezwania dla pracowników opieki zdrowotnej „Be on Call for Ireland” i otrzymali stanowisko, mogą mieć rozpatrzony wniosek o zmianę statusu.

Niektóre kraje OECD spoza UE zezwoliły pracownikom na elastyczność, która zazwyczaj nie jest przyznawana w ramach pozwolenia na pracę. Na przykład Japonia umożliwiła uczestnikom programu „Technical Intern Training Programme” pobyt po zwykłym zakończeniu okresu pracy (trzy lub pięć lat), co jest równie ważne dla zmiany sektora zatrudnienia.

Kanada zezwoliła pracownikom, których zezwolenia wygasły, na ich „odzyskanie”, jeśli spełnili określone kryteria, przywracając im status legalnego zatrudnienia i przedłużając ich pobyt.⁴² Korea (w czasie sporządzania tego Informatora) rozważała możliwość zezwolenia swoim nieprofesjonalnym pracownikom tymczasowym, w ramach systemu zezwoleń na zatrudnienie, na pobyt po wygaśnięciu ich pozwoleń (maksymalnie pięć lub dziesięć lat), zezwalając im na pracę w rolnictwie sezonowym i innych sektorach poza tymi, na które uzyskali pierwotne zezwolenie.

Jako środek tymczasowy rząd Nowej Zelandii zmienił również warunki dotyczące wiz na pracę tymczasową, aby umożliwić niektórym niżej wykwalifikowanym tymczasowym pracownikom służby zdrowia, którzy aktualnie przebywali w Nowej Zelandii, pozostanie i pracę przez dodatkowe 12 miesięcy, zanim zostaną objęci okresem „przeistojenia” („stand down”). Miało to na celu umożliwienie tym pracownikom służby zdrowia, którzy posiadali wizy uprawniające do wykonywania prac wymagających niższych kwalifikacji, a którzy pracowali w Nowej Zelandii przez trzy lata, podjęcie pracy przez dodatkowe 12 miesięcy przed poddaniem się okresowi „stand down”, w którym musieliby opuścić Nową Zelandię. Miało to na celu zapewnienie dodatkowej pewności osobom, które ucierpiały w wyniku pierwszego okresu przeistojenia od 28 sierpnia 2020 r., a także pomoc w utrzymaniu istniejącej siły roboczej.

³⁹ BE, CY, ES, FI.

⁴⁰ DE, ES, FR, IE i UK.

⁴¹ Więcej informacji można znaleźć w Informatorze nr 2 - wpływ covid-19 na studentów zagranicznych w państwach członkowskich UE i OECD. Dostępne na: <https://>

[ec.europa.eu/home-](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_inform2_students_final_en.pdf)

[affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_inform2_students_final_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_inform2_students_final_en.pdf)

⁴² <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/coronavirus-covid19/restoration-extension-trv.html>

4.2. ŚRODKI MAJĄCE NA CELU UREGULOWANIE SYTUACJI PRAWNEJ NIEPOSIADAJĄCYCH POZWOLENIA NA POBYT PRACOWNIKÓW MIGRUJĄCYCH PODCZAS WYBUCHU EPIDEMII COVID-19

Włochy wprowadziły ukierunkowane uregulowania prawne dla obywateli państw trzecich, zatrudnionych w następujących sektorach: rolnictwo i hodowla, rybołówstwo, opieka długoterminowa (dla osób z ciężkimi warunkami lub wymagających pomocy w codziennym życiu); oraz prace domowe (sprzątanie, opieka nad dziećmi itp.). Otwarto dwa odrębne strumienie: pierwszy z nich to zezwolenia sześciomiesięczne dla obywateli państw trzecich, których zezwolenie wygasło po 31 października 2019 r., jeżeli mogli oni udowodnić, że przebywali we Włoszech w dniu 8 marca 2020 r. i pracowali wcześniej w określonych sektorach. Drugi strumień był przeznaczony dla tych, którzy byli obecni przed 8 marca 2020 r. i posiadali nowe umowy o pracę lub nieregularne zatrudnienie w wyżej wymienionych sektorach. Uzasadnieniem tego środka była potrzeba lepszego monitorowania i ochrony zdrowia w czasie pandemii oraz zagwarantowania, że nielegalni migranci nie będą unikać testów na COVID-19 lub leczenia z obawy przed zatrzymaniem lub wydalaniem.

W Grecji w dniu 13 kwietnia przyjęto specjalne środki mające na celu rozwiązanie pilnych problemów z sezonowym niedoborem siły roboczej w rolnictwie, w tym środek, zgodnie z którym obywatelom państw trzecich nieposiadającym pozwoleń na pobyt przyznawano w drodze wyjątku automatyczne przedłużenie o sześć miesięcy specjalnych zezwoleń na pracę na wyłączne zatrudnienie w rolnictwie w celu zaspokojenia pilnych potrzeb.

4.3. ŚREDNIO- I DŁUGOTERMINOWE PLANOWANE (KRAJOWE) ŚRODKI W ZAKRESIE MIGRACJI ZAROBKOWEJ W ISTOTNYCH SEKTORACH

Jeśli chodzi o planowanie na przyszłość, kilka państw członkowskich UE i Wielka Brytania⁴³ zgłosiły, że jest jeszcze zbyt wcześnie, aby wiedzieć, czy będą wdrażane polityki, środki lub regulacje prawne mające na celu zapewnienie przepływu legalnej migracji w istotnych sektorach w perspektywie średnio- i długoterminowej ze względu na zmieniającą się sytuację pandemii COVID-19.

Niemcy, Hiszpania i Malta zgłosiły, że pandemia COVID-19 ujawniła potrzebę wprowadzenia takich środków. Zarówno w Niemczech, jak i w Hiszpanii, rozważania na temat pewnych niezbędnych zmian w systemie legalnej imigracji poprzedziły pandemię, ale następnie zostały przez nią zintensyfikowane. W Niemczech skoncentrowano się na pozyskiwaniu wykwalifikowanych pracowników w zawodach medycznych i pielęgniarstwa, jak również w sektorze IT. Hiszpania skorzystała z doświadczeń pandemii, aby wyciągnąć wnioski do wykorzystania w przyszłych reformach przepisów migracyjnych mających na celu przezwycięzenie wyzwań demograficznych stojących przed tym krajem. Malta zwróciła uwagę na rosnącą liczbę bezrobotnych, wynikającą ze środków służących ograniczeniu pandemii w celu ewentualnego uwzględnienia tej informacji w przyszłych zmianach w polityce lub ustawodawstwie.

Poza UE, w Nowej Zelandii obawy dotyczące wpływu kryzysu na zatrudnienie doprowadziły do pogłębienia badań rynku pracy. Urząd Imigracyjny Nowej Zelandii mógł zwrócić się do pracodawców poszukujących zagranicznych pracowników posiadających „istotne umiejętności” o dostarczenie dodatkowych dowodów, że żaden nowozelandzki pracownik nie był dostępny na dane stanowisko, nawet jeśli stanowisko to było wnioskowane w oparciu o wcześniejsze badanie rynku pracy. Towarzyszyło to wprowadzeniu definicji pracowników wykwalifikowanych opartej na wynagrodzeniu, a nie na profilu zawodowym. W Stanach Zjednoczonych proklamacje prezydenckie w odpowiedzi na COVID-19 postulowały również rekomendacje dotyczące zmian w programach tymczasowej legalnej migracji, aby sprzyjać zatrudnianiu pracowników z USA.

⁴³ BE, EL, FI, FR, HR, LT, LV, NL, PL, PT, SK, SE i UK.



5. ODPOWIEDZI NA COVID-19 W ZAKRESIE SEZONOWYCH PRACOWNIKÓW ROLNYCH

Pandemia COVID-19 miała znaczący wpływ na państwa członkowskie, które polegają na sezonowych pracownikach rolnych z państw trzecich. Państwa UE i OECD zgłosiły wpływ na swoją politykę przyjmowania pracowników sezonowych, w szczególności w wyniku ograniczeń w podróży nałożonych na szczeblu krajowym, unijnym i światowym. Niektóre organy krajowe musiały zawiesić część lub całość swojej normalnej działalności w odniesieniu do rozpatrywania wniosków pracowników sezonowych w rolnictwie, co doprowadziło do niedoboru siły roboczej w sektorach, w których pracownicy sezonowi byli zazwyczaj aktywni, takich jak rolnictwo,⁴⁴ ogrodnictwo⁴⁵ i leśnictwo.⁴⁶ Ponadto, 14dniowy okres kwarantanny nałożony na wszystkie osoby wjeżdżające na dane terytorium doprowadził do wyzwań w kilku państwach członkowskich.⁴⁷

5.1. ŚRODKI LUB PLANY AWARYJNE MAJĄCE NA CELU ROZWIĄZANIE PROBLEMU NIEDOBORU SIŁY ROBOCZEJ W ROLNICTWIE NA SZCZEBLU KRAJOWYM

W odniesieniu do sezonowych pracowników rolnych, którzy już przebywają w państwie UE lub OECD, powszechnie stosowanym środkiem było przedłużenie zezwoleń na pobyt/zezwoleń dla obywateli państw trzecich (migrantów w przypadku państw OECD) lub przedłużenie terminów dotyczących krótkoterminowego zatrudnienia określonych w ustawodawstwie krajowym.⁴⁸ Jak wskazano powyżej, w Hiszpanii zezwolenia na pracę migrantów, które wygasły między 15 marca a 30 czerwca 2020 r., zostały automatycznie przedłużone do 30 czerwca 2020 r. na pracę w sektorze rolnym. Środek ten został następnie przedłużony do dnia 30 września 2020 r. Dotyczyło to również 7 050

pracowników marokańskich z programu rocznego „Zatrudnianie w miejscu pochodzenia”, którzy pracowali już w Hiszpanii podczas sezonu zbioru jagód, a których zezwolenia wygasły w czasie stanu alarmowego. We Francji pracownicy sezonowi z państw trzecich legalnie tam przebywający na dzień 16 marca 2020 r. uzyskali zezwolenie na dalszy pobyt i pracę we Francji bez przekraczania łącznego okresu dziewięciu miesięcy w roku (zamiast sześciu miesięcy).

Niemcy również wydłużyły maksymalny czas pracy i skróciły minimalne okresy odpoczynku dla pracowników sezonowych. Ponadto niektóre państwa członkowskie UE dążyły do rozwiązania problemu niedoboru siły roboczej poprzez mobilizację istniejącej siły roboczej, w tym zarówno obywateli UE, jak i obywateli krajów trzecich. We Francji w czasie blokady utworzono kilka platform, które miały połączyć pracodawców i osoby poszukujące pracy. Specjalna strona internetowa została stworzona przez sektor rolny w celu przyciągnięcia krajowej siły roboczej.⁴⁹ Ministerstwo pracy i krajowa agencja zatrudnienia (Pôle Emploi) również stworzyły platformę internetową,⁵⁰ której celem było ułatwienie i przyspieszenie rekrutacji poprzez zgrupowanie różnych ofert pracy w sektorach priorytetowych wymagających wzmocnienia siły roboczej. W odniesieniu do obywateli państw trzecich, przyjęto środki tymczasowe w celu przyznania osobom ubiegającym się o azyl,⁵¹ osobom, których powrót został zawieszony,⁵² migrantom posiadającym inny ważny dokument zezwalający im na pracę,⁵³ nielegalnym migrantom,⁵⁴ lub osobom, którym niedawno wygasło/wkrótce miało wygasnąć krótkoterminowe zezwolenie na pracę⁵⁵, prawa do wykonywania pracy sezonowej w sektorze rolnictwa. Belgia i Finlandia zawiesiły również okres oczekiwania na podjęcie pracy przez osoby ubiegające się o azyl w sektorach uznanych za istotne.

W odniesieniu do krajów OECD spoza UE, w Australii, w kwietniu 2020 r. rząd ogłosił nowe przedłużenie ważności wiz na pobyt pracowników sezonowych o kluczowym znaczeniu, aby zapewnić sektorowi rolnemu

⁴⁴ AT, BE, DE, EL, ES, FI, FR, HU, IT, SE Wśród krajów OECD niebędących członkami UE: np. AU.

⁴⁵ BE, DE, ES, FI, SE.

⁴⁶ BE, FI, SE.

⁴⁷ AT, DE, FI, SK.

⁴⁸ Wśród państw członkowskich UE, NO i UK: AT, BE, CY, DE, EE, ES, FI, FR, IT, PL, SI, SK, RO. Wśród krajów OECD niebędących członkami UE: NP, AU, NZ.

⁴⁹ <https://desbraspourtonassiette.wizi.farm/>

⁵⁰ mobilisationemploi.gouv.fr

⁵¹ CY, DE, ES, FI i NO.

⁵² DE, IT.

⁵³ PL

⁵⁴ IT (szczególnie warunki mają zastosowanie).

⁵⁵ EE.

potrzebną podczas pandemii COVID-19 siłą roboczą. Uczestnikom programów Seasonal Worker Programme i Pacific Labour Scheme złagodzone warunki wizowe i dano możliwość przedłużenia pobytu na okres do jednego roku). Pracownicy zatrudnieni w ramach Seasonal Worker Programme i Pacific Labour Scheme mieli pozostać związani z odpowiednimi programami, a ochrona, jaką te programy dawały w celu zapewnienia opieki socjalnej i dobrostanu pracowników, została utrzymana.)

Ponadto, w Australii, Working Holiday Makers (WHMs) często zatrudniani są w rolnictwie, a ukończenie trzymiesięcznego pobytu pozwala im na przedłużenie wizy na drugi rok. Wobec braku nowych uczestników programu WHM i wielu osób powracających do domu, siła robocza w rolnictwie zaczęła się kurczyć. Australia zezwoliła zatem osobom przebywającym w ramach WHM na pobyt po upływie dwuletniego okresu ważności wizy, pod warunkiem, że pracowały one w rolnictwie przez dodatkowy okres.

W Stanach Zjednoczonych wiza H-2A na pracę w rolnictwie jest ograniczona do pobytu trzyletniego, po którym następuje trzymiesięczny okres poza terytorium Stanów Zjednoczonych poprzedzający wydanie nowej wizy. W kwietniu 2020 r. tymczasowe odstępstwo umożliwiło pracownikom, którym wygasła ważność wizy pozostanie po przekroczeniu trzyletniego limitu i pracę dla upoważnionych pracodawców H-2A; przedłużenie to wygasło się w sierpniu 2020 r. W Nowej Zelandii wznowienie wydawania wiz od maja 2020 r. stawia na pierwszym miejscu wnioskodawców przebywających już w tym kraju oraz tych, którzy „popierają odpowiedź rządu na COVID-19”. W sezonie 2020/2021 utrzymany zostanie pułap przyjęć w ramach programu Uznanych Pracodawców Sezonowych (Recognised Seasonal Employers - RSE) (14 400 pracowników). Zazwyczaj pracownicy byli zobowiązani do opuszczenia Nowej Zelandii pomiędzy sezonami i tylko wyjątkowo mogli pozostać. Rzeczywiście, wizy dla pracowników w ramach RSE wygasające między 18 sierpnia a 31 grudnia 2020 r. zostały przedłużone o 6 miesięcy. Ci, którzy chcieli kontynuować pracę w tym samym celu w Nowej Zelandii po owych dodatkowych 6 miesiącach, mogli ubiegać się o dłuższy pobyt.

5.2. ŚRODKI NA RZECZ UTRZYMANIA PRZEPŁYWU SEZONOWYCH PRACOWNIKÓW ROLNYCH W CELU ZASPOKOJENIA POTRZEB RYNKU PRACY

Jeśli chodzi o pracowników sezonowych w rolnictwie planujących wjazd na terytorium w czasie pandemii, 13 państw członkowskich UE i Norwegia⁵⁶ zniósł ograniczenia w podróżowaniu dla pracowników sezonowych pracujących w rolnictwie.⁵⁷ Finlandia i Polska zaznaczyły, że chociaż okres kwarantanny pozostaje w mocy, został on wprowadzony w sposób umożliwiający pracownikom sezonowym rozpoczęcie pracy natychmiast po przyjeździe, w bezpiecznych warunkach. Austria i Włochy przystąpiły do specjalnych porozumień z Ukrainą i odpowiednio z Marokiem i Indiami, aby bezpośrednio sprowadzić pracowników rolnych z tych krajów, łagodząc w ten sposób niedobór siły roboczej. W Hiszpanii od 24 maja 2020 r. pracownicy sezonowi mogli wjeżdżać na każdą granicę (lądową lub powietrzną i morską). Szwecja dążyła do zmobilizowania krajowej siły roboczej poprzez wdrożenie rządowego programu mającego na celu ułatwienie osobom bezrobotnym dostępu do ekologicznych gałęzi przemysłu przy pomocy specjalnej strony internetowej.

Stany Zjednoczone utrzymały swój program H-2A dla sezonowych pracowników rolnych; w okresie pandemii wydawanie wiz pozostało na tym samym poziomie co w latach poprzednich. Australia zaczęła zezwalać na wjazd pracowników sezonowych w sierpniu 2020 r., kiedy to ponownie otworzyła Seasonal Worker Program i Pacific Labour Scheme, jednak wymagała od pracodawców zapłaty za dwutygodniową kwarantannę pracowników. Z Vanuatu został zorganizowany lot czarterowy. Programy te stanowią jedyne automatyczne zwolnienie z ogólnego ograniczenia dotyczącego przyjmowania; poza nimi Australia przyjmowała jedynie obywateli, stałych mieszkańców i członków ich rodzin, chociaż przyznawano indywidualne zwolnienia. W Nowej Zelandii, gdzie sezon zakończył się w połowie 2020 r., nowe przyjęcia były nadal ograniczone, ponieważ podejmowano wysiłki w celu przesunięcia lub repatriacji pracowników sezonowych, których okres pobytu dobiegł końca.

⁵⁶ 10-dniowa kwarantanna po przybyciu do Norwegii była wymagana wobec wszystkich pracowników sezonowych w Norwegii.

⁵⁷ AT, BE, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HU, NL, PL, SE, SK (tylko dla krajów sąsiadujących), NO.

DISCLAIMER

Informacje zawarte w informatorze niekoniecznie odzwierciedlają opinie i poglądy Komisji Europejskiej, usługodawcy ESM (ICF) lub krajowych punktów kontaktowych ESM. Podmioty te nie są również związane wnioskami sformułowanymi w informatorze. Komisja Europejska, ICF i krajowe punkty kontaktowe ESM nie są w żaden sposób odpowiedzialne za wykorzystanie udostępnionych informacji.

Podobnie wyrażone opinie i argumenty nie muszą odzwierciedlać oficjalnych poglądów OECD lub jej państw członkowskich

DATA PUBLIKACJI

Październik 2020

SUGEROWANE ODWOŁANIE:

ESM/OECD (2020). Utrzymanie migracji zarobkowej w istotnych sektorach w czasach pandemii -Informator ESM-OECD Bruksela: Europejska Sieć Migracyjna.

DOWIEDZ SIĘ WIĘCEJ:

Strona internetowa ESM: <http://ec.europa.eu/emn>

Strona internetowa OECD: <http://www.oecd.org/migration/>

Debaty na temat polityki migracyjnej OECD: <https://www.oecd.org/migration/migration-policy-debates.htm>

KONTAKT

Strona LinkedIn ESM: <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network>

Twitter ESM: <https://twitter.com/EMNMigration>

ZAPISZ SIĘ DO NASZEGO BIULETYNU KWARTALNEGO:

https://next-ma.eu/site2/emn_bulletin?u=zSG2y&webforms_id=agaMk