



dr Maciej Duszczyk
Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego
dr Jakub Wiśniewski
Urząd Komitetu Integracji Europejskiej

ANALIZA SPOŁECZNO-DEMOGRAFICZNA MIGRACJI ZAROBKOWEJ POLAKÓW DO PAŃSTW EOG PO 1 MAJA 2004 ROKU

Ekspertyza przygotowana na zamówienie Ministerstwa Spraw Zagranicznych

GŁÓWNE WNIOSKI.....	2
WSTĘP	4
MIGRACJE POLAKÓW PRZED 1 MAJA 2004 R.....	4
MIGRACJE POLAKÓW W OKRESIE MAJ 2004 – GRUDZIEŃ 2006.....	5
SKALA I KIERUNKI MIGRACJI	7
EWOLUCJA I KONTEKST POLSKIEJ MIGRACJI NA TLE POZOSTAŁYCH KRAJÓW UE-8 I UE-2	16
PROFIL POLSKIEGO PRACOWNIKA MIGRUJĄCEGO	17
STATUS PRAWNY PRACOWNIKÓW MIGRUJĄCYCH W KRAJU PRZYJMUJĄCYM.....	21
SKUTKI MIGRACJI DLA POLSKI	24
SKUTKI EKONOMICZNE	24
NAPŁYW ŚRODKÓW FINANSOWYCH DO POLSKI	27
SKUTKI SPOŁECZNE.....	29
PROGNOZY NA PRZYSZŁOŚĆ	31
REKOMENDACJE	33
BIBLIOGRAFIA.....	36
ANEKS.....	39

Warszawa, marzec 2007



Główne wnioski

1. Obywatele polscy mogą swobodnie podejmować zatrudnienie w Bułgarii, Czechach, na Cyprze, w Estonii, Finlandii, Grecji, Irlandii, Islandii, na Litwie, Łotwie, Malcie, w Portugalii, Rumunii, na Słowacji, w Słowenii, Szwecji, na Węgrzech, w Wielkiej Brytanii i we Włoszech. Na częściowe otwarcie swoich rynków pracy dla Polaków zdecydowały się Dania (możliwość poszukiwania zatrudnienia i pracy na pełny etat), Francja (otwarcie w wybranych zawodach), Holandia (otwarcie w wybranych zawodach), Lichtenstein (na podstawie umowy z UE) i Norwegia (skrócenie procedury ubiegania się o zezwolenie). Istniejące przed akcesją ograniczenia, z pewnymi modyfikacjami, utrzymały Austria, Belgia, Luksemburg i Niemcy.
2. Na podstawie obecnych wypowiedzi decydentów, można założyć, iż restrykcje w dostępie do większości pozostałych rynków pracy państw członkowskich zostaną zniesione w 2009 roku. Jednakże przebieg dyskusji o migracjach w Austrii i Niemczech pozwala sądzić, że kraje te utrzymają bariery na swoich rynkach pracy do 2011 roku.
3. W najbliższym czasie dyskusja na temat swobodnego przepływu pracowników w ramach UE będzie wygasać. Natężenia dyskusji należy oczekiwać w kwestii migracji z państw trzecich, szczególnie Afryki subsaharyjskiej.
4. Mimo, że dane dotyczące przepływów siły roboczej między Polską a innymi krajami Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) są niepełne, szacunki zweryfikowane w oparciu o teorię migracji wskazują, że rocznie legalne zatrudnienie podejmuje w krajach EOG pomiędzy 800 a 900 tysięcy obywateli polskich (około dwa razy więcej w stosunku do okresu bezpośrednio poprzedzającego akcesję Polski do UE). W tej liczbie ujęte są także osoby podejmujące pracę sezonową oraz przemieszczające się wahałowo między Polską a krajem zatrudnienia. Takie założenie pozwala przyjąć, iż liczba osób, które mają doświadczenie pracy w UE po 1 maja 2004 roku jest wyższa.
5. Zjawisko emigracji obywateli polskich do krajów EOG było szczególnie zauważalne w odniesieniu do Wielkiej Brytanii i Irlandii. W tym drugim przypadku biorąc pod uwagę wielkość rynku pracy, imigracja z „nowych” państw członkowskich wpływa na krajobraz społeczno-gospodarczy kraju. Wciąż istotnym krajem docelowym były Niemcy, choć emigracja do tego kraju ma, podobnie jak to miało miejsce w przeszłości, charakter głównie sezonowy.
6. Ważnymi czynnikami decydującymi o kierunkach przepływów siły roboczej były: decyzja władz kraju przyjmującego o liberalizacji dostępu do rynku pracy lub jej brak, sytuacja na lokalnych rynkach pracy (popyt na pracę imigrantów), położenie geograficzne kraju docelowego, istnienie sieci migracyjnych. Potwierdzają to m.in. dysproporcje w emigracji do Szwecji, która otworzyła swój rynek pracy (ok. 10 tysięcy osób) oraz Norwegii (ok. 40 tysięcy osób), która tego nie uczyniła.
7. Typowy polski pracownik za granicą jest młody (do 35 roku życia), posiada krótkie doświadczenie z pracy w Polsce, nie posiada dzieci, jest lepiej wykształcony niż wskazywałaby na to średnia krajowa. Wykonuje zazwyczaj prace nie wymagające wysokich kwalifikacji.



8. Pomimo, że ogromna większość rynków pracy krajów EOG zliberalizowała dostęp do swoich rynków pracy i istnieje wiele możliwości legalnego podejmowania zatrudnienia, nadal obserwowane jest zjawisko pracy nielegalnej lub półlegalnej (np. bez zarejestrowania się w brytyjskim systemie WRC czy też pracy poniżej poziomu minimalnego wynagrodzenia). Przypadki wyzysku lub zmuszania Polaków do pracy przez nieuczciwych pracodawców, przy obecnej skali migracji, mają charakter sporadyczny i incydentalny, aczkolwiek nie należy ich bagatelizować.
9. Wpływ emigracji na sytuację społeczno-gospodarczą w Polsce należy ocenić jako pozytywny, choć w skali regionalnej oraz w niektórych branżach pojawiają się problemy związane z deficytem siły roboczej w określonych zawodach i utratą spójności społecznej. Wpływy z tytułu transferów dochodów do rodzin pracowników sięgają rocznie 12-14 miliardów złotych. Migracje są istotnym, choć nie decydującym, czynnikiem wpływającym na spadek stopy bezrobocia w Polsce w ostatnim czasie.
10. Decyzja o otwarciu polskiego rynku pracy dla obywateli Bułgarii i Rumunii z dniem akcesji tych krajów do UE nie wiąże się z istotnym ryzykiem imigracji Bułgarów i Rumunów do Polski. Perspektywa wyższych zarobków niż w Polsce i istnienie rozbudowanych sieci migracyjnych to argumenty uzasadniające pogląd, że obywatele krajów UE-2 będą skłoni w większym stopniu emigrować do państw UE-15, a zwłaszcza Hiszpanii, Włoch i Grecji, pomimo trudności w zalegalizowaniu zatrudnienia.
11. Prognozy oparte na badaniu potencjału migracyjnego Polaków pokazują wyraźnie, że nie należy oczekiwać zmian w intensywności i charakterze modelu migracji w przeciągu najbliższych 5 lat. Co się tyczy wyboru krajów docelowych przez osoby wyjeżdżające z Polski, możliwość wykonywania legalnego zatrudnienia w większości krajów EOG sprawi, że przepływy siły roboczej w znacznie mniejszym stopniu będą się skupiać na niewielkiej liczbie państw (jak miało to miejsce w 2004 roku, kiedy to swobodny przepływ pracowników obowiązywał tylko w odniesieniu do Irlandii, Szwecji i Wielkiej Brytanii).
12. Jednocześnie, przy zaistnieniu kilku czynników (m.in. wzrostu wynagrodzeń i pewności zatrudnienia), następować będzie zjawisko powrotów. Ich skala będzie po części uzależniona również od działań władz, zmierzających do przyciągnięcia re-emigrantów podejmujących aktywność ekonomiczną w kraju. Istotny jest również wizerunek państwa w krajach przyjmujących emigrantów.
13. Polska doktryna migracyjna powinna w większym stopniu niż obecnie uwzględniać prognozowany ubytek populacji w wieku produkcyjnym, wywołany procesami demograficznymi.



Wstęp

Niniejsze opracowanie ma celu opisanie zjawiska migracji zatrudnieniowych Polaków do państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego po 1 maja 2004 roku, poprzez m.in. weryfikację danych dotyczących rzeczywistych przepływów siły roboczej. Należy jednak pamiętać, że precyzyjne ustalenie skali migracji nie jest do końca możliwe. Szacunkowe oceny opierają się na danych opisujących przemieszczenia obywateli polskich w celu wykonywania zatrudnienia, rejestrujących się w odpowiednich urzędach krajów przyjmujących. Polskie źródła odnoszą się głównie do danych Głównego Urzędu Statystycznego dotyczących badań aktywności ekonomicznej ludności oraz badań społecznych mierzących gotowość do wyjazdu i podjęcia pracy za granicą. Użyteczna jest także teoria migracji i doświadczenia poprzednich rozszerzeń Unii Europejskiej (przed 1993 rokiem Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej), które można ekstrapolować na trendy migracyjne obserwowane po 2004 roku. Ponadto Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przygotowuje cykliczne raporty monitorujące, które podejmują próbę ustalenia skali przemieszczeń na podstawie informacji zbieranych przez polskie placówki dyplomatyczne. Doświadczenie pokazuje jednak, iż dane te są w dużym stopniu niewystarczające do opisanie całości zjawiska migracji zatrudnieniowych, gdzie istotne jest także opisanie wybranych aspektów warunków zatrudnienia Polaków za granicą. Ważny wątek dotyczy także wpływu migracji na gospodarkę i spójność społeczną Polski.

Niniejsze rozważania dotyczą państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a zatem krajów członkowskich Unii Europejskiej oraz Islandii, Lichtensteinu i Norwegii. Gdy mowa jest o krajach UE-15, chodzi o tzw. „stare” kraje członkowskie, czyli państwa, które uzyskały członkostwo w UE przed 1 maja 2004 roku. Pod skrótem UE-10 kryją się państwa, które uzyskały członkostwo w wyniku poszerzenia UE 1 maja 2004 roku. Niekiedy dane statystyczne dostępne są dla krajów UE-8, czyli postkomunistycznych krajów, które uzyskały członkostwo w 2004 roku (UE-10 bez Cypru i Malty). Osobna grupa państw to kraje UE-2, czyli najmłodsze stażem państwa członkowskie – Bułgaria i Rumunia.

Migracje Polaków przed 1 maja 2004 r.

Tradycja wyjazdów zarobkowych Polaków do Europy Zachodniej jest bardzo długa. Osiedlaniu się Polaków na Zachodzie sprzyjały nie tylko różnice w poziomie dobrobytu w kraju i Europie Zachodniej, ale także zawirowania natury politycznej (wojny, wysiedlenia). Emigracja z lat 60-80 XX wieku nosiła znamiona buntu przeciw dyktaturze komunistycznej i reakcji na pogarszającą się sytuację w kraju, nie dziwi zatem fakt, że wśród wyjeżdżających dominowały osoby w wieku średnim, z wyższym wykształceniem, uświadomione politycznie i obywatelsko. Przed 2004 rokiem legalna emigracja obywateli polskich odbywała się głównie poprzez wyjazdy do pracy w konkretnych sektorach i branżach (rolnictwo, gastronomia) na bazie umów bilateralnych (do Niemiec, Francji, Luksemburga, Hiszpanii i Belgii). Ponadto Polacy podejmowali zatrudnienie indywidualnie, nielegalnie czy też półlegalnie (najczęściej w sektorze rolnym i jako opiekunki do dzieci i osób starszych), rzadziej na podstawie umów o dzieło (głównie budownictwo).

Biorąc pod uwagę okres bezpośrednio poprzedzający akcesję, jeśli zsumować liczbę zatrudnionych Polaków w skali roku, okaże się, że w krajach EOG pracowało legalnie około 400 tysięcy osób. Niektóre szacunki wskazują, że dodatkowo nielegalnie (np. przedłużanie



pobytów, niezgodność deklaracji z faktycznym celem pobytu) podejmowało pracę w krajach EOG około 200–250 tysięcy osób, co daje w sumie około 600-650 tysięcy Polaków pracujących w innych krajach europejskich w skali rocznej. Większość wyjazdów miała charakter sezonowy i owa sezonowość zatrudnienia Polaków stała się głównym wyznacznikiem polskiej emigracji zarobkowej po zniesieniu obowiązku wizowego przez kraje Europy Zachodniej po 1989 roku.

Zdecydowanie na pierwszym miejscu, w latach 90. XX i na początku XXI wieku po względem skali migracji, znajdowały się Niemcy (rocznie legalne zatrudnienie podejmowało ponad 200 tysięcy osób). Na kolejnych miejscach plasowały się Stany Zjednoczone (180 tysięcy osób) i Kanada (50 tysięcy osób). W innych państwach skala legalnej migracji zatrudnieniowej nie przekraczała w ujęciu rocznym kilku, maksymalnie kilkunastu tysięcy pracowników. Były to głównie, uszeregowane malejąco pod względem wielkości diaspory, Austria, Holandia, Szwecja, Belgia, Wielka Brytania, Dania, Australia, Grecja, Norwegia, Rosja, Czechy, Finlandia i Włochy¹.

Według badań CBOS przeprowadzonych na początku 2007 roku 31 procent osób, które miało za sobą doświadczenie pracy za granicą, przebywało poza terytorium Polski i wróciło do Polski przed 1 maja 2004 roku. 21 procent osób, które podejmowały pracę za granicą wyjechało przed 1 maja 2004 roku i kontynuowało zatrudnienie po akcesji Polski do UE². Zatrudnienie w innych państwach członkowskich przed 1 maja 2004 roku miało istotny wpływ na dane statystyczne, które miały obrazować skalę migracji po wstąpieniu Polski do UE. Przykładowo w lecie 2004 roku obserwowane było w Wielkiej Brytanii zjawisko tzw. „garbu migracyjnego”, kiedy to w tamtejszym systemie rejestracji pracowników odnotowano lawinowy wręcz przyrost wniosków o legalizację pobytu Polaków w tym kraju. Warto zauważyć, że spory odsetek wnioskodawców stanowiły osoby przebywające nielegalnie lub półlegalnie na terytorium Wielkiej Brytanii przed 1 maja 2004 roku.

Migracje Polaków w okresie maj 2004 – grudzień 2006

Zatrudnienie pracowników z państw UE-8 (Cypr i Malta zostały wyłączone z uregulowań przejściowych) na terytorium krajów UE-15 reguluje tzw. model 2+3+2. W maju 2004 roku państwa „starej” UE mogły otworzyć swoje rynki pracy lub utrzymać istniejące bariery według stanu prawnego z 30 kwietnia 2004 roku. Tylko Irlandia, Szwecja i Wielka Brytania zdecydowały się na pełną liberalizację, przy czym władze brytyjskie postanowiły obwarować dostęp do swoich rynków pracy wymogiem uprzedniej rejestracji, ograniczając jednocześnie prawo obywateli „nowych” państw członkowskich do niektórych świadczeń socjalnych. Pewne ograniczenia pozostawiła również Irlandia. Pierwszy okres uregulowań przejściowych trwał dwa lata. Przed jego upływem Komisja Europejska przygotowała raport, w którym zakwestionowano konieczność dalszego stosowania uregulowań przejściowych³.

W maju 2006 roku do krajów, które otworzyły swoje rynki pracy dołączyły Finlandia, Grecja, Hiszpania, Islandia i Portugalia. W lipcu tegoż roku podobną decyzję podjął rząd

¹ World Bank: *Migration and Remittances: Eastern Europe and the Soviet Union*, 9 June 2007 r., s. 50.

² Polska Agencja Prasowa: CBOS/Co najmniej 3 mln Polaków pracowało lub pracuje za granicą, 8 marca 2007 r.

³ Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Sprawozdanie z funkcjonowania ustaleń przejściowych określonych w Traktacie o przystąpieniu z 2003 r. (w okresie od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r.)*, Bruksela 2006 r.



włoski. Tylko Austria, Belgia, Luksemburg i Niemcy nie zdecydowały się na zasadnicze zmiany dotychczas stosowanych uregulowań. Pozostałe państwa postanowiły częściowo zliberalizować przepływy siły roboczej, co przybrało różne formy: od wprowadzania kontyngentów na pracowników poprzez wolny dostęp do rynku pracy w określonych sektorach do pół-automatycznej weryfikacji wniosków o pozwolenie na pracę. Formalnie okres przejściowy może być utrzymany do 2009 roku, a nawet w przypadku poważnych zakłóceń na rynkach pracy UE-15 lub nieuchronnego ryzyka wystąpienia takich zakłóceń nawet dłużej, do 2011 roku.

Model 2+3+2 zawiera szereg pomniejszych uregulowań. Pierwsze z nich, tzw. klauzula *standstill*, stanowi, że prawo ograniczające dostęp obywatelom krajów UE-8 do danego krajowego rynku pracy nie może być bardziej restrykcyjne niż w momencie akcesji Polski do UE. Wszyscy legalnie zatrudnieni w danym państwie „starej” Unii pracownicy z krajów UE-8 zyskują sukcesywnie prawa na tamtejszym rynku pracy. Ponadto zatrudnienie obywateli państw UE-8 reguluje zasada *preference communautaire*, stanowiąca, że obywatele tych państw mają pierwszeństwo w zatrudnieniu na terytorium UE przed obywatelami państw trzecich. Na koniec wreszcie, w przypadku utrzymania barier na krajowym rynku pracy przez któreś ze „starych” państw członkowskich Polska ma prawo wprowadzić symetryczne ograniczenia dla obywateli tego kraju na polskim rynku pracy. Polska w latach 2004-2006 skorzystała z tego prawa, znosząc wcześniej stosowane restrykcje z dniem 1 stycznia 2007 roku.

W odniesieniu do Austrii i Niemiec uregulowania przejściowe dotyczą także swobody świadczenia usług. Tak długo, jak będą obowiązywać ograniczenia w swobodzie przepływu pracowników między tymi dwoma krajami a państwami UE-8, usługodawcy w wybranych branżach (budownictwo i branże pokrewne, prace porządkowe w Austrii i Niemczech oraz dodatkowo w Austrii usługi socjalne i ochrona mienia i ludzi) z krajów UE-8 będą musieli się liczyć z utrudnionym dostępem do austriackiego i niemieckiego rynku pracy. Postanowienia okresu przejściowego nie wpływają na obowiązywanie prawa wspólnotowego w odniesieniu do pracowników delegowanych i samozatrudnienia.⁴

Swobodny przepływ pracowników, będący jednym z czterech fundamentów Jednolitego Rynku to nie tylko prawo do poszukiwania i wykonywania zatrudnienia w innym państwie członkowskim. Polakom przysługuje także prawo do korzystania z usług i świadczeń systemów zabezpieczenia społecznego, w takim zakresie jak regulują to odpowiednie zapisy prawa wspólnotowego (głównie rozporządzenie Rady nr 1408/71) Na szczeblu wspólnotowym określono także fundamentalne zasady i procedury uznawania kwalifikacji zawodowych uzyskanych w innym państwie członkowskim.

Biorąc pod uwagę stan prawny obowiązujący w styczniu 2007 roku, obywatele polscy mogą podejmować pracę w krajach EOG na następujących zasadach:

- Swobodny dostęp do rynku pracy (regulowany prawem wspólnotowym w zakresie swobodnego przepływu pracowników z niewielkimi wyjątkami np. w zakresie konieczności dodatkowej rejestracji oraz braku dostępu do niektórych świadczeń socjalnych) – Bułgaria, Czechy, Cypr, Estonia, Finlandia, Grecja, Irlandia, Islandia, Litwa, Łotwa, Malta, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Węgry, Wielka Brytania, Włochy;

⁴ Te kwestie są uregulowane w załączniku nr XII do Traktatu Akcesyjnego.



- Ułatwiony dostęp do rynku pracy, choć regulowany prawem krajowym – Królestwo Niderlandów, Dania, Francja, Lichtenstein, Norwegia.
- Dostęp do rynku pracy na podobnych zasadach jak sprzed 1 maja 2004 roku (regulowany prawem krajowym) – Austria, Belgia, Luksemburg, Niemcy.

Skala i kierunki migracji

Pomimo, że Polska jest krajem emigracyjnym od dziesięcioleci, po 2004 roku skala emigracji znacząco wzrosła. Widać to choćby na przykładzie danych dotyczących migracji stałych ludności Polski. W 2005 roku wyjechało na stałe o 17 procent więcej Polaków niż w 2004 roku (22,2 tysięcy osób)⁵. I choć powyższe dane stanowią jedynie ułamek rzeczywistych przepływów, to jednak wzrost dynamiki wyjazdów mówi sam za siebie. Biorąc pod uwagę złożoność zjawiska migracji z Polski do innych krajów EOG po maju 2004 roku na wstępie należy poczynić zastrzeżenie, że ocena skali migracji może być jedynie szacunkowa.

Najwięcej wiadomo o emigracji Polaków do Irlandii i Wielkiej Brytanii, głównie ze względu na rozbudowane systemy monitorujące napływ pracowników z krajów UE-8, bazujące na procedurze obligatoryjnej rejestracji pracowników. Emigracja obywateli polskich na Wyspy jest także źródłem cennych informacji dotyczących problemów i wyzwań w kontekście integracji społecznej i gospodarczej w społeczeństwach krajów EOG. Jednocześnie jednak należy mieć świadomość, iż dane brytyjskie i irlandzkie nie pokazują zjawiska powrotów oraz krótkich przyjazdów sezonowych co komplikuje precyzyjne oszacowanie skali migracji. Ponadto bardzo wiele wiadomo o migracji do Niemiec, która odbywa się głównie na podstawie umów bilateralnych. Rzetelne statystyki prowadzone są również przez Norwegię, Islandię oraz Danię. Najmniej wiadomo o zatrudnieniu Polaków w takich krajach Hiszpania, Portugalia, Włochy oraz Grecja.

Irlandia. Irlandia, biorąc pod uwagę liczbę rdzennej ludności (niewiele ponad 2 milionów aktywnych zawodowo), przyjęła relatywnie największą liczbę pracowników krajów UE-8. W związku z tym wpływ imigracji na sytuację na rynku pracy jest o wiele większy niż np. w Wielkiej Brytanii, gdzie liczba migrantów stanowi o wiele mniejszy procent aktywnych zawodowo. W 2005 roku w Irlandii zarejestrowało się 65 tysięcy obywateli polskich. W 2006 roku w Irlandii zarejestrowało się 90 tysięcy obywateli polskich⁶. Liczba ta pochodzi z informacji na temat wydanych numerów ubezpieczeniowych obywatelom polskim i obejmuje oprócz pracowników również studentów, niepracujących członków rodzin pracowników migrujących oraz inne osoby, którzy znalazły się w Irlandii (np. pracowników naukowych odbywających staże).⁷ Dokonując niezbędnej weryfikacji w oparciu o sezonowość zatrudnienia w niektórych branżach, w których zatrudniani są Polacy należy stwierdzić, iż liczba Polaków, którzy podjęli legalne zatrudnienie w Irlandii jest mniejsza niż podawane 160 tysięcy. Z analiz irlandzkiego rynku pracy wynika również, iż pewna grupa osób, która podjęła tam pracę i odebrała numer ubezpieczeniowy powróciła do Polski.⁸ Dokonując weryfikacji danych zbieranych na podstawie numerów ubezpieczeniowych można przyjąć, że w roku 2006 w Irlandii pracowało pomiędzy 100 a 120 tysięcy Polaków. Nie oznacza to

⁵ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej: *Polska 2006. Raport o rynku pracy oraz zabezpieczeniu społecznym*, Warszawa 2006, s. 5.

⁶ A. Rettman: *East to West EU Migration Not Slowing Down*, "Business Week", 5 January 2007.

⁷ Powyższe dane potwierdzają oficjalne statystyki władz irlandzkich „Personal Public Service Number”.

⁸ Wskazują na to liczne artykuły prasowe w gazetach irlandzkich, także polskojęzycznych.



jednak, iż przebywali oni na stałe w Irlandii. Polacy stanowią najliczniejszą grupę narodowościową spośród pracowników z „nowych” państw członkowskich (około 65 procent). Na drugim miejscu znajdują się Litwini (około 15 procent), na trzecim Łotysze. Jeśli chodzi o „stare” kraje członkowskie w 2006 roku władze irlandzkie przyznały istotną ilość numerów PPS obywatelom Wielkiej Brytanii (niespełna 27 tysięcy), Francji (8 tysięcy) i Niemiec (niespełna 6 tysięcy)⁹.

Wielka Brytania. Skala imigracji do Wielkiej Brytanii po 2004 roku była niewątpliwie zaskoczeniem dla brytyjskich władz, które prognozowały, że należy się spodziewać około 13 tysięcy pracowników z krajów UE-8 w skali rocznej¹⁰. W okresie maj 2004 – grudzień 2004 w Wielkiej Brytanii w systemie rejestracji zarejestrowało się niewiele ponad 76 tysięcy. Polaków (56 procent wszystkich aplikacji z krajów UE-10).¹¹ W 2005 roku zarejestrowało się 128 tysięcy osób, podczas gdy w 2006 niecałe 160 tysięcy osób. W czwartym kwartale 2006 roku w systemie WRS zarejestrowało się ponad 40 tysięcy osób, którzy stanowili 74 procent wnioskodawców¹². Należy jednak pamiętać, że brytyjski system rejestracji pracowników (*Workers Registration Scheme*) nie uwzględnia osób pracujących na zasadzie samozatrudnienia oraz - rzecz jasna - nielegalnych. Jednocześnie system odnotowuje jedynie „wejście” na brytyjski rynek pracy. Osoby wyjeżdżające z kraju nie są skreślane z ewidencji. Z cytowanych wyżej danych wyłania się dość spójny obraz polskiej emigracji do Wielkiej Brytanii w ostatnich latach – ma ona charakter dorobkowy, często sezonowy lub wahadłowy. W zależności od pory roku przebywa w tym kraju około 150 tysięcy obywateli polskich. Do tej liczby należy doliczyć około 50 tysięcy osób zatrudnionych (najczęściej sezonowo) w szarej strefie, nie odnotowanych w systemie WRS.

Z analiz statystyk WRS wynika, iż Polacy stanowią najliczniejszą grupę pracowników z „nowych” państw członkowskich podejmujących pracę w Wielkiej Brytanii (około 65 procent). Na drugim miejscu znajdują się Litwini (około 9 procent), a na trzecim Słowacy (około 8 procent). Ze względu na inne rozwiązania jakie są stosowane w stosunku do Bułgarii oraz Rumunii bezpośrednie porównanie do państw EU-8 jest niemożliwe. W 2004 roku Wielkiej Brytanii osiedliło się 117 tysięcy obywateli UE-15. Należy pamiętać, że do Wielkiej Brytanii napływa rokrocznie wielu imigrantów z krajów związanych historycznie z Koroną Brytyjską – Australii, Kanady, Nowej Zelandii i Republiki Południowej Afryki¹³.

Niemcy. Na tle Wielkiej Brytanii niesłychanie interesujący jest przypadek polskiej emigracji do Niemiec. Kraj ten pomimo utrzymywania restrykcji jest celem najczęstszych migracji zarobkowych Polaków. Jednocześnie jednak pobyty w Niemczech są krótsze niż w Wielkiej Brytanii czy Irlandii, co pozwala wysnuć wniosek, iż skala średnioroczna (ogólna liczba miesięcy, jakie przebywają Polacy na danym rynku pracy) do Niemiec i Wielkiej Brytanii jest na podobnym poziomie. Należy pamiętać, iż główna część wyjazdów zarobkowych jest efektem polsko-niemieckiej umowy o wymianie pracowników i dotyczy krótkookresowych pobytów, głównie do pracy w rolnictwie (np. zbiory szparagów), będących odpowiedzią na imienne oferty zatrudnienia zgłaszane przez pracodawców. Jej skala w

⁹ Szczegółowe dane dostępne na stronie internetowej <http://www.welfare.ie/topics/ppsn/ppsstat.html#othereu06>

¹⁰ Należy jednak pamiętać, że prognozy dotyczyły osób, które osiedlą się na stałe w tym kraju. Wciąż trudno wyrokować, ile spośród imigrantów zdecyduje się na re-emigrację do kraju.

¹¹ Powyższymi danymi statystycznymi posługuje się M. Garapich z Uniwersytetu Surrey w Wielkiej Brytanii.

¹² „Biuletyn Migracyjny” nr 12 z grudnia 2006 r.

¹³ Statystyki są dostępne na stronie internetowej http://www.workpermit.com/news/2005_10_21/uk/uk_immigration_high.htm oraz <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm69/6904/6904.pdf>



ostatnich latach niewiele się zmienia i wynosi około 250 tysięcy osób rocznie.¹⁴ Zmniejsza się natomiast zatrudnienie w oparciu o umowy o dzieło, głównie w budownictwie. Skala tego zatrudnienia nie przekracza kilkunastu tysięcy osób rocznie.¹⁵ W statystykach pokazujących liczbę wydanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych formularzy E-101 (wydawanych pracownikom delegowanym z Polski w celu świadczenia usług w państwach EOG) w okresie styczeń-lipiec 2006 widać wyraźnie, że najwięcej Polaków świadczy usługi w ten sposób w Niemczech (63 tysięcy)¹⁶. Niemcy zawarły, podobnie jak w przypadku Polski, umowy o zatrudnieniu. Jednakże roczny poziom zatrudnienia Węgrów, Czechów, Słowaków oraz innych obywateli „nowych państw członkowskich” jest znacznie niższy. Według danych niemieckiego urzędu statystycznego na terytorium Niemiec w 2006 roku legalnie mieszkało na stałe 347 tysięcy obywateli polskich, 50 tysięcy obywateli Węgier, 32 tysiące – obywateli Czech, 23 tysiące obywateli Słowacji, 18 tysięcy obywateli Litwy, 17 tysięcy obywateli Słowenii, 9 tysięcy obywateli Łotwy i 3,8 tysiąca obywateli Estonii¹⁷. Na terytorium Niemiec legalne zatrudnienie znajduje również grupa kilku tysięcy obywateli Bułgarii i Rumunii (odpowiednio 38 tysięcy i 182 tysiące osób). Najbardziej liczna jest jednak mniejszość turecka (1 700 tysięcy osób). W Niemczech przebywa także dużo Włochów (534 tysięcy osób), a także Serbów i Czarnogórców (282 tysięcy osób).

Norwegia. Kraj ten w ostatnim czasie znacząco zyskuje jako miejsce docelowe polskiej emigracji zarobkowej i to pomimo utrzymywania restrykcji w dostępie do rynku pracy. Wynika to głównie z popytu na pracowników polskich w tym kraju. W roku 2004 w Norwegii pracowało niewiele ponad 15 tysięcy osób.¹⁸ W roku 2005 liczba ta wzrosła do ponad 20 tysięcy osób. Szacunki za rok 2006 pokazują, iż na norweskim rynku pracy znalazło się ponad 40 tysięcy Polaków (w liczbie tej znajdują się również osoby, którzy przedłużyli zezwolenie na pracę)¹⁹. Jest to proporcjonalnie najwyższy wzrost migracji wśród wszystkich krajów EOG. Z porównania strumieni migracyjnych wynika, iż zatrudnienie w tym kraju jest najwyższe spośród państw skandynawskich, które otworzyły swoje rynki pracy (Finlandia, Szwecja). Przykład ten dowodzi, iż stosowanie restrykcji w ramach Jednolitego Rynku ma drugorzędne znaczenie dla kierunków przepływów migracyjnych. Jednocześnie kraj ten jako jeden z niewielu prowadzi aktywną politykę zachęcania Polaków do przyjazdu i podejmowania zatrudnienia. Należy spodziewać się, iż w kolejnych latach zatrudnienie Polaków w Norwegii będzie rosnać²⁰. Fenomenem jest, iż w Norwegii panuje pełny konsensus co do konieczności uzupełnienia rodzimej siły roboczej. Co dziwne jednak, kraj ten nie decyduje się na pełną liberalizację obawiając się utraty kontroli nad przepływem strumieni migracyjnych. W Norwegii, Polacy stanowią najliczniejszą grupę pracowników z „nowych” państw członkowskich. (około 65 procent). Na drugim miejscu znajdują się Litwini (około 20 procent), a na trzecim Łotysze (około 6 procent). Na norweskim rynku pracy

¹⁴ Dane uzyskano drogą konsultacji z pracownikami Departamentu Migracji Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

¹⁵ Dane pochodzą z niepublikowanych analiz Ministerstwa Gospodarki.

¹⁶ „Biuletyn Migracyjny” nr 12 z grudnia 2006 r.

¹⁷ Powyższe liczby dotyczą osób mających prawo stałego pobytu (niekoniecznie pracowników), urodzonych poza terytorium Niemiec. Dane dostępne na stronie internetowej <http://www.destatis.de/download/e/bevoe/AuslaenderGeburtsland.xls>

¹⁸ Dane dotyczące skali zatrudnienia w Norwegii zostały uzyskane drogą konsultacji z pracownikami FAFO, wyspecjalizowanej instytucji badawczej zajmującej się analizą imigracji do Norwegii.

¹⁹ Cytowane wyżej szacunki różnią się z danymi publikowanymi przez norweski urząd statystyczny, który podaje, że w 2006 roku do Norwegii przyjechało prawie 7 tysięcy Polaków, co w sumie daje liczbę 13 600 obywateli polskich zatrudnionych w tym kraju. Cyt. za „Rzeczpospolita”, *Norwegia przeżywa najazd Polaków*, 7 marca 2007 r.

²⁰ Na podstawie rozmów z decydentami norweskimi (przedstawiciele administracji rządowej oraz posłami).



obecnych jest także dużo pracowników ze Szwecji (21 tysięcy), Dani (17 tysięcy), Iraku (15 tysięcy), Pakistanu (15 tysięcy), Bośni i Hercegowiny (12 tysięcy), Wietnamu (12 tysięcy)²¹.

Hiszpania. Kraj ten stał się celem wzmożonych migracji zatrudnieniowych, głównie w wyniku podpisania polsko-hiszpańskiej umowy o pracownikach sezonowych z 2002 roku. Oznaczało to, iż podobnie jak w przypadku Niemiec, pomimo okresów przejściowych, dostęp do legalnego zatrudnienia Polaków w tym kraju był znacząco ułatwiony. W roku 2004 Polacy otrzymali 13 tysięcy 824 pozwoleń na pracę (w tym około 9 tysięcy 500 na podstawie dwustronnej umowy o zatrudnieniu z 2002 roku). W roku 2005 liczba ta wzrosła o 12 tysięcy osób²². Z oceny strumieni migracyjnych wynika, iż w roku 2006 pracę (w tym sezonową) w tym kraju podjęło około 30 tysięcy osób. Należy wspomnieć, iż na hiszpańskim rynku pracy funkcjonuje kilkadziesiąt tysięcy obywateli Ukrainy, którzy są realną alternatywą dla pracowników polskich. Według danych hiszpańskiego urzędu statystycznego, ci się tyczą imigracji z Europy Środkowo-Wschodniej, w 2005 roku status rezydenta miało 192 tysiące obywateli Rumunii, 50 tysięcy – obywateli Ukrainy, 36 tysięcy – obywateli Bułgarii, 34 tysiące – obywateli polskich, 11 tysięcy – obywateli Litwy. Należy spodziewać się, iż ze względu na istniejące sieci migracyjne w najbliższym czasie najliczniejszą grupę pracowników z „nowych” państw członkowskich stanowić będą obywatele Rumunii i Bułgarii. Jeśli chodzi o inne kraje, w 2005 roku status rezydenta miało także 493 tysiące obywateli Maroka (18 procent wszystkich imigrantów), 357 tysięcy obywateli Ekwadoru (13 procent), 204 tysiące obywateli Kolumbii (7,5 procent).

Królestwo Niderlandów. Kraj ten pomimo licznych deklaracji nie zdecydował się na zniesienie restrykcji ograniczając się do otwarcia rynku pracy w kilkunastu branżach. Jednocześnie z ostatnich informacji wynika, iż KN zniesie restrykcje w zakresie dostępu do swojego rynku pracy z dniem 1 maja 2007 roku. Liczbę Polaków pracujących w Holandii, uwzględniając skalę rynku pracy, można uznać za relatywnie wysoką. W roku 2004 zezwolenia na pracę otrzymało niewiele ponad 20 tysięcy osób. W 2005 roku liczba ta wzrosła do ponad 26 tysięcy osób. W 2006 roku przekroczyła prawdopodobnie 30 tysięcy osób.²³ Polacy najczęściej podejmują zatrudnienie sezonowe w ogrodnictwie. Ze statystyk wydawanych pozwoleń na pracę dla obywateli „nowych” państw członkowskich wynika, iż Polacy stanowią prawie 90 procent wszystkich cudzoziemców z EU-8 zatrudnionych w Holandii. Odsetek przedstawicieli innych „nowych” państw członkowskich nie przekracza 3 procent.

Włochy. Poziom zatrudnienia w tym kraju praktycznie nie zmienia się. W latach 2004 i 2005 liczba zezwoleń na podjęcie pracy najemnej wynosiła niewiele ponad 40 tysięcy osób. Liczba migrantów (liczba zezwoleń do 31 lipca 2006 roku oraz szacunek skali po tej dacie) wzrosła w roku 2006 do ponad 50 tysięcy osób²⁴. Ze względu na specyfikę włoskiego rynku pracy, można założyć, iż nadal liczna grupa osób podejmuje zatrudnienie we Włoszech (głównie w rolnictwie i turystyce) bez legalizacji zatrudnienia oraz pobytu. Według danych włoskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych²⁵ w 2005 roku na terenie tego kraju przebywało legalnie 72 tysiące obywateli polskich, 7 tysięcy – obywateli Słowacji, 5 tysięcy

²¹ Dane dostępne na stronie internetowej http://www.ssb.no/english/subjects/02/sa_innvand_en/sa67/tab-2005-11-16-01-en.html

²² Dane pozyskano na drodze konsultacji z pracownikami hiszpańskiego Ministerstwa Pracy.

²³ Dane pochodzą z niepublikowanych rejestrów wydanych zezwoleń na podejmowanie pracy w Królestwie Niderlandów.

²⁴ Jest to dana przybliżona. Brak jest oficjalnych, jednoznacznych danych dotyczących wydawanych zezwoleń. Dane prezentowane w raporcie pochodzą z włoskiego Ministerstwa Pracy.

²⁵ Dane pochodzą ze strony internetowej włoskiej filii Caritasu. Por.

<http://www.caritasroma.it/Prima%20pagina/Download/Dossier2006/scheda%20di%20sintesi%202006.pdf>



obywateli Czech, 4,8 tysięcy – obywateli Węgier, 4,2 tysięcy – obywateli Słowenii, 2 tysiące obywateli Litwy, 1,1 tysięcy – obywateli Łotwy, a także około 600 osób z Estonii oraz z krajów ówczesznie kandydujących - 271 tysięcy Rumunów i 17,4 tysięcy Bułgarów. Żeby umiejscowić owe dane w odpowiednim kontekście, warto dodać, że w tym samym roku przebywało we Włoszech legalnie 255,7 tysięcy Albańczyków, 118 tysięcy Ukraińców, 44,8 tysięcy Mołdawian, 38 tysięcy – Macedończyków, 20 tysięcy – Chorwatów, a także 3,8 tysięcy Białorusinów. Jeśli chodzi o imigrantów pochodzących z innych regionów świata to we Włoszech w 2005 roku przebywało 235 tysięcy Marokańczyków, 112 tysięcy Chińczyków, a także 77 tysięcy obywateli Filipin. Podobnie jak to ma miejsce w przypadku Hiszpanii, ze względu na sieci migracyjne można założyć, iż w najbliższych latach najliczniejszą grupę pracowników cudzoziemskich z „nowych” państw członkowskich i zatrudnionych we Włoszech będą stanowić Bułgarzy oraz Rumunii.

Jedynym „nowym” państwem członkowskim EOG, który przyciąga znaczącą liczbę pracowników z Polski są **Czechy**. O ile w latach 2004 i 2005 liczba Polaków nie przekroczyła 10 tysięcy osób, to w roku 2006 wyniosła ponad 13 tysięcy osób. Pokazuje to wzrost zainteresowania Polaków podejmowaniem pracy w Czechach, szczególnie w regionach przygranicznych.²⁶ Z oczywistych względów najliczniejszą zagraniczną grupę pracowników cudzoziemskich w Czechach stanowią Słowacy (ok. 100 tysięcy osób). Na terenie Czech pracę podejmuje również grupa kilkuset Węgrów.

Z punktu widzenia wpływu migracji na sytuację na rynku pracy państw przyjmujących należy jeszcze odnotować przykład **Islandii**, gdzie w roku 2006 znalazło zatrudnienie około 8 tysięcy Polaków, co stanowiło jednak około 5 procent siły roboczej tego kraju. Podobnie jak w przypadku Irlandii napływ nawet kilku tysięcy Polaków zasadniczo zwiększa ich udział w całości osób aktywnych zawodowo. Należy spodziewać się, iż jeszcze przez pewien czas liczba Polaków na islandzkim rynku pracy będzie rosła, do czasu wypełnienia luk na tamtejszym rynku pracy. Ze względu na bardzo wysokie koszty utrzymania praktycznie niemożliwe jest długotrwałe poszukiwanie zatrudnienia, co jest zjawiskiem powszechnym w takich krajach jak Wielka Brytania czy Hiszpania.²⁷ Polacy stanowią na Islandii około 60 procent wszystkich pracowników z UE-8. Na drugim miejscu znajdują się Litwini (około 20 procent), a na trzecim Słowacy (około 9 procent).

Dania. W grudniu 2006 roku, zatrudnionych w Danii było około 4,5 tysiąca obywateli polskich, przy czym liczba wakatów (obliczana na 20 tysięcy miejsc pracy) pozwala sądzić, że liczba zatrudnionych obywateli polskich w Danii będzie rosła²⁸. Polacy zatrudnieni w Danii stanowią ok. 40 procent zatrudnionych obywateli EU-8. Na drugim miejscu znajdują się Litwini (około 35 procent), a na trzecim Łotysze (około 10 procent).

Francja. Wbrew obiegowym opiniom Francja nie należy do krajów, gdzie po 1 maja 2004 roku wzrosło zatrudnienie Polaków. Nadal dotyczy ono głównie zatrudnienia sezonowego, związanego najczęściej z pracą w gastronomii i w przemyśle winiarskim. Liczbę pracowników polskich, którzy podjęli pracę we Francji w roku 2005 można oszacować na około 10 tysięcy. Większość z nich podjęła zatrudnienie na podstawie umów bilateralnych. Liczba Polaków zatrudnionych w 2006 roku nie będzie się zasadniczo różnić od podanych za rok 2005. Można jednak założyć, iż będzie ona mniejsza o kilka procent (brak jest jeszcze podsumowania za rok 2006)²⁹. W 2004 roku obywatele państw UE-8 stanowili mało znaczącą

²⁶ Dane (niepublikowane) pochodzą z czeskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

²⁷ Są to wnioski, które nasunęły się jednemu z Autorów podczas kwerendy na Islandii.

²⁸ Powyższe dane cytował radca ambasady duńskiej w Warszawie, Soren Juul Jorgensen podczas jednej z konferencji prasowych. Por. „Biuletyn Migracyjny” nr. 12 z grudnia 2006 r.

²⁹ Powyższe dane pochodzą z niepublikowanych informacji francuskiego Ministerstwa Pracy.



grupę imigrantów (osób, które uzyskały pozwolenie na pobyt stały) w stosunku do obywateli innych państw, zwłaszcza z regionu Maghrebu i w kolejnych latach sytuacja nie uległa zmianie. W kwietniu 2004 na liście 25 państw wysyłających imigrantów do Francji (nie uwzględniała ona krajów ówczesnego EOG) Polacy byli na 17 miejscu, stanowiąc zaledwie 1 procent ogólnej liczby imigrantów, sytuując się za Rumunią (14 miejsce) i Rosją. Żadne z państw UE-8 (poza Polską) nie znalazło się w rzeczonyj grupie 25 państw (w gronie których znalazły się malejąco Algieria, Maroko, Portugalia, Włochy, Hiszpania, Turcja, Tunezja, Niemcy)³⁰. Polacy stanowią najliczniejszą grupę wśród obywateli UE-8 zatrudnionych we Francji. Według francuskiego Ministerstwa Zatrudnienia, Spójności Społecznej i Mieszkalnictwa co druga osoba zatrudniona jako pracownik sezonowy jest Polakiem³¹. Mówiąc o całości gospodarki francuskiej, ich udział jest mniejszy niż w Wielkiej Brytanii czy Irlandii i nie przekracza 50 procent ogółu pracowników z krajów UE-8.

Grecja. Zatrudnienie legalne w Grecji w latach 2004, 2005, 2006 nie przekraczało 5 tysięcy osób. Jednocześnie trzeba mieć świadomość, iż liczba Polaków przebywających na tamtejszym rynku pracy, szczególnie w miesiącach letnich, może być nawet kilkukrotnie wyższa. Ze względu na specyfikę kraju oraz sezonowość zatrudnienia istnieje duże prawdopodobieństwo, iż zatrudnienie Polaków w Grecji ma charakter nielegalny³². Polacy stanowią największą grupę pracowników zatrudnionych w Grecji (ponad 70 procent). Na drugim miejscu znajdują się Słowacy (ok. 10 procent). Należy jednak zauważyć, iż zatrudnienie w Grecji ma charakter typowo sezonowy, co oznacza, iż w poszczególnych okresach na tamtejszym rynku pracy dochodzi do istotnych zmian w zakresie liczby pracowników oraz ich narodowości. W przypadku Grecji w najbliższych latach będziemy mieli do czynienia z podobną sytuacją jak w Hiszpanii i Włoszech. Należy założyć, iż główną grupę pracowników z „nowych” państw członkowskich będą stanowić Bułgarzy i Rumuni.

Belgia. W przypadku tego kraju mamy bardzo podobną sytuację jak w Grecji. Nie wynika ona jednak ze specyfiki kraju czy sezonowości zatrudnienia, ale z istniejących sieci migracyjnych pomiędzy niektórymi miastami w Polsce (np. Siemiatycze) oraz regionami Belgii (np. Bruksela) oraz przyzwolenia społecznego na zatrudnianie nielegalnie Polaków. Oficjalne zatrudnienie Polaków w Belgii wynosi około 3-4 tysięcy osób. Jednocześnie szacuje się, iż w samej Brukseli nielegalnie zatrudnionych jest około 30-40 tysięcy Polaków³³. Polacy stanowią ponad 70 procent ogółu pracowników z państw UE-8.

Finlandia. Liczbę Polaków legalnie zatrudnionych w Finlandii szacuje się na około 3,4 tysięcy. Jednocześnie w miesiącach letnich pewna (około 10 tysięcy osób) podejmuje zatrudnienie nielegalne w rolnictwie. Jednocześnie udział Finlandii w zatrudnianiu Polaków sukcesywnie spada. Nie zmieniło tego otwarcie przez ten kraj rynku pracy w maju 2006 roku. Finlandia jest jedynym państwem na terytorium którego Polacy nie stanowią większości pracowników z nowych państw członkowskich. Na pierwszym miejscu znajdują się Estończycy (ponad 60 procent) Na rynku tym zatrudnienie znajdują również Łotysze³⁴.

³⁰ Dane francuskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych dostępne na stronie internetowej http://www.ined.fr/fichier/t_telechargement/6766/telechargement_fichier_fr_2004.pdf

³¹ Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, *Immigration et présence étrangère en France en 200, Rapport annuel de la direction de la population et des migrations*, Paris 2006, dostępny na stronie internetowej http://www.social.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_immigration_2005_synthese.pdf

³² Na podstawie analiz Komisji Europejskiej – „Zatrudnienie w UE 2004 i 2005” oraz „Wspólny raport na rzecz zatrudnienia w UE”.

³³ Zob. M. Okólski (pod red.): *Ludzie na huśtawce*, Warszawa 2003.

³⁴ J. E. Dølvik, L. Eldring: *Status report January 2006: The impact of EU enlargement on labour mobility to the Nordic countries, Semi-annual memo from a Working Group under the Labour Market Committee of the Nordic Council of Ministers*, February 2006.



Szwecja. Pomimo otwarcia swojego rynku pracy 1 maja 2004 roku Szwecja nie zanotowała wzrostu imigracji zatrudnieniowej. Statystyka szwedzka odnotowuje jedynie osoby, które podejmują zatrudnienie powyżej trzech miesięcy. Oznacza to, iż brak jest danych dotyczących pracowników sezonowych. Brak ten nie wpływa jednak na możliwość skonstruowania wniosków. Liczba Polaków, którzy podjęli zatrudnienie w Szwecji na okres powyżej trzech miesięcy wyniosła w roku 2004 2,5 tysięcy, w 2005 roku - około 4 tysięcy oraz w 2006 - około 5 tysięcy osób. Danych za poszczególne lata nie należy jednak dodawać³⁵. Polacy stanowią najliczniejszą grupę pracowników z państw UE-8 (około 50 procent). Na drugim miejscu znajdują się Litwini (około 15 procent), a na trzecim Estończycy (około 6 procent)

Austria. Kraj ten należy od wielu lat do państw, które przyjmują znaczącą liczbę Polaków. Jednakże z obserwacji tendencji migracyjnych przed oraz po 1 maja 2004 roku można wysnuć wniosek, iż zatrudnienie polskich pracowników w tym kraju w ostatnich latach praktycznie nie wzrosło. Wynika to z bardzo restrykcyjnej polityki rządu austriackiego w kontekście swobodnego przepływu pracowników oraz decyzji o utrzymaniu okresu przejściowego. Jednocześnie jednak w prasie austriackiej, zaczęły pojawiać się artykuły popierające liberalizację austriackiej polityki migracyjnej.³⁶ Również rządy landowi zaczynają naciskać na rząd federalny w celu wymuszenia otwarcia rynku pracy dla przedstawicieli niektórych branż. Przykładowo w lutym 2007 roku dyskutowana była kwestia otwarcia austriackiego rynku pracy dla ok. 800 fachowców z nowych państw członkowskich z branży metalowej. Legalne zatrudnienie Polaków w Austrii nie przekracza rocznie 10 tysięcy osób i w ostatnich dwóch latach utrzymuje się na bardzo podobnym poziomie. Polacy stanowią najliczniejszą grupę pracowników z nowych państw członkowskich (około 40 procent). Na drugim miejscu znajdują się Węgrzy (około 30 procent). Na trzecim i czwartym Słowacy i Czesi (około 15 procent). Należy jednak stwierdzić, iż obywatele „nowych” państw członkowskich stanowią niewielki odsetek (około 10 procent) wśród pracowników cudzoziemskich zatrudnionych w Austrii.

Portugalia. Analiza statystyk legalnego zatrudnienia Polaków w Portugalii wykazuje, iż ma ona charakter całkowicie marginalny i rocznie nie przekracza około 500 osób.³⁷ Również zatrudnienie obywateli innych „nowych” państw członkowskich nie przekracza kilkuset osób rocznie. Według danych portugalskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w 2005 roku legalnie na stałe przebywało w tym kraju 445 obywateli polskich, 119 – obywateli Czech, 81 – obywateli Litwy, 50 – obywateli Łotwy, 48 – obywateli Słowacji, 41 – obywateli Estonii, z krajów kandydujących do UE – Bułgarii – 830 osób i Rumunii – 1556 osób³⁸. W Portugalii zatrudnienie znajdują natomiast obywatele Ukrainy, którzy w pewnym sensie zmonopolizowali zatrudnienie w niektórych branżach drugiego segmentu rynku pracy. W Portugalii w 2005 roku przebywali na terytorium Portugalii także obywatele Brazylii (około 31 tysięcy osób), Angoli (27 tysięcy osób), Wysp Zielonego Przylądka, Mołdawii i Chin.

W przypadku pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej oficjalne zatrudnienie Polaków nie przekraczało kilkuset osób i może zostać pominięte w analizie migracji.

³⁵ Dane FAFO. Przykładowo J.E. Dolvik, L. Eldring „The impact of EU Enlargement on Labour mobility to the Nordic countries, Oslo 2006.

³⁶ Der Standard

³⁷ Dane Sopemi

³⁸ Dane portugalskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych dostępne na stronie internetowej http://www.sef.pt/portal/V10/EN.aspx/estatisticas/index.aspx?id_linha=4224&menu_position=4142#0



W analizie skali i kierunków migracji niezwykle użyteczne są badania opinii publicznej w kraju³⁹. W okresie od 1 maja 2004 roku do stycznia/lutego 2007 roku za granicą pracowało lub pracuje w sumie około 3 milionów Polaków. Obecnie, według szacunków CBOS, na terytorium UE pracuje 1,1 miliona obywateli Polski.

Badania opinii publicznej pokazują, że w latach 2004-2006 zaszły istotne zmiany w preferencjach dotyczących krajów docelowych⁴⁰ (patrz tabela 1 ANEKS). Rośnie rola Wielkiej Brytanii jako rynku pracy, maleje natomiast atrakcyjność Niemiec. Dla przykładu, w marcu 2005 roku osoby zainteresowane podjęciem pracy w którymś z krajów UE w większości przypadków wskazywały na Niemcy, tymczasem w końcu 2006 roku na czele listy krajów docelowych uplasowała się Wielka Brytania (na ten kraj wskazywało 39 procent badanych). Niemcy (drugi co do popularności kraj) były wymieniane dwa razy rzadziej (20 procent). Drugim – obok Wielkiej Brytanii – krajem, którego atrakcyjność wśród Polaków w latach 2004-2006 wzrosła, jest Irlandia (15 procent). Co interesujące, jak dotąd (stan na koniec 2006 roku) - mimo ułatwień w dostępie do rynków pracy niektórych innych krajów unijnych, takich jak: Hiszpania, Portugalia, Grecja, Finlandia czy Włochy, zainteresowanie wyjazdem do tych krajów nie wzrosło. Badanie CBOS ze stycznia/lutego 2007 roku potwierdziło preferencje Polaków co do krajów docelowych wykazując, że 26 procent obywateli Polski pracuje w Wielkiej Brytanii, 16 procent – w Niemczech, 10 procent – w Irlandii, 6 procent we Włoszech, 5 procent w Belgii⁴¹. Wśród osób, które wróciły do kraju po okresie zatrudnienia jako główne państwa docelowe wymieniano Niemcy – 55 procent, Wielką Brytanię – 12 procent, Stany Zjednoczone – 8 procent, Holandię – 7 procent, Włochy – 6 procent i Francję – 6 procent.

Podsumowanie. Należy pamiętać, że porównywanie liczby pracowników z poszczególnych krajów EOG obarczone jest pewną dozą błędu. Krajowe urzędy statystyczne i resorty odpowiedzialne za politykę imigracyjną posługują się często odmienną metodologią. Dokonując analizy trendów migracyjnych oraz branż, w których Polacy znajdują zatrudnienie (pod kątem ich sezonowości) można wysunąć tezę, że w państwach EOG rocznie zatrudnionych jest pomiędzy 800 a 900 tysięcy Polaków, przy czym powyższa liczba w ostatnich latach powoli rosła. I tak – w 2004 roku w krajach EOG pracowało ok. 650 tysięcy osób, w 2005 roku liczba ta wahała się pomiędzy 700 a 800 tysięcy osób, a w 2006 roku wyniosła pomiędzy 800 a 900 tysięcy osób. W żadnym przypadku nie należy tych danych sumować. Dodanie danych z poszczególnych lat prowadziłoby do absurdalnego wniosku, iż po 1 maja 2004 roku z Polski wyjechało ponad 2,5 miliona osób. Zabieg taki został wykonany m.in. w analizie *European Citizen Action Service*⁴², gdzie m.in. zsumowano pracowników sezonowych pracujących w Niemczech z kolejnych lat. Idąc dalej tym tropem okazałoby się, po 1990 roku na podstawie umowy polsko-niemieckiej o pracownikach sezonowych wyjechało z Polski ponad 3,5 miliona osób. Jest to założenie całkowicie nieuprawnione i nie może być stosowane w przypadku analizy procesów migracyjnych, charakterystycznych dla Europy, a w szczególności dla Unii Europejskiej⁴³. Należy mieć również świadomość, iż w gronie 800-900 tysięcy osób podejmujących zatrudnienie w danym roku uwzględniony jest

³⁹ W styczniu i lutym 2007 roku CBOS przeprowadził badania na dwóch próbach liczących w sumie prawie 2 tysiące dorosłych mieszkańców Polski. Por. Polska Agencja Prasowa: *CBOS/Co najmniej 3 mln Polaków pracowało lub pracuje za granicą*, 8 marca 2007 r..

⁴⁰ Centrum Badania Opinii Społecznej: *Praca Polaków w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, listopad 2006.

⁴¹ Polska Agencja Prasowa: *CBOS/Co najmniej 3 mln Polaków pracowało lub pracuje za granicą*, 8 marca 2007 r.

⁴² K. Chow, *Who's afraid of enlargement?*, European Citizen Action Service, 2 września 2006, tekst dostępny na stronie internetowej http://www.ecas.org/file_uploads/1177.pdf

⁴³ Por. „Biuletyn Migracyjny” nr 9 z września 2006 r.



każdy, kto pracował – choćby jednorazowo i przez krótki okres czasu – na terytorium któregoś z państw EOG. Wiele osób wraca do kraju i wyjeżdża ponownie, figurując w statystykach za poszczególne lata.

Tytułem podsumowania można sformułować kilka wniosków, które wypływają z cytowanych powyżej danych statystycznych. Ogólna konkluzja jest następująca: rozszerzenie UE w 2004 roku umożliwiło przepływy siły roboczej na kontynencie europejskim na nie notowaną wcześniej skalę. Należy przy tym pamiętać, że skala zjawiska nie przybrała dramatycznych rozmiarów. Warto tutaj zauważyć, że Polska wielokrotnie doświadczyła już w swej historii najnowszej lawinowego odpływu pracowników. Dla przykładu, w latach 80. XX wieku z Polski średniorocznie wyjeżdżało około 25 procent absolwentów szkół wyższych (15 tysięcy osób)⁴⁴. Skala migracji zarobkowej po 2004 roku nie była jednak na tyle duża, aby zdestabilizować sytuację społeczno-gospodarczą zarówno w Polsce i innych krajach wysyłających imigrantów, jak i krajach przyjmujących pracowników⁴⁵. Jeśli spojrzeć na procesy migracyjne sprzed 2004 roku, widać wyraźnie, że zmianie uległy główne kanały migracji. Impet pierwszej fali migracyjnej przyjęły kraje, które otworzyły swoje rynki pracy już w 2004 roku, zwłaszcza Irlandia i Wielka Brytania lub państwa, posiadające wyjątkowo korzystną sytuację na rynku pracy (Norwegia, Islandia).

Niesłuchanie pouczające jest także doświadczenie emigracji Polaków do krajów skandynawskich w ostatnim okresie. W 2004 roku tylko Szwecja zdecydowała się otworzyć swój rynek pracy dla obywateli krajów UE-8. Dania, Finlandia, Islandia i Norwegia utrzymały wymóg pozwolenia na pracę, stymulując jednocześnie imigrację pracowników wybranych branż i sektorów (od maja 2006 roku Finlandia i Islandia poszły drogą pełnej liberalizacji). Dania i Norwegia mają zdecydowanie najbardziej restrykcyjne podejście w kwestii napływu imigrantów, co należy zapewne tłumaczyć sytuacją polityczną w tych krajach oraz nastrojami społecznymi. Często w percepcji zwykłego obywatela imigrant kojarzy się z wyłudzeniem świadczeń z hojnego systemu zabezpieczenia społecznego duńskiego czy norweskiego *welfare state*. Pomimo to najwyższe zatrudnienie Polaków w analizowanym okresie wyniosło w Norwegii, a nie w Szwecji, która otworzyła swój rynek pracy już 1 maja 2004 roku.

Warto pokusić się także o kilka wniosków szczegółowych. Po pierwsze, najważniejszymi krajami docelowym w kontekście europejskiej migracji zarobkowej Polaków są Niemcy, Wielka Brytania, Irlandia, Włochy, Holandia, Hiszpania oraz Norwegia. Po drugie, utrzymywanie barier formalnoprawnych na rynku pracy przez państwo przyjmujące nie ma decydującego znaczenia, jeśli chodzi o skalę przepływów siły roboczej. Niemcy mimo restrykcyjnej polityki imigracyjnej, to kraj, gdzie zatrudnienie podejmuje stosunkowo dużo obywateli polskich. Po trzecie, łatwo zauważyć, że pewne, choć ciągle malejące znaczenie (spadek cen biletów lotniczych), odgrywają położenie geograficzne (czym można tłumaczyć dużą liczbę pracowników w krajach ościennych – Czechach, Niemczech) i długa tradycja wyjazdów zarobkowych (sieci migracyjne Niemiec czy Wielkiej Brytanii). Po czwarte, niebagatelne znaczenie ma aktywność pracodawców z kraju przyjmującego, co widać na

⁴⁴ „Biuletyn Migracyjny” nr 10 z października 2005 r.

⁴⁵ Z powyższą tezą zgadzają się zarówno Komisja Europejska, jak i niezależne instytuty badawcze, takie jak *European Citizen Action Service*. Por. *Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Sprawozdanie...*, op. cit. s. 16, J. Traser, *Who's still afraid of EU enlargement*, European Citizen Action Service, Brussels 2006, K. Chow: *Who's afraid of enlargement?*, European Citizen Action Service, 2 września 2006 r., zob. strona internetowa http://www.ecas.org/file_upload/1177.pdf.



przykładzie rekrutacji prowadzonej przez firmy duńskie, norweskie i islandzkie⁴⁶. Po piąte i najważniejsze, decydującą rolę pełni tzw. „pull factor”, czyli popyt na pracę w kraju przyjmującym, bezpośrednio skorelowany z sytuacją gospodarczą (*vide* przykład Irlandii i Wielkiej Brytanii).

Ewolucja i kontekst polskiej migracji na tle pozostałych krajów UE-8 i UE-2

Generalnie rzecz ujmując, co do zasady, Polacy stanowią najbardziej liczną grupę imigrantów w państwach „starej” UE, co – biorąc pod uwagę ludność Polski – nie jest żadnym zaskoczeniem. I tak na przykład: wśród imigrantów z krajów UE w Szwecji Polacy stanowią ponad 50 procent⁴⁷, w prawie całej Skandynawii – Islandii, Szwecji, Norwegii Polacy stanowią zdecydowanie największy odsetek imigrantów w grupie UE-8, chociaż w Danii równie liczebni są obywatele republik nadbałtyckich, a w Finlandii najbardziej liczną grupę imigrantów stanowią Estończycy⁴⁸. W Wielkiej Brytanii Polacy stanowią ponad 60 procent pracowników z nowych państw członkowskich, co pokazuje, iż są nadreprezentowani biorąc pod uwagę udział Polaków w ogólnej liczbie obywateli państw UE-10.

Według badaczy zjawiska migracji różnice dochodów i standardów życia mają –obok czynników demograficznych, kulturowych, politycznych - kluczowe znaczenie w podjęciu decyzji o wyjeździe zarobkowym. Duży udział Polaków w strumieniach migracyjnych obserwowanych w Europie po 2004 roku tłumaczony może być właśnie czynnikami natury ekonomicznej (różnice w dochodach), które w zestawieniu z ludnością Polski sprawiają, że potencjał migracyjny naszego kraju jest znaczący (por. Tabela 1 w ANEKSIE). Mówiąc ogólnie, kraje UE-8 stanowią dość zróżnicowaną grupę państw pod względem dochodów (różnice będą jeszcze większe, jeśli uwzględnić w zestawieniach kraje UE-2), co w pewnym zakresie tłumaczy istotne różnice w potencjale migracyjnym krajów tego regionu.

Polacy podobnie jak Czesi, Węgrzy czy Łotysze pracują najczęściej w drugim segmencie rynku pracy nie wymagającym bardzo dobrej znajomości języka kraju przyjmującego oraz wysokich kwalifikacji zawodowych. W związku z tym nie wypierają oni z rynku pracy pracowników rodzimych, a ich zatrudnienie ma charakter komplementarny, nie substytucyjny. Branżami, w których znajdują najczęściej zatrudnienie są: hotelarstwo, budownictwo, usługi socjalne, gastronomia, czyszczenie przemysłowe, proste prace biurowe.

W 2006 roku członkostwo w Unii Europejskiej uzyskały Bułgaria i Rumunia. Warto zatem zadać sobie pytanie, do jakiego stopnia oba kraje są źródłem presji migracyjnej w kontekście krajów UE-15, a także – w osobnym wątku – Polski.

Emigracja Bułgarów i Rumunów do krajów „starej” Unii jest tutaj o tyle istotna, iż zachodzi podejrzenie, że obywatele krajów UE-2 mogą „wypychać” Polaków z tamtejszych rynków pracy. Biorąc pod uwagę większą skalę restrykcji w zakresie swobodnego przepływu pracowników, jakimi zostały objęte państwa UE-2 prawdopodobieństwo ostrej rywalizacji między obywatelami krajów UE-2 i krajów UE-8 jest jednak niewielkie. Jednocześnie dość wyraźnie kształtuje się geograficzny rozkład preferencji obywateli polskich (Wielka Brytania, Niemcy, Irlandia, Norwegia słowem kraje Europy Środkowej i Północnej) i obywateli krajów

⁴⁶ Dla przykładu, w listopadzie i grudniu 2006 r. w Krakowie i Warszawie wiodące duńskie przedsiębiorstwa zorganizowały targi dla inżynierów rozważających emigrację zarobkową.

⁴⁷ A. Zaiceva: *Reconciling the Estimates of Potential Migration into the Enlarged European Union*, Institute for the Study of Labour, Discussion Paper No. 2519, December 2006, s. 19.

⁴⁸ J.E. Dølvik, L. Eldring: *Status report January 2006: The impact of EU enlargement on labour mobility to the Nordic countries*, Semi-annual memo from a Working Group under the Labour Market Committee of the Nordic Council of Ministers, February 2006 r., s. 2.



UE-2 (Grecja, Hiszpania, Włochy, czyli kraje Europy Południowej) w wyborze kraju docelowego.

Osobne pytanie dotyczy kwestii, czy i w jakim stopniu obywatele Bułgarii i Rumunii będą szukać zatrudnienia na terytorium Polski. Odpowiedź, biorąc pod uwagę prognozy społeczno-ekonomiczne i dotychczasowe doświadczenia, pozwala sądzić, że strumienie migracyjne będą bardzo ograniczone⁴⁹. Dotychczas migracje do Polski były traktowane przez Bułgarów i Rumunów jako przystanek w drodze do krajów docelowych w Europie Zachodniej. Według danych Urzędu Repatriacji i Cudzoziemców w 2004 roku na terenie Polski przebywało 1,6 tysięcy Bułgarów i 500 Rumunów, a zatem bardzo niewiele. Umiarkowany napływ pracowników z krajów UE-2 nie tylko nie stanowiły zagrożenia dla polskiego rynku pracy, ale miałyby korzystny wpływ na gospodarkę. Polska mogłaby przyjmować imigrantów z krajów UE-2 przy założeniu, że istniałby popyt na siłę roboczą imigrantów, a także władze podjęłyby odpowiednie kroki. Dlatego za słuszną należy uznać decyzję polskich władz o otwarciu rynku pracy dla obywateli krajów UE-2 z dniem uzyskania przez nich członkostwa w UE. Tymczasem badania wskazują, że barierą powstrzymującą wyjazdy Bułgarów i Rumunów do Polski są i będą niskie zarobki. Zwiększenie skali migracji z krajów UE-2 możliwe jest tylko przy spełnieniu dwóch warunków: zmian mechanizmów mobilności na faworyzujące migracje o charakterze osiedleńczym (zakładając, że Polska stanie się atrakcyjnym miejscem do osiedlenia) oraz podwyższenie dochodów z legalnej pracy w Polsce co najmniej do poziomu wynagrodzeń z nielegalnego zatrudnienia w krajach UE-15⁵⁰.

W podsumowaniu warto podkreślić raz jeszcze, że w najbliższych latach wyjazdy zarobkowe Bułgarów i Rumunów z różnych przyczyn będą dotyczyły głównie krajów Południa Europy (zwłaszcza Grecji, Hiszpanii i Włoch) oraz, biorąc pod uwagę potencjał demograficzny obu krajów i tempo rozwoju ich gospodarek, przepływy siły roboczej będą w najbliższych latach na tyle ograniczone, że prawdopodobieństwo zawirowań na rynkach pracy EOG, gdzie pracują już Polacy jest niewielkie.

Profil polskiego pracownika migrującego

Trudno jest zdefiniować wyrazisty i spójny profil polskiego pracownika migrującego, ponieważ migracja zarobkowa Polaków po 2004 roku ma charakter dynamiczny, wielopostaciowy i zależny od wielu czynników, często związanych z sytuacją społeczno-gospodarczą w kraju przyjmującym. Komisja Europejska stoi na podobnym stanowisku, argumentując, że dane z poszczególnych krajów są trudno porównywalne i zagregowane na zbyt wysokim poziomie, żeby precyzyjnie nakreślić obraz pracowników migrujących z krajów UE-10 (Cypr i Malta zostały uwzględnione w analizach Komisji)⁵¹. Według danych Komisji imigranci z krajów UE-10 są lepiej wykształceni niż ludność krajów „starej” Unii. 57 procent spośród nich legitymuje się wykształceniem średnim, podczas gdy średnia dla UE-15 wynosi około 46 procent. Imigranci z krajów UE-10 znajdują zatrudnienie w budownictwie znacznie częściej niż rdzenni pracownicy (15 procent w stosunku do 8 procent obywateli danego kraju). W tym miejscu podkreślenia wymaga konstatacja Komisji, że pracownicy z

⁴⁹ A. Fihel, P. Kaczmarczyk, M. Okólski, *Rozszerzenie Unii Europejskiej a mobilność zagraniczna mieszkańców Bułgarii i Rumunii*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2006 r., s. 46-49.

⁵⁰ A. Fihel, P. Kaczmarczyk, M. Okólski, *Rozszerzenie Unii Europejskiej a mobilność zagraniczna mieszkańców Bułgarii i Rumunii*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2006 r., s. 49.

⁵¹ *Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Sprawozdanie...*, op. cit. s. 14.



krajów UE-10 nie wypierają rdzennej siły roboczej krajów przyjmujących z istniejących miejsc pracy, ale wypełniają luki na tamtejszym rynku, pełniąc rolę uzupełniającą.

Analizując poszczególne przypadki, można zaobserwować pewne różnice w odniesieniu do konkretnych krajów docelowych. I tak, w przypadku Norwegii, Polacy wyjeżdżają sezonowo, przy czym widoczny jest trend wydłużania się przeciętnego pobytu i długości okresu zatrudnienia. Trudno w jednym zdaniu określić branże i sektory, w których zatrudniają się obywatele polscy w krajach UE. W Austrii Polacy znajdują pracę na budowach, farmach, hotelach i restauracjach czy też w domach jako opiekunki nad dziećmi⁵². W Skandynawii jest to rolnictwo, ogrodnictwo i leśnictwo, choć nie brakuje też osób pracujących w przemyśle (np. przetwórstwo ryb w Islandii) i usługach hotelarskich, gastronomicznych, socjalnych czy porządkowych. W Holandii Polacy pracują głównie jako ogrodnicy, rzeźnicy, robotnicy rolni, i żeglarze śródlądowi. W Wielkiej Brytanii pracownicy z państw UE-8 znajdują głównie zatrudnienie w sektorze usług (prawie 30 procent zatrudnionych), przemyśle (28 procent) i rolnictwie (10 procent)⁵³.

Jakie powody sprawiają, że Polacy osiedlają się w danym kraju? Na przykładzie Włoch można stwierdzić, że najczęściej decyduje o tym konkretna oferta zatrudnienia ze strony pracodawcy w kraju przyjmującym (66 procent przypadków). Rzadziej źródłem motywacji do osiedlenia się w danym kraju są względy rodzinne, np. zamążpójście (23,8 procent). Bardzo sporadycznie o zamieszkanu w danym kraju decydowała chęć podjęcia studiów lub pracy badawczej (1,5 procent)⁵⁴. W przypadku Włoch pewne znaczenie miały także względy religijne (3,2 procent) (Watykan jest uwzględniany razem z Włochami w zestawieniach).

W rozważaniach nad strukturą zatrudnienia polskich pracowników w krajach europejskich nie sposób pominąć zjawiska deprecjacji kwalifikacji („*brain waste*”), kiedy to wysoko kwalifikowani pracownicy podejmują zatrudnienie poniżej swoich ambicji i możliwości mierzonych dyplomami ukończonych studiów czy doświadczeniem w zawodzie. Odływ pracowników o wysokich kwalifikacjach sam w sobie nie powinien być powodem do nadmiernie alarmistycznych prognoz (o czym szerzej w dalszej części niniejszego opracowania).

Co się tyczy struktury wiekowej polskich emigrantów, wiadomo, że w Wielkiej Brytanii przebywają w ponad 84 procentach przypadków osoby młode (18-34 lata), nie posiadające rodziny na utrzymaniu. Prezentując profil polskiego pracownika migrującego warto zastanowić się, skąd pochodzą osoby, które decydują się wyemigrować – z dużych miast czy miasteczek lub wsi, z województw relatywnie zapóźnionych czy też tych mających najdogodniejsze położenie geograficzne itd. Jeden sposób mierzenia potencjału migracyjnego w ujęciu terytorialnym polega na zestawieniu opinii osób deklarujących chęć wyjazdu za granicę z miejscem zamieszkania. Posiada on tę wadę, że opinia publiczna podlega częstym wahaniom, stąd trudno bazować na nastrojach społecznych, gdy próbuje się zdefiniować trendy bardziej długookresowe, nie podlegające zmianom koniunkturalnym na lokalnych rynkach pracy. We wrześniu 2006 roku badania firmy SMG/KRC pokazały, że najbardziej skorzy do wyjazdu są mieszkańcy nie tyle regionów wiejskich lub głównych metropolii, takich jak Poznań czy Łódź, ale małych miast⁵⁵. Według CBOS typowy polski emigrant to

⁵² „Biuletyn Migracyjny” nr 8 z sierpnia 2006 r.

⁵³ *The impact of free movement of workers from Central and Eastern Europe on the UK labour market*, Department of Work and Pensions, London 2006 r.

⁵⁴ „Biuletyn Migracyjny” nr 8 z sierpnia 2006 r.

⁵⁵ D. Pawłowska, M. Grudzień: *Młodzi nie muszą emigrować*, „Dziennik”, 13 września 2006 r.



osoba pochodząca ze wsi lub małego, nie przekraczającego 100 tysięcy mieszkańców miasta⁵⁶.

Według Centrum Badań Opinii Społecznej skłonność do emigracji zarobkowej zależy głównie od wieku oraz sytuacji zawodowej⁵⁷. W grupie osób poniżej 24 roku życia chętnych do wyjazdu jest aż 32 procent, przy czym 21 procent zapowiada to w sposób zdecydowany. Prawie jedna trzecia uczniów i studentów (31 procent) deklaruje chęć podjęcia starań związanych z wyjazdem. W tej grupie około 18 procent to osoby najbardziej zdeterminowane. Jednocześnie w okresie 2004-2006 odsetek ludzi młodych (w tym uczniów i studentów), zapowiadających starania o pracę w UE wyraźnie zmniejszył się. Jest to zastanawiające szczególnie w kontekście alarmistycznych artykułów w prasie codziennej. Co się tyczy osób od 25 do 34 roku życia, deklaracje wyjazdu składa około 18 procent badanych, z czego w grupie od 35 do 44 lat – 11 procent, od 45 lat - nieliczni. Wśród ankietowanych w wieku średnim (od 35 do 44 lat) osób, które deklarują zainteresowanie pracą w UE, jeśli dostaliby taką propozycję jest 12 procent. Ponadprzeciętne zainteresowanie podjęciem pracy w UE wykazują robotnicy. I tak poszukiwanie pracy za granicą zapowiada 20 procent robotników wykwalifikowanych i 22 procent robotników niewykwalifikowanych. Szukać pracy za granicą skłonni są także bezrobotni (20 procent). Natomiast najrzadziej zainteresowanie pracą w UE wyrażają osoby najlepiej wykształcone, przedstawiciele kadry kierowniczej i inteligencji oraz właściciele firm. To oznacza, że w najbliższych latach przeciętne wykształcenie polskiego pracownika migrującego będzie prawdopodobnie niższe niż obecnie.

Trzeba pamiętać, że przydatność badań opinii publicznej jest ograniczona, ponieważ często wnioski z ankiet i wywiadów przeprowadzanych w ramach jednego badania są w sprzeczności z konkluzjami innego badania, prowadzonego mniej więcej w tym samym okresie. Dla przykładu w styczniu/lutym 2007 roku CBOS ustalił, że zatrudnienie za granicą najczęściej znajdowali przedstawiciele kadry kierowniczej i inteligencji, właściciele firm i robotnicy wykwalifikowani, co stoi w sprzeczności z wynikami wcześniej cytowanego badania⁵⁸. Zatrudnienie za granicą w badaniach opinii publicznej mężczyźni zgłaszali dwukrotnie częściej niż kobiety.

Modele ekonometryczne zakładają, że największym potencjałem migracyjnym cechować się będą regiony najbiedniejsze, ponieważ wówczas korzyści ewentualnego wyjazdu są największe. Według CBOS najczęściej osób po 2004 roku wyjechało z regionów południowej i wschodniej Polski⁵⁹. Badania przeprowadzone w 1997 roku wskazywały, jakoby największym potencjałem cechowały się były województwa częstochowskie, gdańskie i siedleckie oraz, w mniejszym stopniu, bydgoskie, konińskie, krakowskie, lubelskie i szczecińskie⁶⁰. Brakuje danych na niższym stopniu agregacji dotyczących wyjazdów z Polski. Na szczeblu powiatów prowadzono jedynie badania dotyczące migracji sezonowej do

⁵⁶ Polska Agencja Prasowa: CBOS/Co najmniej 3 mln Polaków pracowało lub pracuje za granicą, 8 marca 2007.

⁵⁷ Centrum Badań Opinii Społecznej: *Praca Polaków w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, listopad 2006 r., s. 11.

⁵⁸ Polska Agencja Prasowa: CBOS/Co najmniej 3 mln Polaków pracowało lub pracuje za granicą, 8 marca 2007.

⁵⁹ Polska Agencja Prasowa: CBOS/Co najmniej 3 mln Polaków pracowało lub pracuje za granicą, 8 marca 2007.

⁶⁰ Obliczenia ekonometryczne zazwyczaj uwzględniają szereg ekonomicznych i pozaekonomicznych czynników, takich jak istnienie sieci migracyjnych w kraju docelowym, powiązania kulturowe i językowe między krajem wysyłającym i przyjmującym migrantów czy odległość geograficzna. W Polsce tego rodzaju badania prowadzili w 1997 roku Heine Hassman i Christine Hinterman. Por. P. Kaczmarczyk: *Future Westward Outflow from Candidate Countries – the Case of Poland*, [w:] A. Górny, P. Ruspini (eds), *Migration in the New Europe; East-West Revisited*, Macmillan 2004 r., s. 88.



Niemiec w latach 1998-2000⁶¹. Co ciekawe, prowadzone wówczas badania podważyły trafność teorii mówiącej, że wysoka stopa bezrobocia w danym powiecie będzie determinować wielkość stopy migracji sezonowych (wskaźnik ten odzwierciedla liczbę pracowników sezonowych w stosunku do liczby osób aktywnych zawodowo w danym powiecie). Najwięcej osób wyjeżdżało z obszarów wiejskich lub małych miasteczek – przykładowo powiatów biłgorajskiego, buskiego, konińskiego, lubańskiego czy świdnickiego. W odniesieniu do dużych miast, takich jak Gdańsk, Łódź czy Warszawa (poza Wrocławiem) powyższy wskaźnik był trzykrotnie niższy. Niejednokrotnie powiaty będące na porównywalnym stopniu rozwoju społeczno-gospodarczego wysyłały różne liczby pracowników sezonowych. Wnioski były dość jednoznaczne: bodaj najbardziej istotnym czynnikiem determinującym liczbę wyjazdów z danego regionu jest istnienie sieci migracyjnych między regionami krajów wysyłającego i przyjmującego.

Nie ulega wątpliwości fakt, że potencjał migracyjny Polaków jest do pewnego stopnia bezpośrednio skorelowany z liczbą ludności i strukturą zatrudnienia na danym obszarze. W Polsce zasoby ludzkie są bardzo zróżnicowane przestrzennie. Jak wskazują dane Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową najniższym potencjałem jeśli chodzi o zasoby pracy cechują się województwa lubelskie, warmińsko-mazurskie i podlaskie, najwyższym – śląskie, małopolskie i mazowieckie⁶². Nie bez znaczenia jest także fakt, że poszczególne regiony różnią się wysokością przeciętnego wynagrodzenia, stopą bezrobocia, infrastrukturą, co rzutuje na skłonność do wyjazdu i podjęcia zatrudnienia za granicą. Dla przykładu, według danych Głównego Urzędu Statystycznego różnica między najwyższym i najniższym przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem, jeśli porównywać województwa, wyniosła około 1200 PLN, zaś w analogicznym okresie 2006 r. różnica ta dodatkowo wzrosła jeszcze o 6,6 procent⁶³. Powyżej cytowane badania należy traktować z dużą dozą ostrożności, trudno bowiem przenieść wąski kontekst wycinkowych, krótkookresowych na ogólne trendy obserwowane po rozszerzeniu Unii Europejskiej w 2004 roku.

Badając przepływy polskiej siły roboczej po 2004 roku, warto przyrzeć się danym Głównego Urzędu Statystycznego dotyczącym wymeldowań na pobyt stały z powodu wyjazdu za granicę. Pomimo, że jedynie część wyjazdów zarobkowych wiąże się z procedurami meldunkowymi, to jednak wymeldowania dość dobrze oddają strukturę przestrzenną rzeczywistego ruchu migracyjnego. GUS dysponuje informacjami dotyczącymi oficjalnej emigracji zagranicznej na poziomie gmin i powiatów za rok 2005. Najwięcej wymeldowań w stosunku do liczby ludności (30-70 na 10 tysięcy mieszkańców) odnotowano na Śląsku Opolskim, niektórych gminach na Warmii i Mazurach, przygranicznych gminach w okolicy Szczecina i Zielonej Góry, wybranych gminach na Podhalu, co można uzasadnić obecnością mniejszości śląskiej i niemieckiej, więzami kulturowymi i bliskością geograficzną Niemiec i tradycją wyjazdów do Stanów Zjednoczonych. Porównując okresy przedakcesyjny i poakcesyjny można stwierdzić, że wzrosła wyraźnie liczba wymeldowań z ośrodków średniej wielkości i obszarów wiejskich. Nie zmieniła się natomiast sytuacja w obszarach metropolitalnych i mniejszych miastach, dobrze skomunikowanych z zagranicą także przed 2004 rokiem. Pozwala to wysnuć wniosek, że przystąpienie Polski do UE „pobudziło obszary

⁶¹ P. Kaczmarczyk: *Popytowe uwarunkowania migracji zarobkowych – przypadek migracji sezonowych*, [w:], P. Kaczmarczyk, W. Łukawski, *Polscy pracownicy na rynku Unii Europejskiej*, Warszawa 2004 r., s. 35-39.

⁶² Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową: *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski*, Warszawa 2006 r.

⁶³ Powyższe dane pochodzą z Głównego Urzędu Statystycznego. Por. E. Łapińska-Berling.: *Mapa rynku pracy*, „Nowy Przemysł”, nr 1, 2007 r.



peryferyjne, albo w układzie metropolie-peryferie, albo w przypadku mniejszych ośrodków w układzie małe miasto-zaplecze⁶⁴.

W podsumowaniu należy podkreślić stosunkowo młody wiek polskich emigrantów, ich ponadprzeciętny poziom wykształcenia (w przyszłości będzie ono zbliżać się do przeciętnego wynagrodzenia w Polsce) i wysoki stopień mobilności. Pewien niepokój budzi zjawisko marnowania się kwalifikacji zawodowych osób, które wykonują prace fizyczne lub nie wymagające formalnych kwalifikacji, takie jak pomoc domowa, kelner, robotnik rolny czy sprzątaczką. W latach 2004-2007 pracownicy stopniowo przystosowywali się do życia na emigracji, przeobrażając się niejednokrotnie z sezonowej w stałą, czego widowym znakiem było łączenie rodzin, pozostawionych z początku w Polsce. Z początku zatrudnienie było traktowane jako tymczasowe – konieczny etap do zdobycia pożądanego na rynku kwalifikacji zawodowych, w tym umiejętności językowych. Stopniowo sytuacja jednak uległa zmianie. Na uwagę zasługuje wysoki stopień zależności decyzji o wyjeździe do danego kraju od wcześniej zaciągniętych informacji czy kontaktów w kraju docelowym. Odzwierciedla to, odnotowany w innych badaniach, brak poczucia pewności siebie (najczęściej wywołanej brakiem znajomości języka) w załatwianiu formalności związanych z podejmowaniem pracy za granicą. Polscy pracownicy migrujący pochodzą częściej z regionów mniej zurbanizowanych, co jest zapewne związane z nieco lepszą sytuacją gospodarczą w dużych miastach.

Status prawny pracowników migrujących w kraju przyjmującym

Z dniem akcesji obywatele polscy uzyskali prawo do wjazdu na terytorium innego państwa należącego do EOG i wspomniane prawo może być ograniczone tylko w ściśle określonych sytuacjach, takich jak zagrożenie zdrowia publicznego, porządku publicznego czy bezpieczeństwa państwa. Jeśli są oni objęci w kraju pochodzenia pełnym ubezpieczeniem chorobowym i posiadają dostateczne środki, aby utrzymać się w kraju przyjmującym (jest to tzw. kryterium socjalne) mają oni także prawo do stałego pobytu. Po 2004 roku pewna liczba Polaków osiedliła się w innych krajach członkowskich, nie jako pracownicy, ale studenci czy emeryci, a zatem liczba zatrudnionych, abstrahując od zjawiska zatrudnienia w szarej strefie, jest z definicji niższa niż suma wszystkich obywateli polskich, którzy zdecydowali się wyemigrować.

Dla przykładu, w latach 1998-2005 w krajach EOG w ramach programu Socrates Erasmus studiowało łącznie 32 300 obywateli polskich⁶⁵. Po przystąpieniu Polski do UE średniorocznie wyjeżdża obecnie 8-9 tysięcy studentów, sześciokrotnie więcej niż w końcu lat 90. Najpopularniejszymi krajami docelowymi były Niemcy (około 25 procent wszystkich stypendiów zagranicznych), Francja, Hiszpania, Włochy i Wielka Brytania. Owa lista najczęściej odwiedzanych krajów nie może być traktowana jako miernik zainteresowania studentów danym państwem, ponieważ studenci pozbawieni byli często większego wyboru, a możliwość uzyskania stypendium zagranicznego zależała od umów między uczelniami macierzystymi a uczelniami w krajach przyjmujących.

Status polskich pracowników korzystających ze swobodnego przepływu pracowników nie różni się od sytuacji obywateli innych państw członkowskich. Kwestie te są regulowane

⁶⁴ „Biuletyn Migracyjny” nr 10 z grudnia 2006 r., Dodatek, s. 3.

⁶⁵ Ministerstwo Edukacji Narodowej, *Wymiana studentów w programie Erasmus*, 11 marca 2007 dostępne na stronie internetowej <http://www.socrates.org.pl/socrates2/index1.php?dzial=4&node=62&doc=1000206>



przez odpowiednie przepisy wspólnotowe, głównie przez Rozporządzenie 1612/69 oraz dyrektywę 360/68.

Ilu obywateli polskich jest zatrudnionych poza formalnym rynkiem pracy na terytorium EOG? Trudno o jednoznaczne stwierdzenie skali tego zjawiska. Badania opinii publicznej zdają się wskazywać, że odsetek Polaków zatrudnionych nielegalnie w krajach UE spada⁶⁶. W 2004 roku, jak podają rodziny pracowników migrujących, legalnie zatrudnionych w krajach UE było dwie trzecie Polaków pracujących za granicą (67 procent), tymczasem w październiku 2006 roku ich liczba wzrosła do 80 procent. Grupa pracujących w szarej strefie, według badań opinii publicznej, zmniejszyła się w tym okresie z 23 procent do 12 procent. Gdyby powyższe dane były prawdziwe, oznaczałoby to, że nielegalnie zatrudnionych na terytorium Unii Europejskiej rocznie jest około 100 tysięcy osób. Bardziej prawdopodobne jest, że rzeczywista liczba jest wyższa i wynosi 150-200 tysięcy.

Warto zastanowić się, jakiego rodzaju koszty i negatywne konsekwencje pociąga za sobą nieregulowane zatrudnienie obywateli Polski w krajach EOG, zarówno dla samych zatrudnionych, jak i krajów przyjmujących pracowników. Po pierwsze, Polacy zatrudnieni w szarej strefie gospodarek krajów EOG napędzają zjawisko dumpingu socjalnego w stosunku do siły roboczej zatrudnionej na bazie legalnej umowy o pracę, często dotyka to również legalnie zatrudnionych Polaków. Po drugie, siłą rzeczy są oni wyłączeni z prawnej ochrony socjalnej (płaca minimalna, bezpieczne i higieniczne środowisko pracy, urlopy i wypoczynek itd.), gwarantowanej przez ustawodawstwo kraju przyjmującego. Polacy pracujący nielegalnie często nie posiadają także ubezpieczenia zdrowotnego⁶⁷, co odbija się negatywnie nie tylko na produktywności pracy, ale także, patrząc długofalowo, ogólnym zdrowiu i statystycznej długości życia. Ograniczenia dotyczą także innych praw socjalnych, takich jak usługi socjalne, mieszkalnictwo, aktywizacja zawodowa. Po trzecie, egzystencja na marginesie życia społecznego, którą wiodą imigranci może prowadzić do kryminalizacji pobytu za granicą. Można zaobserwować także charakterystyczne zjawisko „gettoizacji” społeczności imigranckich, stygmatyzacji mniejszości etnicznych i narodowych i dezintegracji społecznej. Po czwarte, pracownicy podejmujący zatrudnienie w szarej strefie zazwyczaj marnują swój kapitał ludzki, nawet jeśli legitymują się wysokimi kwalifikacjami zawodowymi, z tej przyczyny, że zatrudnienie nieregulowane z reguły jest możliwe tylko na marginesie rynku pracy. Po piąte wreszcie, tam, gdzie Polacy z reguły pracują w szarej strefie, częstsze są incydenty związane z pracą przymusową, przemytem ludzi, zmuszaniem do prostytucji itd.

Zatrudnienie Polaków w szarej strefie krajów gospodarek krajów przyjmujących przybiera dwie formy. Stosunkowo najczęściej wypływa ono ze świadomej i racjonalnej decyzji o budowaniu swojej przewagi konkurencyjnej na rynku pracy jako pracownik tani i dyspozycyjny oraz dobrowolnej rezygnacji z prawa do świadczeń i usług ubezpieczenia społecznego. Wiele osób traktuje pracę za granicą jako pozbawiony większego znaczenia epizod (w sensie właściwej kariery zawodowej), zajęcie tymczasowe i przejściowe, pozwalające stosunkowo szybko zaoszczędzić środki finansowe potrzebne do mieszkania i prowadzenia działalności ekonomicznej w kraju. Niejednokrotnie praca nielegalna jest także miarą nieprzystosowania Polaków do realiów społeczno-gospodarczych w kraju

⁶⁶ Centrum Badań Opinii Społecznej: *Praca Polaków w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, listopad 2006, s. 2

⁶⁷ Obecnie widać wyraźnie, że rosną w ostatnich latach należności, jakie Narodowy Fundusz Zdrowia zobowiązany jest uiszczać za usługi medyczne świadczone obywatelom polskim w placówkach ochrony zdrowia w innych krajach EOG. Refundacja dotyczy osób ubezpieczonych w polskim systemie służby zdrowia, także pracowników zatrudnionych w szarej strefie gospodarek EOG. Jak podaje Polska Agencja Prasowa niektóre kwoty opiewają na sumy od kilkudziesięciu do ponad dwustu tysięcy złotych, przy czym w jednym przypadku kwota refundacji wynosiła 63 tysięcy euro. Por. „Biuletyn Migracyjny” nr 6 z czerwca 2006 r.



przyjmującym, zwłaszcza w kontekście procedur administracyjno-prawnych. Owa „bezradność” jest efektem często wieloletniej izolacji i specyficznego trybu życia „obok” głównego nurtu życia społecznego. Warto w tym miejscu podkreślić, że tego typu zatrudnienie można zaobserwować bez względu na fakt, czy dany kraj przyjmujący otworzył swój rynek pracy (Wielka Brytania) dla obywateli polskich, czy też utrzymał istniejące przed akcesją bariery (Niemcy).

Sporadycznie można zaobserwować inne, bardziej niepokojące przypadki nierejestrowanego zatrudnienia Polaków. Polacy za granicą padają ofiarą nieuczciwych pośredników pracy, a nawet gangów trudniących się pośrednictwem i zmuszaniem do pracy w domach publicznych, farmach czy zakładach produkcyjnych. Mechanizm tego procederu (noszącego we Włoszech miano *caporalato*) jest zazwyczaj następujący: pośrednik, działając w złej wierze, organizuje podróż do kraju przeznaczenia, gdzie warunki mieszkania i zatrudnienia drastycznie odbiegają od tych, które figurowały w ofercie pracy. Miejscowy pracodawca w taki czy inny sposób ubezwłasnowolnia pracowników-imigrantów (konfiskując dokumenty lub żądając „odpracowania” długu zaciągniętego na poczet podróży lub procesu rekrutacji, szkoleń itp., dbając o to, aby pracownicy nie kontaktowali się ze światem zewnętrznym, a zwłaszcza organami ścigania).

Wyżej wspomniane patologie zaobserwowano zwłaszcza w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii i we Włoszech, głównie w rolnictwie i budownictwie. Władze regionów, gdzie zaobserwowano najwięcej przypadków wyzysku pracowników cudzoziemskich starały się zapobiec temu zjawisku, zmieniając prawo. Dla przykładu, w Apulli wprowadzono wymóg zgłoszenia nowego pracownika co najmniej na dzień przed rozpoczęciem przez niego pracy w celu zapobieżenia praktyce podpisywania kontraktów dopiero po przeprowadzeniu kontroli przez odpowiednie służby⁶⁸. Wyasygnowano także 9,5 miliona euro na mieszkania i dojazdy dla pracowników, chcących zalegalizować swój pobyt.

Można w tym miejscu postawić sobie pytanie: czy otwarcie rynków pracy większości krajów EOG dla obywateli Polski miało wpływ na skalę migracji nielegalnej? Trudno jest na tym etapie jednoznacznie rozstrzygnąć, na ile możliwość legalizacji wpłynęła na zmniejszenie zatrudnienia nielegalnego wśród Polaków, którzy przebywali np. w Wielkiej Brytanii przed 1 maja 2004 roku, a na ile przyczyniła się do wzrostu „nowej” migracji nielegalnej. W okresie, kiedy nie można było podejmować legalnego zatrudnienia w krajach takich jak Hiszpania czy Włochy wielu pracodawców, chcących zatrudnić nielegalnie pracowników nie czyniło tego z obawy przed ewentualnymi sankcjami. W percepcji społecznej obecne było bowiem domniemanie nielegalności zatrudnienia. Kiedy ograniczenia zostały zniesione, pracodawcy zatrudniający nielegalnie pracowników cudzoziemców nie są o to podejrzewane, ponieważ domniemanie nielegalności jest zastępowane domniemaniem legalności. Bank Światowy zwraca uwagę, że decydujący wpływ na zmniejszenie lub zwiększenie wskaźników zatrudnienia nieregulowanego ma polityka władz kraju przyjmującego wobec pracodawców zatrudniających imigrantów, mówiąc dosadnie – czy zjawisko to jest tolerowane przez władze.

Podsumowując, nie ulega wątpliwości, że przyrost pracowników z Polski w statystykach krajów „starej” Unii po 1 maja 2004 roku i po 1 maja 2006 roku (kiedy na pełną lub częściową liberalizację zdecydowała się większość państw EOG) wiązał się z rejestracją osób wcześniej zatrudnionych nielegalnie. Miało to pozytywny efekt w postaci zwiększenia ochrony prawnej pracowników w miejscu pracy i polepszenia perspektyw na pełną integrację

⁶⁸ „Biuletyn Migracyjny” nr 12 z grudnia 2006 r.



społeczną pracowników w społeczeństwach krajów przyjmujących. Pomimo tego pracę w szarej strefie podejmuje zbyt wiele osób, aby problem uznać za nieistotny.

Mimo, że argumenty ekonomistów wskazują jednoznacznie za liberalizacją przepływów siły roboczej, decyzja o ewentualnym zniesieniu barier ma jednoznaczny charakter polityczny, uzależniony od różnych, często pozaekonomicznych czynników. Utrudnia to racjonalną dyskusję o konsekwencjach zniesienia pozwoleń na pracę dla obywateli UE-8. Dla przykładu, Niemcy i Austria utrzymują, że duża liczba imigrantów nielegalnych (także z krajów UE-8) przemawia za utrzymaniem obowiązujących restrykcji. Jednocześnie fakt, że zatrudnienie w szarej strefie jest *de facto* tolerowane, prowadzi do negatywnych zjawisk omówionych wyżej (co się tyczy wpływu ewentualnej większej penalizacji zatrudnienia nielegalnego na jego wskaźniki. Gdyby kraje takie jak Niemcy czy Austria w sposób bardziej zdecydowany walczyły z tym zjawiskiem, podaż pracujących Polaków „na czarno spadłaby o 8,5 procent. (por. wykres w ANEKSIE). Wniosek jest zatem następujący: należy liberalizować przepływy siły roboczej, a jeśli nie jest to możliwe z jakichś przyczyn, władze kraju przyjmującego powinny ograniczyć możliwości zatrudnienia nielegalnego imigrantów.

Skutki migracji dla Polski

Mówiąc o wpływie emigracji na sytuację społeczno-gospodarczą Polski można przyjąć dwa zasadnicze punkty widzenia. Po pierwsze, wielu ekspertów skupia się na skali makroekonomicznej, w sposób całościowy studiując zależności między migracjami a tempem rozwoju gospodarczego, stopą bezrobocia, wzrostem wynagrodzeń w skali całej gospodarki, czy wskaźnikami ubóstwa. Drugi punkt widzenia dotyczy skali mikro – wpływu migracji na prowadzenie działalności gospodarczej, na sytuację dochodową rodzin, spójność społeczną poszczególnych regionów.

Skutki ekonomiczne

Podstawowe, najczęściej zadawane pytanie dotyczy kwestii, w jakim stopniu obserwowana obecnie poprawa na polskim rynku pracy jest konsekwencją odpływu pracowników za granicę. W styczniu 2007 roku stopa bezrobocia rejestrowanego w Polsce wyniosła 15,2 procent, co oznaczało, że – przy uwzględnieniu trendów sezonowych – sytuacja na rynku pracy od dwóch lat ulega systematycznej poprawie. Spadek bezrobocia, jak mówią ekonomiści, wiązał się z szeregiem czynników, takich jak wolniejsze tempo restrukturyzacji przedsiębiorstw, większy napływ inwestycji zagranicznych i funduszy pomocowych UE czy wygasające tempo przyrostu kohort pracowników wchodzących na rynek pracy. Znamienny jest fakt, że w ostatnich miesiącach wyraźnie rośnie wskaźnik zatrudnienia (liczba pracujących wzrosła w 2005 roku o 500 tysięcy), a zatem malejąca stopa bezrobocia jest w dużym stopniu związana z sytuacją w kraju⁶⁹. Zjawisko emigracji nie pozostaje bez wpływu na wynagrodzenia w gospodarce, zwłaszcza w określonych zawodach i branżach. Badania pokazują, że 60 procent firm podwyższyło wynagrodzenia swoim pracownikom po tym, jak Polska przystąpiła do UE⁷⁰.

⁶⁹ Aktywność ekonomiczna Ludności Polski, I kwartał 2006, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2006 r.

⁷⁰ Firma KPMG przeprowadziła we wrześniu 2006 roku badania na reprezentatywnej próbie 104 przedsiębiorstw operujących na polskim rynku. Por. KPMG: *Migracja pracowników szansa czy zagrożenie?*, Warszawa 2007.



Jedną z charakterystycznych cech polskiego rynku pracy jest niska mobilność zawodowa i terytorialna siły roboczej⁷¹. Jest to po części związane z nieefektywnością polskiego systemu edukacji i kształcenia zawodowego, a także nierozwiniętą infrastrukturą drogową i systemem transportu publicznego. Na emigrację decydują się zazwyczaj najbardziej przedsiębiorcze jednostki, a jednocześnie rozwój międzynarodowych szlaków komunikacyjnych (np. połączenia lotnicze Łódź-Dublin) postępuje szybciej niż rozbudowa dróg krajowych. Problem niedopasowania popytu i podaży na polskim rynku pracy może w przyszłości się pogłębiać.

Istotne pytanie, które w tym miejscu należy postawić dotyczy następującej kwestii - czy można mówić w Polsce o „drenażu mózgów” za granicę? Bazując na danych zebranych podczas Narodowego Spisu Powszechnego oraz wycinkowych informacjach o wykształceniu polskich pracowników migrujących, można stwierdzić, że przeciętny polski pracownik za granicą jest lepiej wykształcony wskazywałaby na to średnia statystyczna w kraju Odpływ pracowników jest zauważalny, choćby poprzez rosnącą liczbę niepublicznych agencji pośrednictwa pracy. Według Konfederacji Pracodawców Prywatnych w połowie 2006 roku na deficyt pracowników skarżyło się 14 procent polskich przedsiębiorców⁷². Jako przykład zmagających się z tym problemem sektorów gospodarki podano branżę budowlaną (20 procent firm bezskutecznie szukało rąk do pracy), meblarstwo (25 procent) i przemysł drzewny (30 procent)⁷³. Potwierdzają to ekspertyzy zamówione w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej⁷⁴. W grudniu 2006 roku Polski Związek Pracodawców Budownictwa mówił o deficycie rąk do pracy w tej branży, sięgającym 150 tysięcy osób⁷⁵. Według firmy KPMG, która prowadziła badania sondażowe wśród pracodawców, 50 procent szefów firm skarży się na braki pracowników z wykształceniem wyższym i średnim. Co trzecia firma miała do czynienia z sytuacją, kiedy dana osoba odmówiła podpisania umowy o pracę z powodu decyzji o wyjeździe za granicę. Co czwarte przedsiębiorstwo dostrzega koszty związane z brakiem pracowników⁷⁶. Deficyt rąk do pracy jest najbardziej odczuwalny przez firmy produkcyjne (sygnalizuje to 66 procent pracodawców w firmach wywarzających artykuły przemysłowe i 57 procent pracodawców z firm produkujących dobra konsumpcyjne). Jednocześnie problem jest najmniej dostrzegalny w firmach zajmujących się handlem i usługami oraz energetyką i paliwami (odpowiednio 28 i 22 procent pracodawców werbalizuje swoje niepokoje w tym względzie)⁷⁷.

Co się tyczy konkretnych branż i zawodów, różnego rodzaju badania prowadzone przez organizacje pracodawców jako najbardziej deficytowe zawody techniczne wymieniają: monterów, spawaczy (zwłaszcza konstrukcyjnych), specjalistów od obróbki metalu, operatorów maszyn, dekarzy, tokarzy, frezerów, hydraulików, automatyków,

⁷¹ Współczynnik mobilności terytorialnej wynosi dla Polski 0,08 procent – jest on dramatycznie niski w porównaniu ze średnią dla krajów OECD wynoszącą 0,16 procent. Por. *High unemployment in Poland – not only a labour market problem*, *Ecfm Country Focus*, European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Volume III, Issue 6, June 15, 2006 r., s. 5.

⁷² Z tą tezę polemizują niektórzy politycy. Dla przykładu, Minister Pracy i Polityki Społecznej, Anna Kalata w radiowym wywiadzie dla „Sygnałów Dnia”, wskazywała na utrzymującą się nadwyżkę rąk do pracy na polskim rynku pracy, 4,5 tysiąca bezrobotnych informatyków i 100 tysięcy budowlańców. Por. A. Kalata: Wywiad dla „Sygnałów Dnia” Programu I Polskiego Radia z 27 lipca 2006 r., <http://www.samoobrona.org.pl/pages/08.wywiady/04sygnaly/index.php?document=/0096.html>

⁷³ Konfederacja Pracodawców Prywatnych: „Wielu Polaków woli pracować za granicą”, 12 września 2006, dostępne na stronie internetowej <http://www.kpp.org.pl/index.html?action=sai&ida=2257>.

⁷⁴ Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2005 r.

⁷⁵ „Biuletyn Migracyjny” nr 12 z grudnia 2006 r.

⁷⁶ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej: Polska 2006. Raport o rynku pracy oraz zabezpieczeniu społecznym, Warszawa 2006.

⁷⁷ KPMG: *Migracja pracowników szansa czy zagrożenie?*, Warszawa 2007 r., s. 11.



elektromonterów, elektryków, stolarzy, cieśli, kierowców ciężarówek i autobusów. Brakuje też specjalistów o wysokich kwalifikacjach technicznych – informatyków, a także finansistów, specjalistów od ubezpieczeń, marketingu i logistyki⁷⁸.

Jeśli chodzi o tzw. „białe” zawody trend emigracyjny jest znacznie bardziej zauważalny, choć jak dotąd nie przybrał on rozmiarów dramatycznych. Ministerstwo Zdrowia monitoruje sytuację w zawodach medycznych. W styczniu 2007 roku chęć wyjazdu za granicę deklarowało około 5,2 procent polskich lekarzy, występując o specjalne zaświadczenia o prawie powykonywania zawodu, potrzebne do zatrudnienia w innym kraju EOG. Ten kilkuprocentowy wskaźnik jest pewnym uogólnieniem – lekarze niektórych specjalności byli znacznie bardziej skłonni wyemigrować. Spośród anestezjologów chęć wyjazdu zgłaszało aż 17 procent aktywnych zawodowo lekarzy tej specjalności, chirurgów klatki piersiowej – 14 procent, chirurgów plastycznych – 15 procent, chirurgów naczyniowych – 9 procent, ortopedów – 8 procent. Jednocześnie jedynie około 0,5 procent neonatologów było zainteresowanych podjęciem pracy za granicą.

Osobna kategoria zawodów do profesje nisko płacone, nie wymagające wysokich kwalifikacji – sprzedawcy i kadra obsługująca lokale gastronomiczne. Pracodawcy zgłaszają braki nie tylko w odniesieniu do pracowników z wykształceniem wyższym (58 procent firm deklarujących zapotrzebowanie), ale także średnim kierunkowym (50 procent), jak i zawodowym (20 procent)⁷⁹. Także Główny Urząd Statystyczny w swoich cyklicznych analizach zwraca uwagę na pogarszającą się konkurencyjność polskich firm w związku ze stratami w kapitale ludzkim⁸⁰.

Na ile powyższe braki są dotkliwe dla przedsiębiorstw operujących na polskim rynku? Wielu pracodawców (zwłaszcza w firmach produkujących dobra przemysłowe i firmach handlowych) skarży się na opóźnienia i przestoje w pracy, obniżenie jakości, ograniczenie ekspansji firmy, przy czym co czwarta firmy *explicite* wskazywał na brak rąk do pracy jako przyczyny gorszej sytuacji ekonomicznej⁸¹.

Gdyby teza o dużej skali odpływu specjalistów za granicę, miałyby okazać się prawdziwa, konsekwencje dla polskiej gospodarki byłyby bardzo dotkliwe. Realne byłoby wówczas spowolnienie rozwoju branż dotkniętych deficytem pracowników, a także – w dłuższej perspektywie – zmniejszenie atrakcyjności Polski jako kraju, w którym warto inwestować. Na tym etapie trudno jest ostatecznie rozstrzygnąć, na ile realne jest zagrożenie ogólnym drenażem kapitału ludzkiego w Polsce. Jednocześnie przykład innych państw skłania do wniosku, iż w ramach UE raczej niemożliwe jest klasyczne zjawisko „drenażu mózgow”, a migracje osób wysokokwalifikowanych mają charakter typowy dla wymiany kapitału ludzkiego pomiędzy państwami wysokorozwiniętymi.⁸²

Alarmistyczne oceny sytuacji na rynku pracy, mówiące o utracie różnego rodzaju specjalistów są przesadzone, choć sytuacja wymaga bacznej obserwacji. Odpływ polskich specjalistów nie jest definitywny, o czym świadczą pozytywne doświadczenia krajów takich

⁷⁸ A. Białkowska, *Koniec rynku pracodawcy*, „Nowy Przemysł”, nr 01/2007, KPMG: *Migracja pracowników szansa czy zagrożenie?*, Warszawa 2007.

⁷⁹ KPMG: *Migracja pracowników szansa czy zagrożenie?*, Warszawa 2007 r., s. 15.

⁸⁰ Główny Urząd Statystyczny, *Koniunktura w przemyśle, handlu i usługach w październiku 2006 r.*, Warszawa 2007.

⁸¹ KPMG: *Migracja pracowników szansa czy zagrożenie?*, Warszawa 2007 r., s. 28.

⁸² Więcej na ten temat w: M. Okólski, P. Kaczmarczyk „Migracje specjalistów wysokiej klasy po 1 maja 2004 roku”. UKIE, Warszawa 2006.



jak Irlandia czy Hiszpania. Jak podaje Instytut Badań Społecznych i Ekonomicznych w Dublinie w latach 90. XX wieku osoba z doświadczeniem pracy poza granicami macierzystego kraju zarabiała średnio 15 procent więcej niż pracownik z podobnymi kwalifikacjami, który nie wyjeżdżał w celach zarobkowych. Doświadczenie zdobyte za granicą jest trudno wymierne, ale niewątpliwie przekłada się na konkretne umiejętności i *know-how* ceniony przez pracodawców po powrocie do kraju. Według szacunków KPMG osoby z doświadczeniem pracy za granicą są postrzegane jako bardziej atrakcyjni pracownicy przez 32 procent pracodawców. Zdaniem 28 procent pracodawców taki pracownik lepiej sobie radzi w miejscu pracy niż osoba, która nie opuszczała kraju w celach zarobkowych⁸³. Należy również mieć świadomość, iż całkowicie normalnym zjawiskiem na rynku pracy jest czasowy odpływ specjalistów w celu zdobycia dodatkowego doświadczenia. Największą skalę emigracji czasowej specjalistów mają takie państwa jak Stany Zjednoczone, Francja czy Niemcy. Problemem jest jednak stałe utrzymywanie kontaktu z nimi i świadoma polityka mająca za zadanie zachęcanie ich do powrotu.

Jeśli chodzi o kadre naukowo-badawczą trendy emigracyjne mogą być odwrócone, przy założeniu, że płace będą rosnać na tyle szybko, aby motywacja do wyjazdu zagranicznego była coraz mniejsza. Badania pokazują, że polscy naukowcy i studenci podejmujący badania lub studia za granicą kierują się nie tyle jakością kształcenia placówek akademickich za granicą lub wysokim poziomem badań tamtejszych instytutów badawczych, ale wyższym statusem społeczno-ekonomicznym, który niesie ze sobą praca i mieszkanie w krajach rozwiniętych⁸⁴.

Rozważania wokół zjawiska „drenażu mózgów” prowadzą do następujących konkluzji. Po pierwsze, zjawisko odpływu pracowników o wysokich kwalifikacjach powinno być analizowane w ścisłym powiązaniu z sytuacją w kraju (np. kondycją systemu służby zdrowia lub koniunkturą w budownictwie). Po drugie, występowanie okresowego deficytu siły roboczej jest nieuchronne w skali regionów i nie powinno budzić większego niepokoju (większość zawodów deficytowych nie wymaga żmudnych studiów czy długiego przyuczania – *vide* fryzjerstwo, prace budowlane czy handel). Dużo poważniejsze problemy mogą stwarzać braki w określonych zawodach wymagających wysokich lub wąsko sprecyzowanych kwalifikacji.

Napływ środków finansowych do Polski

Bezpośrednie korzyści w skali mikroekonomicznej napływu środków finansowych z pracy za granicą dotyczą obniżenia wskaźników ubóstwa absolutnego i zwiększenia zarówno oszczędności (lokaty bankowe), jak i konsumpcji (zakup odzieży i żywności, samochodu, nieruchomości) oraz inwestycji (edukacja, rozpoczęcie działalności gospodarczej) w gospodarstwach domowych. W skali makroekonomicznej przekłada się to na większy popyt wewnętrzny. Nieformalne przepływy finansowe mają szczególnie duże znaczenie w czasach dekoniunktury, kiedy to zagraniczni inwestorzy wycofują kapitał z kraju rozwijającego się, takiego jak Polska. Ten wniosek znajduje potwierdzenie w literaturze przedmiotu analizującej aspekty teoretyczne migracji i transferów dochodowych. Każdy „migradolar” wchodzący do

⁸³ KPMG: *Migracja pracowników szansa czy zagrożenie?*, Warszawa 2007 r., s. 5.

⁸⁴ L. Koszałka, J. Sobieszkański, *Brain Drain = Brain Gain: Introduction and Short Overview of the Situation in Eastern Europe*, Paper presented to Conference internationale sur l'enseignement et la recherche superieure, Education International, Dakar, October 30 to November 1, www.eie.org/hiednet/english/Downloads/2003_hiedDakar_papernsZZ.pdf



obiegu gospodarczego w kraju rozwijającym się powoduje wzrost popytu na dobra i usługi o wartości 4 dolarów⁸⁵.

Ekonomiści zwracają uwagę także na potencjalnie szkodliwe efekty dla gospodarki, takie jak nadmierna aprecjacja waluty i – co za tym idzie - obniżenie konkurencyjności przedsiębiorstw eksportowych. Środki finansowe płynące od krewnych mieszkających za granicą mogą, zwłaszcza na szczeblu lokalnym i regionalnym, przyczynić się do podwyższenia wskaźników ubóstwa relatywnego oraz zwiększenia nierówności dochodowych, choć trudno jest wyciągnąć jednoznaczne wnioski w stosunku do Polski. Niektórzy w swoich wnioskach idą zbyt daleko. Dla przykładu, eksperci Ministerstwa Gospodarki sformułowali kontrowersyjną tezę, jakoby transfery pieniężne z zagranicy nie były w stanie w dłuższej perspektywie zrównoważyć negatywnych konsekwencji związanych z utratą kapitału ludzkiego, która pociągnie za sobą spadek potencjalnego Produktu Krajowego Brutto (3,5 procent rocznie) oraz wzrost presji inflacyjnej⁸⁶. Ministerstwo Gospodarki, powołując się na londyński Instytut Badań Ekonomiczno-Społecznych, zakłada, że w latach 2006-2025 Polska straci około 45 procent potencjalnego PKB z powodu migracji⁸⁷. Powyższe obawy uznać należy za przesadzone.

Według Banku Światowego w 2003 roku kraje UE-10 i UE-2 otrzymywały z krajów UE-15 w ten sposób około 2 miliardy 800 milionów dolarów. W 2004 roku transfery pracowników migrujących do rodzin w Polsce sięgnęły około 2 procent Produktu Krajowego Brutto⁸⁸. Odpowiadało to mniej więcej 4 procent wartości polskiego eksportu dóbr i usług w 2003 roku i 2 procent wydatków polskich gospodarstw domowych (patrz ANEKS). Według Banku Światowego napływ środków finansowych (związanych głównie z transferami wynagrodzeń pracowników migrujących do rodzin pozostawionych w kraju) przyczynił się w ostatnim czasie do przyspieszenia tempa rozwoju gospodarczego Polski. Warto zwrócić uwagę na rosnącą rolę transferów nieformalnych w latach 1995-2004. W 1995 roku było to około 724 miliony dolarów. W latach 1999-2002 roku można zaobserwować bardzo wyraźny wzrost napływu tych środków (rok 2000 – 1 miliard 7 tysięcy milionów dolarów, rok 2002 – 1 miliard 989 tysięcy dolarów). Kolejny drastyczny wzrost odnotowano po 2003 roku, kiedy to do Polski płynęło rocznie około 2 miliardy 600-700 tysięcy dolarów⁸⁹. Inne źródła skalę transferów z dochodów otrzymywanych za granicą szacują na 12-14 miliardów złotych rocznie⁹⁰.

Podobne wnioski wysnuli eksperci Narodowego Banku Polskiego Według obliczeń cytowanych przez Ośrodek Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego w 2005

⁸⁵ J. Durand, E.A. Parrado, D. S. Massey, *Migradollars and Development: A Reconsideration of the Mexican Case*, *International Migration Review* 30 (2) 1996, s. 423-424.

⁸⁶ „Ograniczenie stopy bezrobocia będące konsekwencją migracji wpływa na pozycję przetargową pracowników, co w warunkach szybkiego wzrostu gospodarczego, przy wyczerpywaniu się prostych rezerw efektywnościowych, może prowadzić do dodatkowej presji na wzrost płac. Wzrost płac, jeśli nie towarzyszy mu wzrost wydajności, prowadzi do wzrostu jednostkowych kosztów prac. A wzrostu wydajności nie można już, jak to miało miejsce w ostatnich latach, osiągać przez cięcia zatrudnienia. W konsekwencji migracja zarobkowa może przez wzrost kosztów przyczyniać się do wzrostu cen. Istotnym aspektem aktualnej sytuacji jest to, że wzrost produkcji wymaga już wzrostu zatrudnienia (nowych miejsc pracy)”. Ministerstwo Gospodarki, *Wpływ emigracji zarobkowej na gospodarkę Polski*, Warszawa 2007.

⁸⁷ Ministerstwo Gospodarki, *Wpływ emigracji zarobkowej na gospodarkę Polski*, Warszawa 2007.

⁸⁸ Najwięcej transferów w gronie państw postkomunistycznych (jako odsetek PKB) płynęło do Mołdawii (około 28 procent PKB tego kraju), Bośni i Hercegowiny, Albanii, Tadżykistanu, Armenii, Kirgizji, Gruzji, Macedonii i Węgier. Por. World Bank: *Migration and Remittances: Eastern Europe and the Soviet Union*, 9 June 2007, s. 59.

⁸⁹ World Bank: *Migration and Remittances: Eastern Europe and the Soviet Union*, 9 June 2007, s. 126.

⁹⁰ Gazeta Wyborcza: *Migracja napędza wzrost gospodarczy w Polsce*, 16 stycznia 2007.



roku prywatne transfery bieżące stanowiły około 3 procent tego rodzaju operacji bankowych na świecie (tylko w trzecim kwartale 2005 roku wyniosły one niespełna 2 miliardy dolarów) i w porównaniu z rokiem wcześniejszym były one o 60 procent wyższe w ujęciu kwartalnym⁹¹.

Cytowane wyżej dane mają charakter szacunkowy. Należy pamiętać, że w przypadku migracji krótkookresowych i wahadłowych pracownicy migrujący nie przesyłają swoich wynagrodzeń (a zatem nie odnotowują tego instytucje obsługujące operacje finansowe)⁹². Według wyliczeń Banku Światowego w przypadku Bułgarii 80 procent dochodów gospodarstw domowych płynących z wynagrodzeń krewnych zatrudnionych za granicą nie jest uwzględnianych w oficjalnych statystykach⁹³.

Na marginesie tego wątku warto dodać, że pracownicy migrujący przekazują istotne środki finansowe do budżetów w krajach przyjmujących tytułem podatków, składek na ubezpieczenia społeczne i innych świadczeń okołopodatkowych. W analizach ekonomicznych brytyjskiego instytutu ITEM CLUB wykazano, że budżet brytyjski na pracy imigrantów oraz dzięki zwiększonej aktywności zawodowej osób po 50-tym roku życia zyskał w latach 2005-2006 2 miliardy funtów. W latach 1998-2006 imigranci wpłacili do skarbu państwa około 12-18 miliardów funtów⁹⁴.

Podsumowując, nie ulega wątpliwości, że wyjazdy zagraniczne rozładowały w omawianym okresie napięcia związane z sytuacją dochodową polskich gospodarstw domowych w związku z faktem, że pracownicy migrujący przesyłali zarobione pieniądze krewnym pozostawionym w kraju. Jednocześnie nieformalne transfery nie były tak istotne dla gospodarki, jak w przypadku Mołdawii, Bośni i Hercegowiny, Albanii czy Armenii, dla których dochody płynące od krewnych za granicą stanowiły między 15 a 30 procent wydatków gospodarstw domowych (por. ANEKS, wykres 1).

Skutki społeczne

Gdy mówimy o materii społecznej, znacznie trudniej jest badać wpływ ostatniej fali emigracyjnej na polskie społeczeństwo, bowiem wartości takie jak „dobrobyt społeczny” czy „spójność społeczna” nie posiadają jednej miary, będąc raczej przedmiotem subiektywnej oceny.

Analizując skutki społeczne migracji należy na pierwszym miejscu wymienić kwestię poprawy warunków życia, co jest bezpośrednim efektem wzrostu wynagrodzeń oraz zdobytych doświadczeń. W zdecydowanej większości przypadków konsekwencje społeczne migracji są pozytywne. Zdobycie pierwszego kapitału pozwalającego na usamodzielnienie, poprawa znajomości języka obcego, uzyskanie doświadczeń, zwiększa szanse na odniesienie sukcesu po powrocie do kraju pochodzenia. Ocena ta może jednak się zmieniać w sytuacji kiedy pracownicy migrujący decydują się na stałe pozostać za granicą. Przykład Irlandii pokazuje, iż w przypadku pozytywnego wykorzystania członkostwa w Unii Europejskiej i boomu gospodarczego oraz aktywnej postawy państwa udaje się nakłonić obywateli przebywających za granicą do powrotu do kraju pochodzenia, którzy są dodatkowym elementem jego rozwoju. Niezbędnym elementem tworzenia pozytywnego wizerunku

⁹¹ „Biuletyn Migracyjny” nr 2 z lutego 2006 r.

⁹² World Bank: *Migration and Remittances: Eastern Europe and the Soviet Union*, 9 June 2007, s. 61.

⁹³ World Bank: *Migration and Remittances: Eastern Europe and the Soviet Union*, 9 June 2007, s. 59.

⁹⁴ „Biuletyn Migracyjny” nr 12 z grudnia 2006 r.



państwa na zewnątrz było również w przypadku Irlandii zawarcie „paktu” społecznego na rzecz modernizacji gospodarki”, który pozwolił zapobiec wielu konfliktom społecznym.

Emigracja zarobkowa Polaków po 2004 roku z pewnością zmieniła oblicze polskich wsi, miast i miasteczek. Pewien niepokój musi budzić utrata potencjału demograficznego, która – jeśli exodus Polaków miałby okazać się trwały – może mieć daleko idące konsekwencje dla polskiego systemu zabezpieczenia społecznego, a zwłaszcza systemu emerytalnego. Rosnące wskaźniki obciążenia demograficznego w dłuższym wymiarze zwiększają bowiem okoloopodatkowe koszty pracy (wyższe składki na ubezpieczenia społeczne) oraz podwyższają ryzyko wykluczenia społecznego osób w wieku podeszłym (niedostateczna wysokość świadczeń emerytalnych).

Mówiąc bardziej o bieżącej sytuacji, powszechne są przypadki, kiedy to oboje rodziców wyjeżdża na dłuższe okresy zatrudnienia za granicą, podczas gdy dzieci znajdują się pod opieką dalszych krewnych. W okresie marzec 2005–październik 2006 odsetek osób, mających w gronie najbliższych kogoś, kto wyjechał do innego kraju członkowskiego UE wzrósł dwukrotnie. Niemal co trzeci badany (31 procent) deklaruje, że w jego rodzinie jest osoba, która wyjechała w celach zarobkowych, z czego 22 procent podaje, że osoba ta wciąż przebywa za granicą, 8 procent, że osoba ta wróciła, a pozostałe 1 procent to przypadki, kiedy wspomniany członek rodziny bezskutecznie poszukuje lub poszukiwał pracy za granicą⁹⁵. Alkoholizm i narkomania, przemoc i prostytutka nieletnich to patologie społeczne, które swoje źródło czerpią w niedostatecznej opiece rodzicielskiej związanej z wyjazdami zarobkowymi. Jest to jednak zjawisko trudno mierzalne. Badania dotyczące Mołdawii i Bułgarii wskazują jednoznacznie, że zwiększona skala wyjazdów wpływa negatywnie na postępy dzieci w nauce oraz sprzyja zjawisku chuligaństwa nieletnich⁹⁶.

Poakcesyjna fala emigracyjna jest o tyle odmienna od wcześniejszych, że Polacy rzadko zrywają kontakt z rodziną i znajomymi pozostawionymi w Polsce. Rośnie liczba dogodnych połączeń komunikacyjnych, głównie lotniczych i autobusowych, między miastami w Polsce i w Europie Zachodniej. W dobie internetu i tańszych rozmów telefonicznych życie na emigracji nie oznacza ostatecznego zerwania więzów z krajem. Badania sondażowe pokazują, że pracownicy migrujący osiadłszy w innym państwie europejskim nie tracą zainteresowania sytuacją polityczną czy wydarzeniami kulturalnymi w Polsce. Dla przykładu, w Wielkiej Brytanii organizowane są zbiórki na dożywianie dzieci zagrożonych ubóstwem w Polsce czy wspomaganie ofiar tragicznych wypadków lub katastrof, doświadczających ich rodaków w kraju. Jednocześnie postępuje integracja wewnętrzna skupisk polonii, która napłynęła 2004 roku zwłaszcza do takich krajów jak Irlandia czy Wielka Brytania. Polacy w Irlandii o wiele szybciej niż w innych państwach stworzyli sieci kulturowe przejawiające się m.in. w wydawaniu polskojęzycznej prasy oraz programach radiowych. Coraz liczniej docierają do Irlandii produkty polskie. Organizowane są imprezy kulturalne (np. koncerty zespołów muzycznych z Polski). Głównym problemem sygnalizowanym przez policję irlandzką jest prowadzenie pojazdów mechanicznych po spożyciu lub pod wpływem alkoholu. Owa integracja jest czynnikiem wzmacniającym więzi z krajem. W krajach Europy Zachodniej coraz większą rolę odgrywają polskie media – wystarczy wspomnieć „Dziennik Polski”, „Dziennik Żołnierza”, „Goniec Polski”, „Coolture” czy „Polish Express” w Wielkiej Brytanii czy specjalne cotygodniowe wkładki po polsku w irlandzkim dzienniku „Irish Herald”. Realia życia na emigracji dobrze oddają blogi i inne wirtualne pamiętniki prowadzone w internecie przez polskich emigrantów.

⁹⁵ Centrum Badania Opinii Społecznej: *Praca Polaków w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, listopad 2006, s. 2

⁹⁶ World Bank: *Migration and Remittances: Eastern Europe and the Soviet Union*, 9 June 2007, s. 179.



W niektórych przypadkach decyzji o wyjeździe za granicę towarzyszy zniechęcenie sytuacją społeczno-polityczną w kraju oraz brakiem perspektyw na wartościowe i dobrze płatne zatrudnienie. Rozgoryczenie wśród osób wyjeżdżających wywołuje temperatura i kierunki dyskusji publicznej o migracjach w Polsce, gdzie wyjazd za granicę przedstawiany jest jako czyn niepatriotyczny, przejaw egoizmu i „niskiej” pogoni za dobrami materialnymi. Niektóre działania polskich władz względem Polaków za granicą prowadziły do pogłębienia nieufności i niechęci wśród osób, które wyjechały.

Dla przykładu, w kwietniu 2006 roku w społeczności polskiej w Wielkiej Brytanii wezbrała fala społecznego oburzenia na niesprawiedliwe postanowienia umowy polsko-brytyjskiej, regulującej obowiązki podatkowe obywateli polskich zatrudnionych na terytorium Zjednoczonego Królestwa. Umowa stanowiła, że zarobki Polaków w Wielkiej Brytanii wchodziły do wspólnej podstawy opodatkowania z dochodami w Polsce i są rozliczane według polskich progów podatkowych, przy czym nie uwzględniono faktu, że koszty uzyskania przychodu w Wielkiej Brytanii są znacznie wyższe. Ministerstwo Finansów renegecją umowy zajęło się dopiero na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich oraz pod wpływem ogromnej presji społecznej. Opisany powyżej przypadek jest symptomatyczny dla relacji między polskimi władzami a Polakami mieszkającymi za granicą. Poczucie skrzywdzenia przez polskiego fiskusa zaowocowało szturmem na urzędy imigracyjne Wielkiej Brytanii celu uzyskania statusu rezydenta (pierwszy etap na drodze do uzyskania brytyjskiego obywatelstwa). Niektórzy zdecydowali się także na sprzedaż majątku w Polsce i przeniesienie go na Wyspy i tym samym rozluźnienie formalnych więzów z krajem.

W podsumowaniu warto jeszcze raz zwrócić uwagę na te zjawiska społeczno-gospodarcze w kraju, które pozostają, w mniejszym lub większym stopniu, powiązane z obserwowaną po 2004 roku emigracją zarobkową do krajów EOG. Spada stopa bezrobocia, przy czym należy pamiętać, że przyczyny tego zjawiska tylko po części są w sposób bezpośredni związane z wyjazdami za granicę. Na rynku pracy brakuje specjalistów niektórych zawodów, zwłaszcza tych, na które popyt za granicą jest duży. Pracodawcy próbują zapobiec utracie pracowników, podnosząc płace. Dochody polskich rodzin rosną, także dzięki wynagrodzeniom krewnych pracujących za granicą. Jednocześnie można zaobserwować negatywne zjawiska natury społecznej, związane z utratą spójności społecznej na szczeblu lokalnym i regionalnym.

Prognozy na przyszłość

Prognozowanie przepływów siły roboczej obarczone jest sporym ryzykiem. Dla przykładu, w końcu lat 90. ekonomiści zakładali, że w latach 1998-2010 wyjeżdżać będzie około 30-70 tysięcy osób rocznie netto⁹⁷. Dokonując jednak ekstrapolacji trendów oraz korygując je w oparciu o przyszłe zmiany demograficzne oraz strukturę zawodową aktywnych zawodowo na polskim rynku pracy można z dużą dozą prawdopodobieństwa stwierdzić, iż w najbliższych latach fala emigracyjna utrzyma się, choć dynamika wyjazdów będzie maleć. Trudno prognozować skalę przepływów siły roboczej z pominięciem takich czynników jak koniunktura gospodarcza, polityka makroekonomiczna państwa (np. warunki gospodarowania, efektywność systemu szkoleń zawodowych i innych aktywnych instrumentów polityki rynku pracy, „elastyczność” prawa pracy).

⁹⁷ W. Orłowski, L. Zienkowski: *Skala potencjalnych migracji Polski po przystąpieniu do Unii Europejskiej: próba prognozy*, [w:] K. Worcelli: *Przemiany w zakresie migracji ludności jako konsekwencja przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, Biuletyn KPZK 184, 1998 r.



Narodowy Bank Polski w swoich prognozach przewiduje, że średnioroczne tempo wzrostu gospodarczego w kolejnych latach będzie oscylować wokół 5 procent, podczas gdy stopa bezrobocia spadnie w 2009 roku do około 10 procent⁹⁸. Wzrost płac (5 procent w 2006 roku) będzie podtrzymany w kolejnych latach. Poprawa sytuacji na rynku pracy, choć wywołana głównie innymi czynnikami niż emigracja, będzie stopniowo osłabiać falę wyjazdów z Polski. Firma Capital Economics szacuje, że po 2009 roku wzmożenie się tendencja odwrotna, kiedy to pracownicy z innych krajów członkowskich coraz częściej decydują się na powrót do Polski.

Prognozując trendy migracyjne dotyczące obywateli polskich w przyszłości, warto sięgnąć do doświadczeń Irlandii, Grecji, Hiszpanii i Portugalii, które stały się członkami Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (od 1993 r. UE) w latach 1973-1986. Otóż analizy oparte na kalibracji danych dotyczących emigracji z krajów relatywnie biedniejszego Południa Europy wskazują jednoznacznie, że impuls migracyjny wygasa po 5-10 latach od akcesji. Znamienne jest, że w badaniach opinii publicznej odsetek Polaków zainteresowanych zatrudnieniem za granicą spada. W listopadzie 2006 roku 11 procent badanych zapowiadało podjęcie starań zmierzających do wyjazdu, a dodatkowe 6 procent było otwartych na oferty pracy z za granicą⁹⁹. Polacy mają też coraz wyższe wymagania związane z zatrudnieniem w innym kraju członkowskim – 51 procent badanych było skłonnych podjąć pracę za wynagrodzeniem przekraczające 5 tysięcy złotych, a dla 56 procent warunkiem było, aby zatrudnienie było legalne.

Wyjazdy Polaków wciąż będą miały charakter głównie sezonowy, choć okres pobytu wydłuża się. Jak wskazują badania opinii publicznej większość osób zainteresowanych zatrudnieniem, w którymś z krajów unijnych deklaruje chęć pobytu od pół roku do dwóch lat (łącznie 39 procent) i należy sądzić, że ów trend będzie kontynuowany¹⁰⁰. Warto zwrócić uwagę, że systematycznie spada i spadać będzie zainteresowanie wyjazdami krótszymi – do sześciu miesięcy (z 26 procent do 19 procent) i – co ciekawe – dłuższymi niż dwa lata (z 16 procent do 8 procent). Warto pamiętać, że na wyjazd na stałe do któregoś z krajów Unii Europejskiej zdecydowałoby się zaledwie 17 procent respondentów zainteresowanych pracą na jej obszarze. (Wskaźnik ten rośnie, ale bardzo powoli – w 2006 roku było to o 3 punkty więcej niż w 2005 roku). Dość duży odsetek badanych (11 procent) deklaruje, że chciałoby mieszkać w Polsce i jedynie dojeżdżać do pracy za granicą, co pozwala sądzić, że wraz z poprawą sytuacji ekonomicznej w kraju zainteresowania emigracją zarobkową będzie szybko maleć.

Zniesienie barier na rynkach pracy kolejnych państw EOG, które miało miejsce w maju 2006 roku będzie owocować zwiększeniem liczby krajów docelowych dla obywateli polskich i co za tym idzie, bardziej zrównoważonym napływem polskich pracowników do krajów EOG. Nie przewiduje się, aby odpływ pracowników wysokokwalifikowanych nasilał się. Obserwowany obecnie wzrost płac w deficytowych zawodach będzie zmniejszać motywację do emigracji zarobkowych. W odniesieniu do konkretnych profesji zjawisko „drenażu mózgow” powinno być niemniej monitorowane, zwłaszcza w zawodach szczególnie społecznie „wrażliwych”, taki jak lekarze czy pielęgniarki.

Poszerzenie UE o Bułgarię i Rumunię, które miało miejsce 1 stycznia 2007 roku nie spowodowało wzmożonego napływu obywateli tych krajów do Polski i nie należy się

⁹⁸ Narodowy Bank Polski: Raport o inflacji, styczeń 2007, dostępne na stronie internetowej www.nbp.pl

⁹⁹ Centrum Badania Opinii Społecznej: *Praca Polaków w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, listopad 2006.

¹⁰⁰ Centrum Badania Opinii Społecznej: *Praca Polaków w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, listopad 2006, s. 12.



spodziewać żadnych zmian w tej kwestii, nawet jeśli Polska jest w mniejszości krajów, które zdecydowały się zliberalizować dostęp do swojego rynku pracy dla obywateli krajów UE-2. Jest także mało prawdopodobne, aby Polacy byli w przyszłości „wypierani” z rynków pracy „starej” Unii przez tańszą i mniej wymagającą bułgarską i rumuńską siłę roboczą. Bułgarzy i Rumuni skłonni są raczej wjeżdżać do bliskich im kulturowo i językowo śródziemnomorskich krajów członkowskich, czyli państw, które leżą na uboczu głównych szlaków migracyjnych Polaków.

W dłuższej perspektywie imigracja do Polski zacznie przeważać nad emigracją. Rząd polski dostrzegł potrzebę wypracowania całościowej polityki migracyjnej, choć jak do tej pory nie zdecydowano się na bardziej zdecydowane kroki, mające na celu przyciągnięcie pracowników w deficytowych sektorach z krajów Europy Wschodniej. W sierpniu 2006 roku zniesiono pozwolenia na pracę dla obywateli m.in. Ukrainy, Rosji i Białorusi zatrudnionych do sezonowych prac rolniczych, choć nie przyniosło ono spodziewanych skutków ze względu na uciążliwość natury administracyjnej.

Rekomendacje

Spośród postulatów konkretnych działań, które mogłyby podjąć władze państw członkowskich jako najważniejszy trzeba wymienić dalszą i pełniejszą liberalizację przepływu siły roboczej. W lutym 2006 roku Komisja Europejska słusznie pisała, że „rezultatem ustaleń tymczasowych może być opóźnienie dostosowania rynków pracy, niosące ryzyko utworzenia stałych „uprzywilejowanych” kierunków migracyjnych”¹⁰¹. Jeszcze raz należy powtórzyć, że – biorąc pod uwagę uwarunkowania polityczne - jest mało prawdopodobne, aby takie państwa jak Austria czy Niemcy zdecydowały się otworzyć swoje rynki pracy wcześniej niż będą do tego zmuszone postanowieniami Traktatu Akcesyjnego. Również Bułgaria i Rumunia, dołączając do grona państw członkowskich, spotkały się z barierami na rynkach pracy ogromnej większości krajów EOG. Jedno z akceptowalnych politycznie rozwiązań polegałoby na wprowadzeniu minimalnego wynagrodzenia dla obywateli państw objętych uregulowaniami przejściowymi, zatrudnionymi w państwach utrzymujących czasowo bariery na rynku pracy prawie krajowym państwa przyjmującego¹⁰². W ten sposób możliwa byłaby imigracja pracowników wysokokwalifikowanych, których wynagrodzenia są z reguły wyższe niż średnia krajowa w państwie przyjmującym i których gospodarki krajów przyjmujących bardzo potrzebują. Kontrolować przepływy siły roboczej i reagować elastycznie na zmieniające się warunki na rynku pracy można dostosowując wysokości wspomnianego wynagrodzenia minimalnego. I tak oto na przykład Niemcy lub Austria mogłyby ustanowić płacę minimalną dla obywateli Polski, Węgier czy Rumunii na poziomie około 30 tysięcy EUR rocznie. Ta wysokość byłaby nieco niższa dla młodych pracowników (np. 24 tysięcy EUR). W rezultacie Niemcy byłyby chronione przed niekontrolowanym napływem niewykwalifikowanej siły roboczej, podczas gdy duża i istotna część siły roboczej mogłaby swobodnie migrować. W tym kontekście rodzi się jednak pytanie o zgodność takich przepisów ze standardami antydyskryminacyjnymi Unii Europejskiej. Wydaje się również, iż rychłe zniesienie okresów przejściowych nie będzie stymulować poszukiwania rozwiązań pośrednich.

¹⁰¹ Komisja Europejska, *Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Sprawozdanie z funkcjonowania ustaleń przejściowych określonych w Traktacie o przystąpieniu z 2003 r. (w okresie od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r.)*, Bruksela 2006, s. 17.

¹⁰² J. von Weizsäcker: *Welcome to Europe*, „Breugel Policy Brief”, 2006/03, April 2006, s. 7.



Obywatele krajów UE-10 i UE-2 nieprzypadkowo mają przeświadczenie członkostwa drugiej kategorii. Bardzo często prawa dotyczące zatrudnienia w krajach EOG są nierespektowane. Dlatego Polska powinna z większą determinacją domagać się przestrzegania zasad rządzących systemem wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych i koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego.

Zahamowanie odpływu pracowników środkami administracyjnymi byłoby technicznie trudne do zrealizowania, moralnie wątpliwe i nade wszystko kontrproduktywne. Nie można powstrzymać w żaden sposób pracodawcy, jeżeli chce zatrudniać odpowiedniego dla swojej firmy fachowca. Należy raczej stworzyć alternatywę dla wyjazdu za granicę. W oparciu o badania ankietowe zbadać warunki, na jakich Polacy decydowaliby się wracać do kraju.

W ostatnim czasie jeden z wątków debaty publicznej w Polsce koncentruje się na kwestii, czy wyjazdy zagraniczne Polaków są zagrożeniem czy szansą dla polskiej gospodarki. Zdaniem Autorów powyższe pytanie jest źle postawione. Samo sformułowanie „emigracja” czy „emigrant” są znacznie mniej trafne niż pozbawione konotacji wartościujących pojęcia „swobodny przepływ pracowników” i „pracownik migrujący”¹⁰³. Wyjazdy Polaków należy traktować jako element obiektywnej rzeczywistości, w której osoby i rodziny stojące przed szansą poprawienia warunków życia korzystają z niej. Od państwa i innych podmiotów działających w sferze publicznej zależy natomiast, czy emigracja zarobkowa w dłuższej perspektywie okaże się korzystna dla Polski, w jakim stopniu wyjazdy będą mieć charakter stały, czy jedynie sezonowy lub czasowy itd.

Emigracja Polaków po 2004 roku wyeksponowała słabości polskiej gospodarki, a także - mówiąc szerzej - całego systemu społeczno-gospodarczego, którego kluczowym elementem jest funkcjonowanie instytucji rządowych i publicznych, począwszy od sądownictwa, skończywszy na powiatowych urzędach pracy i ośrodkach pomocy społecznej. Dlatego postulaty i rekomendacje muszą w znacznej mierze dotyczyć właśnie tego systemu.

Co należy zrobić, aby zatrzymać polskich pracowników w kraju? Ekonomiści do znudzenia powtarzają recepty dotyczące ogólnej polityki gospodarczej. Ponieważ liczba osób wyjeżdżających zarobkowo za granicę zależy w dużej mierze od sytuacji na rynku pracy, działania władz publicznych zmierzające do zatrzymania Polaków w kraju dotyczą głównie polityki zatrudnienia i nie różnią się od ogólnych wytycznych dotyczących przyspieszenia wzrostu gospodarczego oraz tworzenia nowych miejsc pracy. Trudno jest sobie wyobrazić jakiś specjalny pakiet działań skierowanych jedynie do emigrantów.

W celu poprawy sytuacji na polskim rynku pracy, a więc i w celu zatrzymania fali migracyjnej ekonomiści wskazują na konieczność obniżenia pozapłacowych kosztów pracy (ograniczenie składek na ubezpieczenia społeczne, podwyższenie kosztów osiągnięcia przychodów w rozliczeniach podatkowych itd.), bardziej przejrzystych przepisów związanych z zakładaniem i prowadzeniem firm, poprawy regulacji dotyczących wynagrodzeń i warunków pracy (z uwzględnieniem umiarkowanego podniesienia płacy minimalnej i nowelizacji kodeksu pracy), aktywniejszych działań zmierzających do przyciągnięcia inwestycji zagranicznych do kraju, wsparcia absolwentów wchodzących na rynek pracy, reformy systemów edukacji i szkoleń zawodowych¹⁰⁴. Absorpcja re-emigrantów przez lokalne i regionalne rynki pracy będzie możliwa o tyle, o ile będzie funkcjonować sprawny publiczny i niepubliczny system pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego. Instytucje

¹⁰³ Por. A. Favell, *After Enlargement: Europe's New Migration System*, Danish Institute for International Studies, December 2006, s. 2.

¹⁰⁴ Por. KPMG: *Migracja pracowników szansa czy zagrożenie?*, Warszawa 2007.



odpowiedzialne za politykę społeczną winny skupić większą uwagę na społecznych kosztach emigracji zarobkowej – osłabieniem więzi rodzinnych i kryzysem autorytetów. W niniejszej analizie brakuje miejsca, aby odnieść się do wspomnianych, dobrze zbadanych w literaturze przedmiotu, postulatów w sposób szczegółowy.

Jakie środki należy podjąć, by zachęcić polskich pracowników migrujących do powrotu do kraju? Wiele postulatów będzie pokrywać się z tymi, które zostały sformułowane powyżej. Dobre prawo, stabilna sytuacja gospodarcza, rozwinięta infrastruktura fizyczna i dobrze funkcjonujący system ubezpieczeń społecznych będą magnesem dla osób, rozważających swój powrót do kraju po okresie zatrudnienia za granicą.

Re-emigranci dzielą się na dwie zasadnicze grupy: osoby, które odniosły sukces za granicą planujące przekuć swoje osiągnięcia na życie w Polsce oraz osoby, które wracają po nieudanej próbie znalezienia stałego zatrudnienia i adaptacji społecznej i ekonomicznej za granicą. Pierwsza grupa wracających pracowników migrujących jest istotna ze względu na szanse, jakie niesie ze sobą kapitał fizyczny, ludzki i społeczny re-emigrantów dla społeczności lokalnych i całej gospodarki w Polsce. Osoby te często chcą zainwestować poważne środki w Polsce, rozpoczynając działalność gospodarczą i oczekują pomocy w tym względzie ze strony władz publicznych na różnych szczeblach.

Osoby, którym się nie powiodło za granicą, także wymagają wzmożonej opieki ze strony władz. Wracają one do kraju w stanie załamania psychicznego, będąc pozbawionymi dóbr materialnych (mieszkanie, samochód) i, co gorsza, dawnych więzi społecznych (przyjaciele, znajomi). To sprawia, że re-emigranci są narażeni na marginalizację społeczną. Ponieważ zjawisko to będzie się nasilać instytucje polskiego państwa opiekuńczego powinny być gotowe na sprostanie wyzwaniom, jakie niesie ze sobą pomoc takim osobom.

Potrzebna jest polityka informacyjna rządu, samorządów i partnerów społecznych we współpracy z mediami i organizacjami pozarządowymi, skierowana zarówno do osób przebywających za granicą, jak i rodziny mieszkające na stałe w Polsce. Treść przekazu powinna skupiać się na poprawiającej się sytuacji na polskim rynku pracy, warunkach pracy i życia w poszczególnych miastach i regionach, ale także praktycznych informacjach związanych z zakładaniem i prowadzeniem firm oraz różnego rodzaju inicjatywach społeczno-gospodarczych podejmowanych przez samorządy. W tym kierunku należy także rozszerzyć działalność polskich ambasad i konsulatów w krajach EOG.

Polskie placówki dyplomatyczne powinny bardziej aktywnie pomagać obywatelom polskim, usiłującym zalegalizować swój pobyt i przejść z szarej strefy do zatrudnienia regulowanego lub spowodować osiedlenie się małżonków, dzieci innych krewnych w kraju przyjmującym. Potrzeba jest współpracy z krajowymi i lokalnymi władzami i instytucjami w krajach przyjmujących – od urzędów pracy poprzez policję do mediów publicznych. Dla przykładu, w Wielkiej Brytanii wielu Polaków nie jest w stanie dopełnić formalności związanych z rejestracją WRS i wsparcie ze strony polskich instytucji miałyby ogromne znaczenie w walce z nadużyciami na marginesie rynku pracy. Faktem jest, że – biorąc pod uwagę pozapłacowe koszty pracy oraz różnego rodzaju uciążliwości biurokratyczne - w niektórych krajach praca w szarej strefie jest znacznie bardziej opłacalna dla pracowników migrujących. Rozwiązanie tej kwestii jednakowoż leży raczej w gestii władz krajów



przyjmujących imigrantów i może ona być jedynie przedmiotem dyskusji na forach międzynarodowych¹⁰⁵.

W kraju potrzebny jest wzmocniony monitoring niepublicznych agencji pośrednictwa pracy, których usługi bywają nieprofesjonalne, a w przypadku nieformalnych instytucji tego rodzaju, noszące znamiona działalności przestępczej. Celowe jest zbadanie skutków społecznych, które niosą ze sobą migracje dla rodzin i społeczności lokalnych. Już dzisiaj można stwierdzić, że próżnię, którą zostawiają po sobie wyjeżdżający rodzice i opiekunowie powinno wypełnić państwo poprzez rozwój placówek opiekuńczo-oświatowych, zwłaszcza na terenach niezurbanizowanych. Priorytety polskiej polityki migracyjnej powinny w dalszym ciągu podążać w kierunku liberalizacji przepływów siły roboczej z krajami Europy Wschodniej (Ukrainy i Białorusi).

Bibliografia

1. J. Alesina: *Wschód jest kopalnią imigrantów*, "Il Sole 24 Ore", 18 sierpnia 2006.
2. Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności: Główny Urząd Statystyczny, 2006/1.
3. K. Barysch: *Enlargement two years on: economic success or political failure?*, Centre for European Reform, April 2006.
4. Białkowska A.: *Koniec rynku pracodawcy*, „Nowy Przemysł”, nr 01/2007.
5. M. Boni: *Wpływ wejścia do Unii Europejskiej na sytuację na rynku pracy*, [w:] Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, *Polska w Unii Europejskiej – doświadczenia pierwszego roku członkostwa*, Warszawa 2005.
6. J. Burszta, J. Serwański (pod red.): *Migracje-Europa-Polska*, Poznań 2003.
7. Centrum Badania Opinii Społecznej: *Praca Polaków w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa, listopad 2006.
8. K. Chow: *Who's afraid of enlargement?*, European Citizen, 2 września 2006, tekst dostępny na stronie internetowej http://www.ecas.org/file_uploads/1177.pdf
9. Department of Work and Pensions: *The impact of free movement of workers from Central and Eastern Europe on the UK labour market*, London 2006.
10. J. E. Dølvik, L. Eldring: *Status report January 2006: The impact of EU enlargement on labour mobility to the Nordic countries, Semi-annual memo from a Working Group under the Labour Market Committee of the Nordic Council of Ministers*, February 2006.
11. M. Duszczak: *Dość paniki migracyjnej*, "Gazeta Wyborcza", 23 sierpnia 2006.
12. J. Durand, E.A. Parrado, D. S. Massey: *Migradollars and Development: A Reconsideration of the Mexican Case*, International Migration Review 30 (2) 1996.
13. Dziennik: *Młodzi nie muszą emigrować*, 13 września 2006 r.
14. European Central Bank: *Cross-border mobility within an enlarged EU*, OP Series, No. 52/October 2006.
15. European Commission: *High unemployment in Poland – not only a labour market problem*, *Ecfm Country Focus*, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Volume III, Issue 6, June 15, 2006.
16. European Commission: *Labour Migration Patterns in Europe: Recent Trends, Future Challenges*, Directorate General Economic and Financial Affairs, Brussels 2006.

¹⁰⁵ Por. World Bank: *Migration and Remittances: Eastern Europe and the Soviet Union*, 9 June 2007, s. 168.



17. A. Favell: *After Enlargement: Europe's New Migration System*, Danish Institute for International Studies, December 2006.
18. A. Fihel, P. Kaczmarczyk, M. Okólski: *Rozszerzenie Unii Europejskiej a mobilność zagraniczna mieszkańców Bułgarii i Rumunii*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2006.
19. Financial Times: *Public's fears obscure migration's impact*, August 29, 2006.
20. Financial Times: *Exodus of Polish workers leaves vacuum for others*, August 29, 2006.
21. A. Garapich, S. Drinkwater: *Poles apart. EU enlargement and the labour market. Outcomes of immigrants in the UE*, University of Surrey, 2006.
22. Gazeta Wyborcza: *Migracja napędza wzrost gospodarczy w Polsce*, 16 stycznia 2007.
23. K. Golemo, K. Kowalska-Angelelli, F. Pittau, A. Ricci (pod red.): *Polonia. Nuovo paese di frontiera. Da migranti a comunitari*, Rzym 2006.
24. Główny Urząd Statystyczny: *Koniunktura w przemyśle, handlu i usługach w październiku 2006 r.*, Warszawa 2007.
25. L. Koszałka, J. Sobieszkański: *Brain Drain = Brain Gain: Introduction and Short Overview of the Situation in Eastern Europe*, Paper presented to Conference internationale sur l'enseignement et la recherche superieure, Education International, Dakar, October 30 to November 1, www.ueie.org/hiednet/english/Downloads/2003_hiedDakar_papernsZZ.pdf
26. KPMG: *Migracja pracowników szansa czy zagrożenie?*, Warszawa 2007.
27. P. Kaczmarczyk: *Future Westward Outflow from Candidate Countries – the Case of Poland*, [w:] A. Górny, P. Ruspini (eds), *Migration in the New Europe; East-West Revisited*, Macmillan 2004.
28. P. Kaczmarczyk: *Popytowe uwarunkowania migracji zarobkowych – przypadek migracji sezonowych*, [w:] P. Kaczmarczyk, W. Łukawski, *Polscy pracownicy na rynku Unii Europejskiej*, Warszawa 2004.
29. A. Kalata: wywiad dla "Sygnałów Dnia", Program 1 Polskiego Radia, 27 lipca 2006 r. <http://www.samoobrona.org.pl/pages/08.Wywiady/04sygnaly/index.php?document=/0096.html>
30. A. Kalata: Wystąpienie podczas debaty sejmowej, 23 sierpnia 2006. <http://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/MinKalata/kalata%20sejm%2023.08.06..pdf>
31. Komisja Europejska: *Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Sprawozdanie z funkcjonowania ustaleń przejściowych określonych w Traktacie o przystąpieniu z 2003 r. (w okresie od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r.)*, Bruksela 2006.
32. Konfederacja Pracodawców Prywatnych: „Wielu Polaków woli pracować za granicą”, 12 września 2006, dostępne na stronie internetowej <http://www.kpp.org.pl/index.html?action=sai&ida=2257>.
33. Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, *Immigration et présence étrangère en France en 200, Rapport annuel de la direction de la population et des migrations*, Paris 2006.
34. Ministerstwo Edukacji Narodowej: *Wymiana studentów w programie Erasmus*, 11 marca 2007 dostępne na stronie internetowej <http://www.socrates.org.pl/socrates2/index1.php?dzial=4&node=62&doc=1000206>
35. Ministerstwo Gospodarki: *Wpływ emigracji zarobkowej na gospodarkę Polski*, Warszawa 2007.
36. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej: *Informacja w sprawie zatrudnienia obywateli polskich w innych państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Szwajcarii oraz obywateli państw EOG w Polsce*, Warszawa, 24 kwietnia 2006.
37. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej: *Liczba Polaków pracujących w krajach Unii Europejskiej: progi i bariery*, tekst dostępny na stronie internetowej



- www.euroinfo.org.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=840&Itemid=33 - 77k - 30 ,
1 września 2006.
38. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej: *Polska 2006. Raport o rynku pracy oraz zabezpieczeniu społecznym*, Warszawa 2006.
 39. E. Łapińska-Berling: *Mapa rynku pracy*, „Nowy Przemysł”, nr 01/2007.
 40. Narodowy Bank Polski: Raport o inflacji, styczeń 2007, dostępne na stronie internetowej www.nbp.pl
 41. M. Okólski, P. Kaczmarczyk: *Migracje specjalistów wysokiej klasy w kontekście członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej 2006.
 42. M. Okólski: *Czeka nas milion emigrantów*, wywiad, „Gazeta Wyborcza”, 11 maja 2006.
 43. M. Okólski (pod red.): *Ludzie na huśtawce*, Warszawa 2003
 44. Ośrodek Badań nad Migracjami: „Biuletyn Migracyjny”, 2005/8, sierpień 2005.
 45. Ośrodek Badań nad Migracjami: „Biuletyn Migracyjny”, 2005/12, grudzień 2005.
 46. Ośrodek Badań nad Migracjami: „Biuletyn Migracyjny”, 2006/2, luty 2006.
 47. Ośrodek Badań nad Migracjami: „Biuletyn Migracyjny”, 2006/6, czerwiec 2006.
 48. Ośrodek Badań nad Migracjami: „Biuletyn Migracyjny”, 2006/8, sierpień 2006.
 49. Ośrodek Badań nad Migracjami: „Biuletyn Migracyjny”, 2006/12, grudzień 2006.
 50. Polska Agencja Prasowa: *:NBP prognozuje silny wzrost popytu na pracę*, 1 lutego 2007.
 51. Polska Agencja Prasowa: *CBOS/Co najmniej 3 mln Polaków pracowało lub pracuje za granicą*, 8 marca 2007.
 52. A. Rettman: *East to West EU Migration Not Slowing Down*, Business Week, 5 January 2007.
 53. Rzeczpospolita: *Norwegia przeżywa najazd Polaków*, 7 marca 2007 r.
 54. A. Sakson: *Migracje w XX wieku*, tekst dostępny na stronie internetowej, <http://72.14.221.104/search?q=cache:r9lnqYAA7h0J:jazon.hist.uj.edu.pl/zjazd/materialy/sakson.pdf+Sakson+Migracje+w+XX+wieku&hl=pl&gl=pl&ct=clnk&cd=1>, 30 sierpnia 2006.
 55. The Economist: *Irresistible Attraction*, October 31, 2002.
 56. The Economist: *Second Thoughts*, August 26, 2006.
 57. The Independent: *They come over here and fix our teeth: foreign workers help to ease dentist crisis*, August 24, 2006.
 58. J. Traser: *Who's still afraid of EU enlargement*, European Citizen Action Service, Brussels 2006.
 59. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej: *Badanie postaw przedsiębiorców*, Warszawa, styczeń 2005.
 60. J. von Weizsäcker: *Welcome to Europe*, „Breugel Policy Brief”, 2006/03, April 2006.
 61. J. Wiśniewski: *Ewolucja szwedzkiego i brytyjskiego modelu polityki społecznej w latach 1993-2003*, Warszawa 2005.
 62. World Bank: *Migration and Remittances: Eastern Europe and the Soviet Union*, 9 June 2007.
 63. A. Zaiceva: *Reconciling the Estimates of Potential Migration into the Enlarged European Union*, Institute for the Study of Labour, Discussion Paper No. 2519, December 2006.
 64. J. E. Zamojski: *Migracje po II wojnie światowej*, [w:] *Migracje i społeczeństwo*, t. 3, Warszawa 1999. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową: *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2006*.



ANEKS

Tabela 1. Różnice w dochodach UE-15 i UE-10.

	w % płac EU-15		w % płac Niemiec	
	wg kursu walutowego	wg ppp	wg kursu walutowego	wg ppp
Czechy	28	52	27	51
Estonia	23	40	23	39
Łotwa	17	34	16	33
Litwa	17	35	16	34
Węgry	30	52	29	51
Polska	25	50	24	48
Słowenia	54	71	52	69
Słowacja	18	37	18	36
Średnia ważona	25	49	25	47

Źródło: European Central Bank 2006. Cyt. Za Ministerstwo Gospodarki 2007.



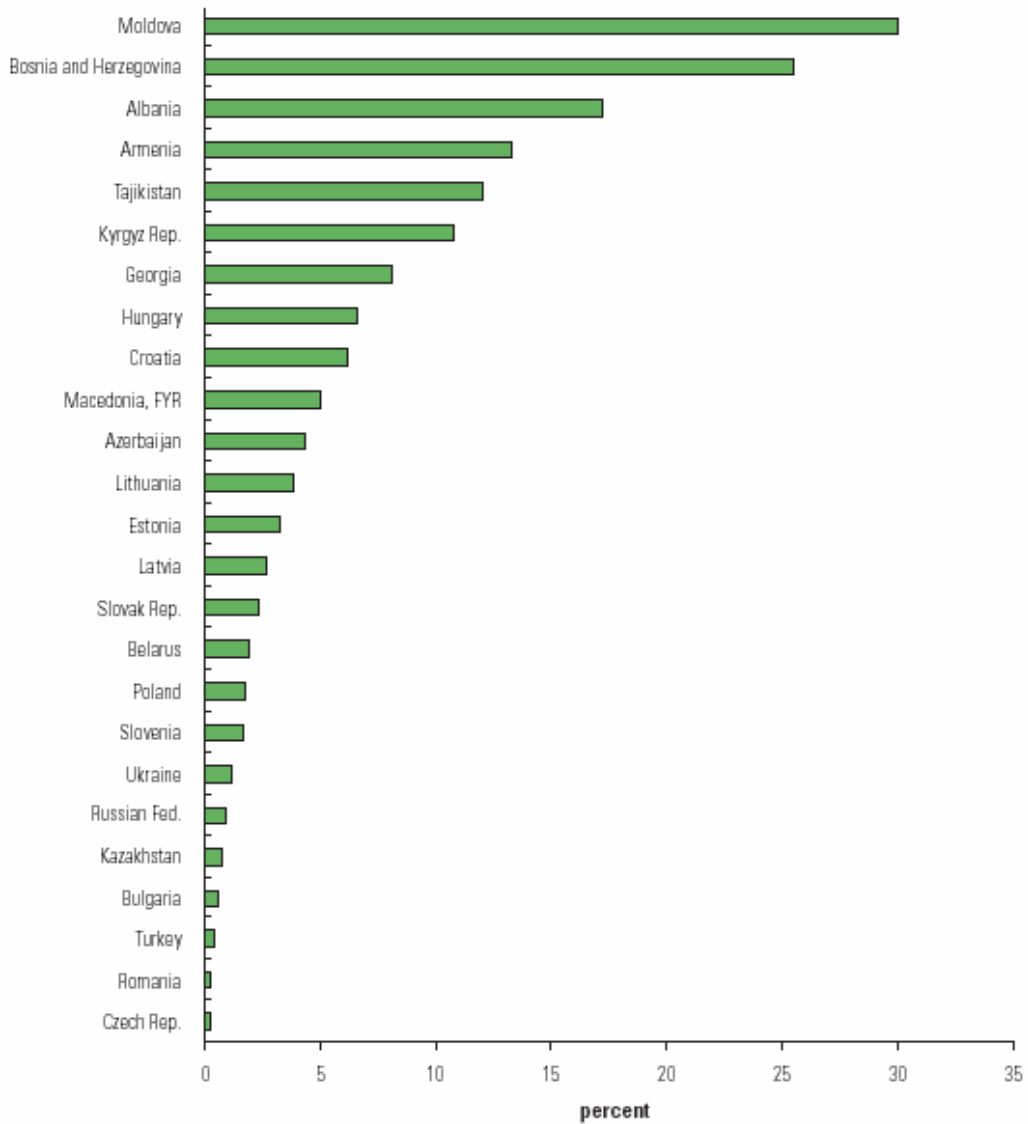
Tabela 2. Preferencje polskich pracowników migrujących w ujęciu geograficznym.

W jakim kraju Unii Europejskiej chciał(a)by Pan(i) pracować?	Odpowiedzi respondentów deklarujących, że na pewno lub prawdopodobnie spróbują podjąć pracę w którymś z krajów UE, a także tych, którzy przyjęliby taką propozycję			
	V 2001 (N=379)	II 2004 (N=326)	III 2005 (N=200)	X 2006 (N=164)
	w procentach			
Wielka Brytania	9	17	27	39
Niemcy	48	36	32	20
Irlandia	0	3	6	15
Holandia	4	5	6	4
Hiszpania	2	4	4	4
Francja	9	8	5	3
Włochy	5	5	5	3
Szwecja	5	6	3	2
Austria	5	1	1	2
Belgia	1	2	3	1
Dania	2	3	1	1
Finlandia	0	0	1	1
Grecja	0	0	1	1
Czechy	-	-	0	1
Inne państwa/odpowiedzi	1	4	2	1
Trudno powiedzieć	8	7	5	4

Źródło: CBOS listopad 2006

Wykres 1. Transfery zagraniczne do rodzin w kraju wysyłającym jako odsetek wydatków gospodarstw domowych w 2004 r.

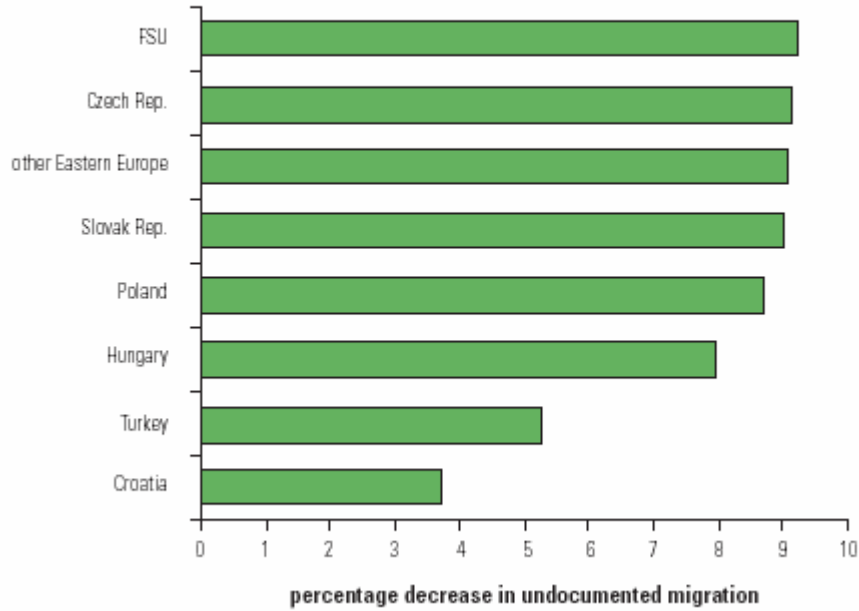
Remittances as Share of Total Household Expenditure in 2004



Źródło: Bank Światowy 2006.

Wykres 2. Potencjalny spadek nielegalnej migracji do UE jako wynik zwiększenia sankcji za nieregulowane zatrudnianie pracowników.

Percentage Decrease in Illegal Migration into the EU Owing to Increase in Penalty for Hiring Illegally



Source: World Bank simulations.

Źródło: Bank Światowy 2006.

ANEKS 2. Skala legalnych migracji obywateli polskich do wybranych krajów UE (w tysiącach).¹⁰⁶

Kraj docelowy	2004	2005	2006
Austria	8,5	10	10
Belgia	3	3	4
Czechy	10	10	13
Dania	4,1	4,3	4,5
Finlandia	3	3	4
Francja	10	10	9,5
Grecja	4,5	4,5	5
Hiszpania	13,8	25	30
Holandia	21	26	31
Irlandia	60	80-90	100-120
Islandia	2	5	8
Niemcy	250	250	250
Norwegia	15	20	40
Portugalia	0,5	0,5	0,5
Szwecja	2,5	4	5
Wielka Brytania	76	160	220
Włochy	40	40	50

Źródło: Obliczenia własne Instytutu Spraw Publicznych na podstawie: Austria (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, dane dot. pracowników zatrudnionych legalnie w przemyśle, rolnictwie i usługach), Belgia (Okólski 2003, dane dot. pracowników zatrudnionych legalnie), Czechy (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Republiki Czeskiej, dane dot. pracowników zatrudnionych legalnie), Dania (Ambasada Danii, dane dot. pracowników zatrudnionych legalnie), Francja (Ministerstwo Zatrudnienia, Spójności Społecznej i Mieszkalnictwa Republiki Francuskiej, dane dot. pracowników zatrudnionych legalnie), Hiszpania (Ministerstwo Pracy Królestwa Hiszpanii, dane dot. liczby pracowników zatrudnionych legalnie), Holandia (niepublikowane rejestry rządowe Królestwa Niderlandów, dane dot. liczby wydanych zezwoleń na pracę), Finlandia (FAFO, dane dot. pracowników zatrudnionych legalnie), Grecja (Ministerstwo Pracy, dane dot. pracowników zatrudnionych legalnie), Irlandia (Departament Spraw Socjalnych i Rodziny, dane dot. osób, które otrzymały „Personal Public Service Number”), Islandia (FAFO, dane dot. liczby wydanych zezwoleń na pracę), Niemcy (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, dane dot. osób zatrudnionych na podst. polsko-niemieckiej umowy o wymianie pracowników), Norwegia (FAFO, dane dot. pracowników zatrudnionych legalnie), Portugalia, Szwecja (FAFO, dane dot. liczby wydanych zezwoleń na pracę na okres powyżej 3 miesięcy) Wielka Brytania (Departament Pracy i Emerytur, dane dot. osób rejestrujących się w systemie WRS), Włochy (Ministerstwo Pracy Włoch, dane dot. wydanych zezwoleń na pracę).

Do powyższych zestawień należy dodać liczbę ok. 100 tysięcy osób, które są legalnie zatrudnione w danych państwach członkowskich, ale nie zostały odnotowane w statystykach. Chodzi tu głównie o pracowników, którzy przebywają w innych państwach członkowskich przez krótki czas i np. nie rejestrują się w brytyjskim WRS, lub też nie są ujmowani w statystykach szwedzkich. Ich liczbę szacuje się na podstawie badań społecznych. Ponadto na rynkach pracy znajduje się pewna liczba osób samozatrudnionych.

¹⁰⁶ Ze względu na różnice metodologiczne zbierania i weryfikacji danych z poszczególnych państw powyższe zestawienie ma charakter orientacyjny. Dane prezentują skalę legalnego podejmowania pracy przez obywateli polskich w danym roku w wybranych państwach członkowskich. Dane z poszczególnych lat nie powinny być sumowane. Powyższe zestawienie powinno być traktowane jedynie jako ilustracja trendów migracyjnych.