

SEMINARIUM NAUKOWE
MIGRACJE ZAGRANICZNE A POLITYKA RODZINNA

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
28.10.2008 Warszawa, ul.Długa 26

Materiał prasowy

1. Zjawisko migracji, które jest związane z procesem globalizacji gospodarki światowej znajduje także odzwierciedlenie w Polsce. Emigracja Polaków wykazuje tendencję do wyjazdów czasowych lub sezonowych, co jest zgodne z trendami migracyjnymi obserwowanymi w Europie czy świecie. Przebieg współczesnych procesów migracyjnych jak i jego ekstrapolacje oraz konsekwencje wdrażania unijnej zasady swobodnego przepływu pracowników nie znajdują odzwierciedlenia w strategiach rozwoju naszego kraju. Obecność ich jest potrzebna w świetle danych dotyczących potencjału emigracyjnego oraz zasobów imigracyjnych, jak również najnowszej prognozy demograficznej GUS do 2035r.

O polską politykę migracyjną wystąpił w Memoriale (2002) "Komitet Prognoz 2000 Plus" oraz Rządowa Rada Ludnościowa pod przewodnictwem Prof. Zbigniewa Strzeleckiego, która w wykonaniu uchwał I Kongresu Demograficznego rozpatrzyła raport w sprawie polityki migracyjnej państwa, przygotowany przez zespół specjalistów z IPiSS pod kierownictwem Prof. A. Rajkiewicza w 2004r. Postulowano po raz pierwszy, że polityka migracyjna winna być rozumiana jako całościowy kształt zasad i działań państwa w odniesieniu do migracji zagranicznych z/ i do Polski (emigracji i imigracji).

Międzynarodowy program badawczy pt. „Sytuacja migrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8 w państwach członkowskich Unii Europejskiej” (2008) został przygotowany przez Prof. J. R. Carby - Hala dla Rzecznika Praw Obywatelskich RP. Program, który koncentruje się na praktykach wyzysku stosowanych wobec migrantów ekonomicznych z krajów A8 i na zaleceniach przeciwdziałania im, stanowi doskonałe źródło wiedzy na temat sytuacji emigrantów z krajów A8 (w tym Polaków) w krajach przyjmujących UE (głównie Wlk.Brytanii, Irlandii, Szwecji i Norwegii).

Najnowszy projekt „Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia”, opublikowany w maju 2008r, wykonany przez zespół naukowców z Ośrodka Badań nad Migracjami UW pod kierownictwem Prof. Marka Okólskiego, wykracza poza ramy analiz przeprowadzanych dotychczas w Polsce, bowiem problematykę migracji

przedstawia kompleksowo, przez pryzmat zachowań na rynkach pracy. Projekt ten miał na celu opracowanie rekomendacji dla polityki migracyjnej z perspektywy rynku pracy.

Traktowanie polityki migracyjnej jako stałego elementu strategii rozwoju i modernizacji kraju wymaga oparcia jej o rzetelną wiedzę o charakterze i skutkach migracji, zaś szczególne znaczenie w tym zakresie ma statystyka migracyjna.

2. Po 1 maja 2004 r. zwiększyła się skala czasowych wyjazdów do pracy oraz zwiększyły się migracje cyrkulacyjne związane z możliwościami podjęcia pracy za granicą, jak również nastąpił wzrost liczby osób wyjeżdżających na „pewien okres”, z założenia migracji powrotnych, ale bez sprecyzowania kiedy ten powrót nastąpi. W lipcu 2008r. GUS przedstawił po raz drugi od czasu wejścia Polski do Unii Europejskiej - szacunek rozmiarów i kierunków emigracji zagranicznych Polaków, który określa tzw. zasoby imigracyjne w poszczególnych krajach unijnych, tj. liczbę Polaków przebywających czasowo w tych krajach w końcu roku - w okresie 2004–2007. Ze względu na różne systemy ewidencjonowania przepływów migracyjnych oraz dostępne różne dane administracyjne, rzadziej statystyczne – tak w Polsce, jak i w poszczególnych krajach członkowskich UE - wyniki szacunku opracowanego przez GUS – powinny być traktowane jako przybliżone. Szacuje się, że w końcu 2007 roku poza granicami Polski przebywało czasowo ok. 2270 tys. osób, tj. o 320 tys. więcej niż w 2006 r. (ok. 1000 tys. w 2004 r., 1450 tys. w 2005 r. i 1950 tys. w 2006r.) – mieszkańców naszego kraju, przy czym ponad 1925 tys. w Europie (ok. 1610 tys. w 2006 roku). Zdecydowana większość emigrantów z Polski przebywała w krajach członkowskich UE - ok. 1860 tys. w 2007 r. - liczba ta zwiększyła się o 310 tys. w ciągu tylko jednego roku i prawie podwoiła się w okresie naszego członkostwa w UE. Szacunek ten uwzględnia także tych Polaków, którzy od dłuższego czasu przebywali poza granicami Polski, w tym w krajach UE, bez względu na ich status pobytu.

Wśród krajów docelowej emigracji Polaków po wejściu Polski do Unii Europejskiej zdecydowanie wyróżniają się Wielka Brytania oraz Niemcy, przede wszystkim ze względu na skalę zjawiska. Szacuje się, że w końcu 2007 r. w Wielkiej Brytanii przebywało ok. 690 tys. emigrantów z Polski, zaś w Niemczech - ok. 490 tys.; kolejne miejsca zajmują: Irlandia – ok. 200 tys., i Niderlandy – ok. 98 tys. (dzięki otwarciu swojego rynku pracy dla Polaków, Niderlandy przesunęły się „w górę” w hierarchii krajów, do których najczęściej wyjeżdżają Polacy (czwarte miejsce w 2007 r.). Jednocześnie ze względu na skalę emigracji oraz dynamikę jej rozwoju należy wyróżnić Irlandię (w stosunku do 2002r. zaobserwowano 100-krotny wzrost liczby emigrantów, a w okresie 2004-2007 – wzrost 13-krotny) oraz Wielką

Brytanię (wzrost prawie 30-krotny w porównaniu do 2002 r. oraz 4,5-krotny – w porównaniu do 2004 r.).

Szacuje się, że ok. 50% emigrujących Polaków przebywa za granicą co najmniej 12 miesięcy. Osoby te zaliczane są do emigrantów długookresowych i powinny być uwzględnione w stanach ludności poszczególnych krajów.

Zdecydowana większość polskich emigrantów przebywa za granicą w związku z pracą, aczkolwiek wraz z upływem czasu zwiększa się liczba osób – członków rodzin polskich emigrantów, pozostających na ich utrzymaniu (małżonkowie, dzieci). Osoby, które wyjechały w okresie od maja 2004 r. do końca 2006 r. w 80-90% przypadków przebywały za granicą podejmując pracę lub jej poszukując.

3. Na tym tle na szczególną uwagę zwraca niska skala imigracji do Polski, zarówno powracających z zagranicy Polaków jak i osiedlających się w Polsce cudzoziemców. Do tej pory udokumentowany napływ pracowników cudzoziemskich był znikomy. Zarysowała się jednak pewna „dwoistość” tego napływu (ogółem 15 tys. osób w 2007r.). Z jednej strony występuje napływ z krajów Unii Europejskiej (głównie Niemiec), USA i Kanady, a z drugiej z państw b.ZSRR. Jednakże, jak w przypadku emigracji, Wlk.Brytania odegrała w 2007r. (po raz pierwszy) najistotniejszą rolę w napływie migrantów na stałe do Polski (3913 osób). Zwiększony napływ w porównaniu do poprzedniego roku zanotowano również z Niemiec (o21,5%), Kanady (o 45%), USA (o18%), Włoch i Francji (ok.10%). Równocześnie wystąpiło zmniejszenie się napływu z niektórych państw b.ZSRR, w tym Rosji i Białorusi, zaś wzrost przyjazdów na stałe z Ukrainy o 14%.

W 2007r. liczba osób składających wnioski o nadanie statutu uchodźcy wzrosła do 10 000. Innym rodzajem napływu migrantów do Polski jest imigracja zarobkowa: legalna zgodnie z posiadaniem wizy upoważniającej do podjęcia pracy, lub nielegalna – bez posiadania wizy. W 2007 r. indywidualną zgodę na pracę otrzymało 12,1 tys. osób, w tym ok.50% pozwoleń na prace w małych przedsiębiorstwach i 15% w dużych.

Szereg przesłanek wskazuje na znaczną skalę nielegalnego zatrudnienia cudzoziemców, wielokrotnie przewyższającą zatrudnienie legalne, czemu sprzyjają obecne regulacje prawne i procedury administracyjne. Szacunki wahają się od 50tys. do nawet 500 tys. osób. Zdecydowana większość z nich pozostaje w Polsce przez 3 miesiące, a następnie wraca do swego kraju.

Zatrudnienie obcej siły roboczej w Polsce ma charakter w znacznie większym stopniu komplementarny niż substytucyjny, bowiem cudzoziemcy nie wypierają Polaków z rynku pracy i stosunkowo rzadko są wobec nich konkurencyjni.

4. Wśród wielostronnych skutków migracji zarobkowej ostatnich lat najważniejsze są czynniki demograficzne, społeczne i ekonomiczne. Skutki te występują dwukierunkowo jako zagrożenia (straty) i szanse (zyski):

Zagrożenia:

1) W sferze demografii - migracja prowadzi do deformacji struktury demograficznej, starzenia się ludności i do zmniejszenia stanu ludności oraz potencjału reprodukcyjnego, zwłaszcza w regionach o dużym odpływie. Polska ma nadal ujemne saldo migracji zewnętrznych, co przy niskim przyroście naturalnym dodatkowo wpływa na sukcesywny spadek liczby ludności kraju. Według najnowszej prognozy GUS 2008-2035, liczba mieszkańców Polski do roku 2035 zmniejszy się o ok. 2,2 mln osób.

2) Niekorzystnie wpływa na stabilność i funkcjonowanie rodziny.

Szczególnie niepokojące są skutki migracji ekonomicznej dla dzieci (tzw. problem „eurosieroctwa”), które zostały pozostawione bez opieki lub pod opieką dziadków przez migrujących rodziców. Konsekwencje społeczne są negatywne zwłaszcza w sytuacji nadmiernego szerzenia się tego zjawiska w Polsce (w kraju występują tysiące dzieci pozbawionych opieki rodziców z powodu migracji zarobkowej). Odnotowano wiele tragicznych przypadków, w których rodzice oddali swoje dzieci do państwowych domów dziecka przed opuszczeniem kraju oraz takie, w których dzieci popełniły samobójstwo, sięgały po narkotyki, wchodziły na drogę przestępczą lub miały zaburzenia psychiczne.

Dodatkowym problemem są negatywne skutki odczuwane przez rodziny migrantów zarobkowych, np. rozdzielenia rodzin z powodów mieszkaniowych i in. Zjawisko rozdzielenia rodzin występuje w kontekście prawa migrującego pracownika do połączenia z członkami rodziny oraz/lub beneficjentami.

W Raporcie Prof. J. R. Carby-Halla (2008, s.XIV-XV) ocena przepisów przejściowych pokazuje, że nie uwzględniają one fundamentalnego prawa do łączenia rodzin zawartego w dyrektywie unijnej z 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii Europejskiej i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu. Dlatego może występować tu „sprzeczność między przepisami przejściowymi a dyrektywą” (s.168-169).

Szanse:

- 1) Na poziomie społeczności lokalnych migracja powoduje „efekt modernizacyjny”, podwyższając kompetencje kulturowe i zawodowe osób migrujących
- 2) Przyczynia się do poprawy zamożności migranckich gospodarstw domowych w Polsce i wzrostu ich konsumpcji oraz wydatków inwestycyjnych
- 3) oddziałuje w sposób złożony na polski rynek pracy, bowiem najpierw przyczyniła się do spadku bezrobocia, a potem pojawiły się niedobory siły roboczej w wielu sektorach gospodarki kraju..

Seminarium pt. „Migracje zagraniczne a polityka rodzinna” poświęcone jest w głównej mierze wpływowi migracji na rodzinę i społeczeństwo zarówno w perspektywie szans jak też zagrożeń. Wielowymiarowość skutków migracji zagranicznych na rodziny emigrantów i imigrantów zarówno w kraju docelowym jak macierzystym jest niezwykle istotna, zaś zarówno szanse jak zagrożenia dla rodziny winny być uwzględnione w formułowaniu postulatów polityki rodzinnej i migracyjnej państwa.

Opr. Dr Alina Potrykowska, IGiPZ PAN, RzRL, Członek Zespołu Ekspertckiego RPO ds. opracowania strategii polityki rodzinnej