

Profesor J.R. Carby-Hall
Dyrektor Międzynarodowego Centrum Badań Prawnych
nad Legislacją Uniwersytetu w Hull

**Sytuacja emigrantów
ekonomicznych z Polski
i innych krajów A8
w państwach członkowskich
Unii Europejskiej**

Program badawczy przygotowany
dla Rzecznika Praw Obywatelskich
Rzeczypospolitej Polskiej
Tom 1.



MCMLXXXVIII – MMVIII

Biuro Rzecznika
Praw Obywatelskich
Warszawa 2008

Specjalne wydanie Biuletynu RPO – Materiały nr 61

Program badawczy przygotowany dla
Rzecznika Praw Obywatelskich
Rzeczypospolitej Polskiej
przez prof. J.R. Carby-Halla
Dyrektora Międzynarodowego Centrum Badań Prawnych
nad Legislacją na Uniwersytecie Hull
Konsula Honorowego Rzeczypospolitej Polskiej
oraz oddziału konsulatu na rzecz współpracy naukowej i edukacyjnej
na Uniwersytecie Hull

Wydawca:
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
Al. Solidarności 77, 00-090 Warszawa
www.rpo.gov.pl

© Copyright by Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

Skrót do cytowania RPO-MAT. Nr 61 Tom 1.

Skład i łamanie:
Agencja Reklamowo-Wydawnicza
Arkadiusz Grzegorzcyk
www.grzeg.com.pl

Druk i oprawa:
ARGRAF Sp. z o.o.
03-301 Warszawa, ul. Jagiellońska 76
tel. (22) 811 51 11, (22) 614 53 31

Spis treści

Streszczenie	V
Sytuacja emigrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8 w państwach członkowskich Unii Europejskiej.	XXIX
Adnotacja	XXXI
Zakres zadań i obowiązków.	XXXII
Rozszerzenie zakresu programu badawczego.	XXXII
Implikacje.	XXXIV
Zespół.	XXXIV
Powody realizacji tego programu badawczego	XXXV
Celowe pominięcia	XXXVI
Lista koordynatorów	XXXVIII
Podziękowania	XXXVIII
Rozdział I Informacje wstępne.	1
Rozdział II Swobodny przepływ siły roboczej oraz ustalenia przejściowe	39
Rozdział III Drogi do zatrudnienia pracowników migrujących z przyczyn ekonomicznych.	63
Rozdział IV Status prawny migranta ekonomicznego z krajów A8	71
Rozdział V Prawa migranta ekonomicznego z krajów A8 w pracy	93
Rozdział VI Informacje statystyczne	113
Rozdział VII Konsekwencje migracji ekonomicznej z krajów A8	163
Rozdział VIII Wyzysk i nadużycia	205
Rozdział IX Druga strona wyzysku.	291
Rozdział X Komentarze i zalecenia.	303
Rozdział XI Epilog	381

STRESZCZENIE

Spis treści

Wstęp	VII
Rozdziały dodatkowe i uzupełniające	VII
Kwestie ogólne.	VII
Swobodny przepływ siły roboczej oraz ustalenia przejściowe	IX
Drogi do zatrudnienia pracowników migrujących z przyczyn ekonomicznych	X
Status prawny migranta ekonomicznego z krajów A8	XI
Prawa migranta ekonomicznego z krajów A8 w pracy	XI
Informacje statystyczne	XIV
Konsekwencje migracji ekonomicznej z krajów A8	XIV
Druka strona wyczerpu	XVI
„Splot słoneczny” – centralna część raportu	XVI
Wyczerpu i nadużycia	XVII
Komentarze i zalecenia	XX

Wstęp

Rzecznik Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej, dr Janusz Kochanowski zlecił realizację ambitnego programu badawczego „Sytuacja migrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8 w państwach członkowskich Unii Europejskiej”.

Powodem tego były niepokojące doniesienia, pojawiające się w raportach otrzymywanych przez Rzecznika z wielu wiarygodnych źródeł, dotyczące wyzysku migrantów ekonomicznych z krajów A8 w państwach członkowskich Unii Europejskiej przez agencje zatrudnienia i pracodawców.

O przeprowadzenie tego programu badawczego na skalę europejską poproszono profesora Jo Carby-Halla z Uniwersytetu w Hull, konsula honorowego Rzeczypospolitej Polskiej w Zjednoczonym Królestwie, wraz z prowadzonym przez niego działem ds. współpracy naukowej i edukacyjnej. Badanie, realizowane przy pomocy koordynatorów, zostało przeprowadzone w okresie od 6 marca 2006 r. do 31 sierpnia 2007 r.

Celem programu jest badanie i analiza zarzutów dotyczących wyzysku, ich podstaw, skali i przyczyn oraz przedsięwzięć, w których miały miejsce przypadki takich działań. Po uzyskaniu konkretnych dowodów potwierdzających obecność nieprawidłowości, zostaną opracowywane zalecenia, o przedstawienie których zwracał się Rzecznik.

Program koncentruje się na praktykach wyzysku stosowanych wobec migrantów ekonomicznych z krajów A8 oraz na zaleceniach mających na celu przeciwdziałanie ich występowaniu. Te dwie kwestie stanowią punkt centralny niniejszego raportu. Inne kwestie, które zostały omówione w raporcie pełnią wobec nich rolę dodatkową i uzupełniającą.

Rozdziały dodatkowe i uzupełniające

Kwestie ogólne

Pierwszy rozdział stanowi próbę zapoznania czytelnika z pewnymi kwestiami ogólnymi, istotnymi dla całego raportu. Zawiera on krótki opis tendencji migracyjnych na przestrzeni lat oraz powodów, dla których ludzie decydują się na migrację.

W rozdziale tym omówiono również podstawowe prawo europejskie dotyczące swobodnego przepływu pracowników w kontekście środków przejściowych nałożonych na kraje A8, a następnie sektory zatrudnienia migrantów z tych krajów oraz współczesne tendencje migracyjne.

Wprowadzono również, wraz z krótką analizą, istotne pojęcie obywatelstwa europejskiego. W rozdziale tym znaleźć można także pewne informacje na temat wyzysku oraz jego powiązań z międzynarodowymi instrumentami prawa.

Aby uniknąć wątpliwości, w dalszej części objaśniono metodologię programu badawczego. W tym ostatnim kontekście podkreśla się, iż badania, które zostały przeprowadzone przez autora i współpracujących z nim koordynatorów w okresie piętnastu miesięcy mają *różnorodny* charakter i że w ich ramach wykorzystano wiele technik i źródeł, aby zwiększyć zasięg, dokładność i wiarygodność programu. Źródła te dostarczają niezbędnych analiz oraz bilansów wpływających na rzetelność niniejszego raportu.

Wspomniana *różnorodność* obejmuje między innymi takie techniki jak wywiady z niechętnymi migrantami ekonomicznymi z krajów A8 oraz różnego rodzaju „machinacje” stosowane w celu uzyskania niezbędnych informacji, wywiady z pracodawcami i opornymi agencjami, organizacjami pozarządowymi, organami na szczeblu lokalnym, hotelami, restauracjami, policją, związkami zawodowymi, stowarzyszeniami pracodawców, zakładami ubezpieczeń społecznych, Ministerstwem Spraw Wewnętrznych dotyczące systemu rejestracji pracowników, urzędami pracy, Biurami Porad Obywatelskich (BPO), Zjednoczeniem Polskim w Zjednoczonym Królestwie, Biurem Doradczym ds. Pracy (*Advisory, Conciliation and Arbitration Service – ACAS*), itd.

Znaczącym źródłem informacji na temat migracji z krajów A8 była literatura, na którą złożyły się książki, artykuły i raporty Komisji oraz rządu, raporty z przeprowadzonych dochodzeń, raporty organów na szczeblu lokalnym, materiały parlamentarne, orzecznictwo europejskie i krajowe, statuty, kodeksy postępowania oraz różne inne metody „miękkiego prawa”, dokumenty Komisji Europejskiej, instrumenty europejskie i międzynarodowe, takie jak konwencje, traktaty, umowy, itp. Dodatkowe źródło wspomnianej *różnorodności* stanowiły konferencje i programy telewizyjne oraz inne materiały medialne.

Należy podkreślić, że treść niniejszego raportu, podzielona na jedenaście rozdziałów, którym towarzyszy dziesięć załączników, stanowi uzupełnienie głównego tematu programu badawczego, a mianowicie sytuacji migrantów ekonomicznych z Polski oraz innych krajów A8 w dwudziestu

pięciu państwach członkowskich Unii Europejskiej. Warto pamiętać, iż punktem centralnym raportu są dwa wspomniane wyżej rozdziały, czyli rozdział poświęcony kwestii wyzysku oraz rozdział zawierający zalecenia, podczas gdy pozostałe rozdziały pełnią rolę dodatkową i uzupełniającą.

Dlatego też wszystkie rozdziały, czyli:

rozdział I – Informacje wstępne

rozdział II – Swobodny przepływ siły roboczej oraz ustalenia przejściowe

rozdział III – Drogi do zatrudnienia pracowników migrujących z przyczyn ekonomicznych

rozdział IV – Status prawny migranta ekonomicznego z krajów A8

rozdział V – Prawa migranta ekonomicznego z krajów A8 w pracy

rozdział VI – Informacje statystyczne

rozdział VII – Konsekwencje migracji z krajów A8

rozdział IX – Druga strona wyzysku

wraz z załącznikami, stanowią dodatek i uzupełnienie dla dwóch rozdziałów centralnych – rozdziału VIII – Wyzysk i nadużycia oraz rozdziału X – Zalecenia.

Opierając się na tym planie, w niniejszym streszczeniu w pierwszej kolejności omówiono rozdziały uzupełniające, a następnie dwa rozdziały stanowiące punkt centralny.

Swobodny przepływ siły roboczej oraz ustalenia przejściowe

Rozdział ten wyjaśnia, omawia i analizuje jedną z najważniejszych podstawowych wolności zapisanych w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską. To podstawowe prawo, z zastrzeżeniem pewnych ograniczeń, obejmuje prawo pracownika do: a) ubiegania się o rzeczywiście oferowane miejsca pracy; b) swobodnego przemieszczania się w tym celu po terytorium państw członkowskich; c) przebywania w jednym z państw członkowskich w celu podjęcia tam pracy, zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi dotyczącymi zatrudniania pracowników tego państwa; d) pozostawania na terytorium Państwa Członkowskiego po ustaniu zatrudnienia, na ustalonych warunkach.

Należy zwrócić również uwagę na dyrektywę w sprawie praw obywateli UE i ich rodzin do swobodnego przemieszczania i osiedlania się na terytorium państw członkowskich, uzupełniającą treść Traktatu, podobnie jak rozporządzenie w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty. Wszystkie te przepisy obejmują zatem, oprócz swobody przemieszczania się pracowników w celu podjęcia zatrudnienia, również prawo pracowników migrujących do tego, aby ich rodziny mogły się

przemieszczać i osiedlać z nimi w przyjmującym państwie członkowskim; prawo migrujących pracowników i ich rodzin do braku dyskryminacji z powodu przynależności narodowościowej, równego traktowania w zakresie zatrudnienia, przywilejów dotyczących zamieszkania, przywilejów społecznych i podatkowych.

Z uwagi na wyrażone przez większość państw członkowskich UE-15 obawy dotyczące swoich rynków pracy, Traktat o Przystąpieniu krajów A8 zawiera ustalenia przejściowe, które wykluczają oraz w pewien sposób naruszają fundamentalne prawo do swobodnego przemieszczania się pracowników.

Traktat o Przystąpieniu z 2003 r. uwzględnia zatem ustalenia przejściowe dopuszczające ograniczone odstępstwa od praw swobodnego przemieszczania się pracowników. Kalendarz ustaleń przejściowych został podzielony na trzy wyraźne okresy, określane jako „formuła 2 lata plus 3 lata plus 2 lata”.

Pierwszy okres przejściowy rozpoczął się dnia 1 maja 2004 r. i zakończył dnia 30 kwietnia 2006 r. Drugi okres rozpoczął się dnia 1 maja 2006 r. i zakończy się dnia 30 kwietnia 2009 r., natomiast trzeci okres rozpocznie się dnia 1 maja 2009 r. a jego nieodwołalne zakończenie nastąpi w dniu 30 kwietnia 2011 r.

Raport zawiera analizę znaczenia każdego z tych trzech okresów oraz podaje, iż na dzień jego sporządzenia dziewiętnaście państw stosowało politykę swobodnego przemieszczania się pracowników, cztery państwa dokonały liberalizacji lub aktualnie liberalizują politykę w tym zakresie, a dwa państwa nie mają możliwości jej wprowadzenia podczas drugiego okresu przejściowego. W raporcie nie zostały uwzględnione państwa przystępujące z grupy A2, czyli Bułgaria i Rumunia, ponieważ znajdują się poza zakresem programu badawczego.

Drogi do zatrudnienia pracowników migrujących z przyczyn ekonomicznych

W tym krótkim rozdziale omówiono różne drogi podejmowane przez migrantów poszukujących zatrudnienia w przyjmujących państwach członkowskich.

Po części wstępnej przedstawione zostały drogi, które zostały zidentyfikowane w ramach badania, między innymi droga „w ciemno”, „przez rodzinę i przyjaciół”, „bezpośredniej rekrutacji”, „bezpośrednio przez agencję” oraz droga „rekrutacji grupowej” i „Utopia”, którą ta ostatnia stwarza migrantowi.

Status prawny migranta ekonomicznego z krajów A8

Brak miejsca nie pozwala na dokonanie analizy statusu prawnego migrantów ekonomicznych z krajów A8 we wszystkich dwudziestu pięciu państwach. W związku z tym postawiono omówić pokrótce status tych migrantów w prawie brytyjskim. Wystarczy zaznaczyć, że, podobnie jak w przypadku Zjednoczonego Królestwa, z krajowych raportów składanych przez koordynatorów wynika, że migranci ekonomiczni z krajów A8 pracujący legalnie w państwach członkowskich posiadają ten sam status prawny, co obywatele państw przyjmujących, w których przebywają.

Każde państwo członkowskie napotyka problem rozwiązania *niejasności* dotyczących rozróżnienia pomiędzy „pracownikiem” a „niezależnym kontrahentem”. Rozróżnienie to jest istotne, ponieważ w prawie brytyjskim status prawny „pracownika” gwarantuje większą liczbę praw niż w przypadku „niezależnych kontrahentów”. Podobna sytuacja ma miejsce w innych państwach członkowskich.

Opierając się na przykładzie prawa brytyjskiego, przedstawiono krótką analizę sposobów rozwiązania tego problemu. W tym celu przeanalizowano definicje ustawowe, jednak żadna z nich nie przynosi odpowiedniego rozwiązania.

Następnie przeprowadzono krótką analizę brytyjskiego *common law*, wraz z różnego rodzaju pojęciami i testami, jakie obejmuje. Owe pojęcia i testy obejmują pojęcie „kontroli” oraz rozwój jej „ostatecznej władzy”, pojęcie „umowy analizowanej jako całość”, test „integracji prowadzącej do utworzenia organizacji”, test „rzeczywistości ekonomicznej”, pojęcie „intencji stron”, test „wzajemności zobowiązań”, pojęcie „pojęcia intuicyjnego” oraz test „połączenia”.

Okazuje się, że pomimo obecności tych pojęć, orzecznictwo *common law* nie dostarcza jednoznacznej odpowiedzi umożliwiającej rozwiązanie tego problemu. Każdy konkretny przypadek należy oceniać indywidualnie, uwzględniając ogólne fakty danej sprawy.

Dokonano również analizy i omówienia Systemu Rejestracji Pracowników w kontekście statusu, spornych aspektów oraz funkcji monitorującej.

Prawa migranta ekonomicznego z krajów A8 w pracy

Migranci ekonomiczni z Polski i innych krajów A8 pracujący w państwach członkowskich Unii Europejskiej mają zapewnione pewne prawa. Są one takie same, jak prawa pracowników miejscowych i wynikają z ustawodawstwa międzynarodowego, europejskiego i krajowego. Jest ich wie-

le i mają złożony charakter. Jako przykład praw w pracy obowiązujących w państwie członkowskim Unii Europejskiej zostanie omówione prawo brytyjskie.

W tym kontekście zostanie przedstawiony System Rejestracji Pracowników (WRS). Zawarte zostanie również przypomnienie o obowiązku rejestracji migrantów ekonomicznych z krajów A8 w tym systemie. Badanie wykazało, że w wielu przypadkach agencje/pracodawcy zatrudniali pracowników z krajów A8 nie rejestrując ich, aby w ten sposób uniknąć odprowadzania podatków oraz opłacania obowiązujących składek ubezpieczeniowych. Ta niezgodna z prawem praktyka może mieć również swoje konsekwencje dotyczące praw migrantów ekonomicznych z krajów A8 w pracy, uniemożliwiając tym pracownikom realizację tych praw.

Podstawowe prawa migrantów ekonomicznych z krajów A8 oraz pracowników miejscowych w Zjednoczonym Królestwie zależą od tego, czy dana osoba jest „pracownikiem”, czy „niezależnym kontrahentem”. Obowiązują również specjalne prawa dla osób uzyskujących zatrudnienie za pośrednictwem agencji. Status pracowników zależy zatem od ich praw w miejscu pracy.

Osoby posiadające status „pracownika” cieszą się większą ilością praw w miejscu pracy, niż osoby o statusie „niezależnego kontrahenta”. Na czym polega różnica?

Wszystkie osoby pracujące, w tym pracownicy zatrudniani przez agencje, od początku pracy korzystają z określonych praw. Obejmują one minimalne wynagrodzenie, ochronę przeciwko niesprawiedliwej dyskryminacji, prawo do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa oraz prawa dotyczące czasu pracy.

Pracownicy zatrudniani za pośrednictwem agencji korzystają ze specjalnych praw, do których zalicza się prawo do nieuiszczenia prowizji za znalezienie pracy lub świadczenia usług na rzecz pracownika, prawo pracownika to tego, aby agencja nie mogła wstrzymywać wypłaty jego wynagrodzenia, prawo do otrzymania na piśmie oświadczenia określającego warunki i zasady zatrudnienia **przed** rozpoczęciem pracy. Agencja nie może dokonać jednostronnej zmiany tych warunków, a pisemne oświadczenie musi zawierać informacje dotyczące obowiązującego obie strony okresu wypowiedzenia, wysokości wynagrodzenia, wymiaru urlopu oraz zobowiązań agencji w zakresie opieki zdrowotnej i bezpieczeństwa.

Również migranci ekonomiczni z krajów A8 posiadający status „pracownika” korzystają z powyższych praw, ale przysługują im również dodatkowe prawa warunkowane stażem pracy. Osoby te natychmiast uzyskują prawo do otrzymania na piśmie warunków i zasad zatrudnienia, uwzględ-

niających określone informacje. Kobieta ma prawo do 26-tygodniowego urlopu macierzyńskiego oraz wolnych dni na wizyty lekarskie podczas ciąży. W wyjątkowych sytuacjach pracownik ma także prawo do urlopu z tytułu nagłych wypadków. Obowiązuje również prawo do ochrony przeciwko zwolnieniu z powodu ciąży, członkostwa/odmowy członkostwa w związkach zawodowych oraz prawo do informowania o nadużyciach i przestępstwach (ang. *whistle blowing*). Pracownik ma także prawo do bycia reprezentowanym podczas rozpraw dyscyplinarnych/rozpatrywania skarg. Kolejne prawo dotyczy uznawania związków zawodowych, jeżeli z takim wnioskiem występuje większość pracowników. Obowiązuje również prawo do niedyskryminowania z powodów rasowych, ciąży, płci, niepełnosprawności, członkostwa w związkach zawodowych, narodowości (w przypadku obywateli UE), religii itp. Pracownik ma prawo do ochrony przed niezgodnymi z prawem potrąceniami z wynagrodzenia, za wyjątkiem potrąceń dokonywanych dla celów podatkowych oraz ubezpieczeniowych. Kolejnymi prawami bezpośrednimi są równa płaca oraz określony ustawowo zasiłek chorobowy. Pracownik ma również prawo do wniesienia skargi przeciwko niezgodnemu z prawem powszechnym zwolnieniu z naruszeniem umowy o pracę.

Jeżeli pracownik był zatrudniony przez okres jednego miesiąca, ma prawo do tygodniowego okresu wypowiedzenia oraz do otrzymania wynagrodzenia w przypadku zawieszenia na podstawie orzeczenia lekarskiego lub zwolnienia z pracy.

Po dwóch miesiącach zatrudnienia pracownik ma prawo do otrzymania pisemnego oświadczenia określającego najistotniejsze warunki umowy o pracę.

Po sześciu miesiącach pracy kobieta nabywa prawo do dodatkowych 26 tygodni urlopu macierzyńskiego (oprócz początkowych 26 tygodni).

Po roku pracownik ma prawo skierowania do sądu pracy skargi przeciwko nieuzasadnionemu zwolnieniu z pracy oraz prawo poznania przyczyn takiego zwolnienia *na piśmie*. Dwuletni staż pracy daje pracownikowi prawo do otrzymania odpłaty.

W raporcie omówione zostało postępowanie egzekucyjne stosowane w przypadku naruszenia tych praw. Przeanalizowano również naruszenia oraz nadużycia praw pracowniczych migrantów ekonomicznych z krajów A8.

Prawa człowieka migrantów ekonomicznych zostały przeanalizowane w odniesieniu do międzynarodowych instrumentów prawa, czyli konwencji, międzynarodowych programów działania, deklaracji oraz paktów. W tym kontekście zostały omówione odpowiednie części Międzynarodowej Konwencji o Ochronie Praw Wszystkich Pracowników – Migrantów

i Członków ich Rodzin. Wśród innych międzynarodowych instrumentów prawa, którym poświęcono uwagę, znalazły się: Konwencja dotycząca pracowników migrujących (postanowienia uzupełniające), Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Międzynarodowy Pakt Praw Osobistych i Politycznych, Konwencja MOP o wieku minimalnym, Deklaracja Wiedeńska, Kairski Program Działania, Deklaracja Kopenhaska i Kopenhaski Program Działania, a także Pekińska Deklaracja i Platforma Działania.

Celem każdego z wymienionych powyżej instrumentów prawa jest ochrona migrujących pracowników. Pomimo ogromnej ilości międzynarodowych dokumentów dotyczących praw człowieka, wiele państw, również państw członkowskich Unii Europejskiej, nie ratyfikowało tych dokumentów lub ich części.

Informacje statystyczne

W tym rozdziale raportu czytelnik będzie mógł zapoznać się z profilami statystycznymi dwudziestu pięciu państw członkowskich Unii Europejskiej (z wyłączeniem Bułgarii i Rumunii). Przedstawiono różnego rodzaju informacje statystyczne dotyczące wielu zagadnień w każdym z państw.

Konsekwencje migracji ekonomicznej z krajów A8

Rozdział ten podejmuje temat różnorodnych konsekwencji będących wynikiem migracji z krajów A8.

Rozdział ten rozpoczyna się od przedstawienia skutków migracji ekonomicznej dla dzieci, które zostały pozostawione przez migrujących rodziców. W tej części raportu omówiono konsekwencje społeczne oraz wiele smutnych sytuacji, z jakimi można się zetknąć. Opisano szczególnie niepokojące sytuacje, do których zaliczają się problemy psychologiczne, z którymi boryka się ta grupa dzieci, zespół abstynencyjny, depresja czy nawet samobójstwa.

Dalsza część rozdziału została poświęcona omówieniu i ocenie skutków odczuwanych przez rodziny migrantów ekonomicznych. Opisano tutaj również problemy, z jakimi spotykają się te rodziny. Są to problemy związane z rozdzieleniem rodzin z powodów mieszkaniowych. Zjawisko rozdzielenia rodzin omawiano również w kontekście prawa migrującego pracownika do połączenia z członkami rodziny oraz/lub beneficjentami.

Ocena przepisów przejściowych pokazuje, że nie uwzględniają one fundamentalnego prawa do łączenia rodzin zawartego w dyrektywie z 2004 r.

w sprawie prawa obywateli Unii Europejskiej i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu. W związku z tym stwierdzono, że w tym miejscu może występować sprzeczność między przepisami przejściowymi a dyrektywą! W raporcie przedstawiono pewne propozycje dotyczące usunięcia tej luki wraz z opinią, że w kwestii tej powinien orzekać Europejski Trybunał Sprawiedliwości.

Trzecią omawianą w tym rozdziale kwestią są korzyści, jakie migracja z krajów A8 zapewnia państwom członkowskim UE-15. Brak miejsca nie pozwolił jednak na dokonanie analizy wszystkich państw członkowskich UE. Chociaż poddano analizie również pozostałe państwa UE-15, Zjednoczone Królestwo zostało przedstawione jako główny przykład państwa członkowskiego UE-15 czerpiącego korzyści z migracji z krajów A8.

Raport pokazuje, w jaki sposób migranci ekonomiczni z tych krajów przyczyniają się do zwiększenia zdolności produkcyjnej Zjednoczonego Królestwa (oraz innych państw UE-15). Dane liczbowe przedstawione w raporcie potwierdzają wysoki wzrost gospodarczy, osiągnięty dzięki temu zjawisku. Ponadto migranci ekonomiczni z krajów A8 zajmują istotne etaty, wspierają świadczenie usług społecznych oraz mają znaczący udział w gospodarce i społeczeństwie.

Migracja z krajów A8 przyspieszyła rozwój gospodarczy i pomogła przezwyciężyć niedobory zatrudnienia w UE-15, w szczególności w branży budowlanej.

Przeanalizowano również pozycję przedsiębiorców z krajów A8 czerpiących korzyści z gospodarki UE-15. Omówiono także usługi bankowe oferowane migrantom z krajów A8 oraz usługi świadczone przez supermarkety, a także niektóre inicjatywy w powiązanych z nimi dziedzinach.

Bardzo pozytywnym zjawiskiem jest reakcja pracodawców wobec migrantów z krajów A8 oraz opinia na ich temat, zwłaszcza w odniesieniu do migrantów z Polski. Opinię tę potwierdzają reakcje brytyjskiej Izby Handlu, Federacji Pracodawców, grupy badawczej Joseph Rowntree Foundation oraz innych organów.

Raport zawiera również pewne informacje na temat wrogości wobec migrantów ekonomicznych. Dokonano w nim także analizy pewnych związanych z tym mitów, z której wypływa wniosek, iż wszystkie one są bezpodstawne.

Czwarta konsekwencja migracji z krajów A8 ma związek z obciążeniem usług publicznych, takich jak system zabezpieczeń społecznych, gospodarka mieszkaniowa, szkoły, problem bezdomności, kwestia spójności społeczności lokalnych, jak wynika z podnoszącego fałszywy alarm, ujawnione raportu rządu brytyjskiego.

Zgodnie ze sformułowanym w raporcie wnioskiem, nie ma wątpliwości, że obciążenie niektórych usług publicznych istnieje, jednak jak na razie władze lokalne i inne skutecznie radzą sobie z dodatkowymi obciążeniami będącymi skutkiem migracji z krajów A8.

W kolejnej, piątej części rozdziału omówiono rolę Kościoła Katolickiego. Kościół prowadzi aktywną działalność w wielu dziedzinach, w razie konieczności zapewniając migrantom ekonomicznym z krajów A8 wsparcie duchowe i materialne.

Współpracuje również między innymi z władzami lokalnymi, ośrodkami dla bezdomnych, konsulataami oraz związkami zawodowymi.

Szóstą kwestią, która została poruszona w tym rozdziale jest wpływ migrantów z krajów A8 na ich ojczyzny. Omówione zostały skutki *exodusu* z krajów A8 oraz stosowane przez te kraje polityki walki ze zjawiskiem emigracji.

W tej części pokrótce przedstawiono również przyszłą politykę paneuropejską, a następnie konsekwencje dotyczące wynagrodzenia oraz warunków pracy w UE-15 wywołane przez migrację z krajów A8.

Druga strona wyzysku

Aby zachować równowagę programu badawczego, celem tego krótkiego rozdziału jest wykazanie, iż wyzysk migrantów ekonomicznych z krajów A8 nie jest zjawiskiem dotyczącym większości pracodawców/agencji, lecz jedynie ich mniejszości, aczkolwiek znaczącej, działającej w sposób pozbawiony skrupułów.

Przedstawiono również krótką analizę zebranych danych dotyczących przetwórstwa wtórnego w sektorze produkcji żywności. W ramach badania stwierdzono, że migranci ekonomiczni z krajów A8 w tym sektorze są zasadniczo zadowoleni ze swoich agencji, zasad i warunków zatrudnienia, transportu, zakwaterowania, spersonalizowanych odcinków wypłaty, godzin pracy, wynagrodzenia oraz miejsca pracy.

Wydaje się również, że znacząca większość migrantów ekonomicznych z krajów A8 pracujących przy przetwórstwie wtórnym sektora żywnościowego w Zjednoczonym Królestwie wyraża ogólne zadowolenie ze swojej pracy i związanych z nią warunków.

„Splot słoneczny” – centralna część raportu

O ile osiem powyższych rozdziałów zostało poświęconych dodatkowym i uzupełniającym kwestiom dotyczącym sytuacji migrantów ekono-

micznych z krajów A8 w dwudziestu pięciu państwach członkowskich Unii Europejskiej, centralną część omawianego programu badawczego stanowią rozdziały VIII i X raportu.

Wyzysk i nadużycia

W związku z tym, że zagadnienie wyzysku i nadużyć obejmuje wiele dziedzin, roztropność nakazywałaby podzielić je i omówić oddzielnie. Przedtem należy jednak wyjaśnić pięć istotnych kwestii.

Po pierwsze, podczas trwania niniejszego programu badawczego migranci ekonomiczni z krajów A8 bardzo niechętnie udzielali wywiadów, wyrażali zgodę na robienie zdjęć i/lub nagrywanie z obawy przed reperkusjami ze strony agencji/pracodawcy. Większość osób, które wyraziły zgodę na udzielenie wywiadu, pragnęła zachować anonimowość.

Po drugie, migranci ekonomiczni z krajów A8 są rozproszeni w wielu sektorach gospodarki we wszystkich państwach członkowskich UE.

Po trzecie, jak będzie można zauważyć, niektóre praktyki wyzysku stosowane wobec migrantów ekonomicznych w krajów A8 odpowiadają definicji „przymusowej pracy” oraz/lub „współczesnego niewolnictwa”.

Po czwarte, chociaż badanie to próbuje dokonać wyjaśnienia podziału zjawiska wyzysku, można będzie dostrzec obecność innych nadużyć niż te, które zostały poddane analizie. Powodem tego jest bardzo złożony charakter niektórych przypadków oraz fakt, iż rozdzielenie tych kwestii spowodowałoby zmniejszenie znaczenia danego przypadku oraz naruszenie jego integralności.

Zjawisko wyzysku i nadużyć zidentyfikowane w ramach raportu dotyczyło następujących dziedzin:

(a) Bezpieczeństwo i higiena pracy

Niniejsze badanie przedstawia wyzysk migrantów ekonomicznych z krajów A8 jako efekt naruszenia przez pracodawców zobowiązań wynikających z przepisów dotyczących zdrowia i bezpieczeństwa. Niektóre z tych naruszeń dotyczą braku bezpiecznego szkolenia, braku komunikacji, niewyjaśnienia przez pracodawcę obowiązków w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa oraz braku oceny kwalifikacji danego migrującego pracownika do konkretnej pracy, nieprzestrzeganie przez pracodawcę ustodawstwa dotyczącego czasu pracy, itp.

Wszystkie te sytuacje, podobnie jak wiele innych, przyczyniają się do wyjaśnienia powodów silnego wzrostu śmiertelnych ofiar wypadków wśród migrantów z krajów A8.

W tym kontekście przeprowadzono analizę i ocenę przewidzianego w brytyjskim *common law* obowiązku staranności pracodawcy wobec pracownika.

(b) Warunki pracy i życia oraz zasady i warunki zatrudnienia

Większość przypadków wyzysku dotyczy warunków pracy i życia. Przykłady tego zjawiska są bardzo liczne i obejmują między innymi ogłoszenia publikowane przez agencje zbiorowego pośrednictwa pracy oraz inne agencje zatrudnienia w różnych krajach, opisujące fałszywe, utopijne warunki pracy i zakwaterowania w państwie przyjmującym. Za swoje usługi agencje te pobierają niebotyczne wręcz prowizje. Po przybyciu do państwa przyjmującego, migrant ekonomiczny z kraju A8 zostaje zakwaterowany w przerażających warunkach, za które pobierany jest wysoki czynsz, a jeżeli istnieje możliwość podjęcia pracy, otrzymuje za nią bardzo skromne wynagrodzenie, z którego potrącane są koszty transportu; stosowane są również groźby, nikt nie wyjaśnia migrantowi warunków zatrudnienia; dokonywane są niezgodne z prawem i nieuzasadnione potrącenia z jego wynagrodzenia; pracodawcy, agencje oraz biura grupowego pośrednictwa pracy stosują często nieuczciwe praktyki i nadużycia; nagminnie naruszane są uprawnienia związane z urlopem macierzyńskim i zwolnieniem chorobowym; nierzadkie są także przypadki nieuzasadnionych zwolnień z pracy; powszechne jest zjawisko dyskryminacji, zdarzają się przypadki prześladowań i znęcania.

(c) Zastraszanie

Poważnym problemem dla migrantów ekonomicznych z krajów A8 jest zastraszanie przez pracodawców, biura grupowego pośrednictwa pracy oraz agencje zatrudnienia. Zastraszanie przejawia się między innymi emocjonalnym i fizycznym znęcaniem się, zniewagami, brakiem szacunku, upokorzeniem, wyśmiewaniem się, fałszywymi oskarżeniami, nieprzyzwoitymi uwagami i praktykami, atakami dotyczącymi narodowości migranta, nieuwzględnianiem nadgodzin, uniemożliwianiem zdobycia alternatywnego zatrudnienia, nieuznawaniem wyższego wykształcenia itp.

(d) Kwestie finansowe

W raporcie zidentyfikowano również liczne przypadki poważnego wyzysku. Są to między innymi częste przypadki płacenia niższych stawek za godzinę pracy niż zostało to uzgodnione lub niż minimalne stawki, niewypłacanie wynagrodzenia, wstrzymywanie wynagrodzenia, niepłacenie nadgodzin lub ich nieuwzględnianie, niezgodne z prawem potrącenia

z wynagrodzenia, pobieranie opłat za sprzęt ochronny i zabezpieczający w przypadku, gdy powinien on zostać zapewniony migrantowi bezpłatnie, zbyt wysokie potrącenia z tytułu opłat administracyjnych, nieuczciwe praktyki w zakresie składek na ubezpieczenie społeczne, podatków oraz opłat w ramach Systemu Rejestracji Pracowników, odmowy wypłaty ustawowego zasiłku chorobowego na rzecz migranta, naruszenia prawa do płatnego urlopu, nadużywania praw najemców, naruszania rozporządzeń dotyczących minimalnego wynagrodzenia itp.

(e) Zbrodnie nienawiści i zachowania antyspołeczne

W ramach niniejszego badania zidentyfikowane zostało zjawisko zbrodni nienawiści oraz zachowania antyspołeczne. Obejmują one akty przemocy werbalnej i fizycznej względem migranta, niszczenie mienia, obraźliwe graffiti, podpalenia, napaści, poważne uszkodzenia ciała oraz morderstwa.

(f) Działalność przestępcza

Opisane w raporcie praktyki, które miały miejsce w Orta Nova we Włoszech i w Morecambe Bay w Anglii są dobrym przykładem działalności przestępczej skierowanej przeciwko, odpowiednio, migrantom ekonomicznym z krajów A8 oraz innym emigrantom. W obu przypadkach sprawcy zostali zatrzymani i skazani. Przyjęto pewne środki zapobiegawcze, jednak autor ośmiela się kwestionować ich skuteczność. Pomimo wprowadzenia w życie tych środków, działalność przestępcza agencji grupowego pośrednictwa pracy oraz biur pracy i pracodawców nadal się rozwija!

(g) Wyzysk ze strony polskich agencji zatrudnienia

Zidentyfikowano również przypadki naruszenia przepisów przez polskie agencje zatrudnienia. Stosowane machinacje są bardzo różnorodne i mogą przybierać formę pobierania niezgodnych z prawem prowizji, zawyżania kosztów rzekomej podróży, zakwaterowania i przejazdów.

(h) System Rejestracji Pracowników

Zilustrowano i poddano analizie braki Systemu Rejestracji Pracowników. Ukazują one, w jaki sposób system ten jest otwarty na nadużycia ze strony pozbawionych skrupułów agencji zbiorowego pośrednictwa pracy/pracodawców.

(i) Praca niewolnicza

Zagadnienie to zostało omówione w oparciu o doświadczenia pewnego działającego potajemnie dziennikarza. Pokazuje on wyraźnie, w jaki

sposób migranci z krajów A8 są w nieuczciwy sposób są kuszeni propozycjami, a potem nie otrzymują pełnego wynagrodzenia i poddawani są stałemu wyzyskowi, co prowadzi do pojawienia się zjawiska pracy niewolniczej i współczesnego niewolnictwa.

k) Pracownicy zatrudniani przez agencje a prawa pracownicze

Przeprowadzona analiza pokazuje, że wysoki odsetek pracowników zatrudnianych przez agencje nie może korzystać z przysługujących im praw pracowniczych.

l) Praca transgraniczna związana z niskimi kosztami

Do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości skierowane zostały, z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, dwie znaczące sprawy dotyczące pracy transgranicznej związanej z niskimi kosztami: sprawy *Vaxholm* i *Viking*. Dwoje rzeczników generalnych przedstawiło swoje opinie w tych sprawach, a w ramach raportu dokonano analizy ich odpowiednich części.

m) Milczący wyzysk

Pomimo występowania zjawiska wyzysku, zdarzają się przypadki kiedy to migranci ekonomiczni z krajów A8 wolą wybierać milczenie i nie rozmawiać na temat praktyk wyzysku stosowanych przez agentów/pracodawców z obawy przed kłopotami z władzami. Tego rodzaju sytuacja ma często miejsce w Niemczech i Austrii.

Podsumowując, z raportu wynika, iż: wyzysk jest zjawiskiem występującym na skalę ogólnoeuropejską, co potwierdzają raporty niektórych koordynatorów, że są z nim związane istotne aspekty polityczne oraz że chociaż migracja z krajów A8 odgrywa duże znaczenie w tym sensie, iż uzupełnia luki na rynkach pracy państw europejskich, podejmuje się zbyt mało działań w celu zwalczania praktyk wyzysku stosowanych przez agencje grupowego pośrednictwa pracy, biura pracy i pracodawców.

Komentarze i zalecenia

Kierując się dbałością o jasność oraz względami praktycznymi, sformułowane w niniejszym raporcie zalecenia zostały podzielone na cztery następujące grupy:

- Grupa A – zalecenia na poziomie europejskim;
- Grupa B – zalecenia na poziomie krajowym z elementami europejskimi;

- Grupa C – zalecenia na poziomie krajowym z elementami międzynarodowymi;
- Grupa D – zalecenia na poziomie krajowym.

Chociaż zalecenia zawarte w raporcie nie są opatrzone numerami, wszystkie zalecenia przedstawione w niniejszym streszczeniu zostały ponumerowane. Obok 46 zaleceń opatrzonych numerami czytelnik odnajdzie liczne pomniejsze zalecenia, których nie uwzględniono w numeracji.

• **Grupa A. Zalecenia na poziomie europejskim**

Zalecenie 1 –niewielka mniejszość czterech państw członkowskich UE, które do tej pory wyrażały sprzeciw wobec projektu dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych powinna ponownie rozważyć dotychczasową decyzję dotyczącą blokowania tego projektu.

Zalecenie 2 –pracownicy tymczasowi, w tym migranci ekonomiczni z krajów A8 objęci kategorią pracowników tymczasowych, powinni znajdować się pod ochroną prawa europejskiego, które w tym zakresie znajduje zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich, zapewniając pracownikom tymczasowym oraz migrantom ekonomicznym z krajów A8 objętych tą kategorią status „pracownika” agencji, dopuszczając jednocześnie elastyczność w uwzględnianiu przez strony wszelkich pożądanych wersji.

Z zaleceniem 2 łączą się dwa inne:

Zalecenie 2 a –na przedsiębiorstwa korzystające z usług pracujących tymczasowo migrantów ekonomicznych z krajów A8, którzy (z uwzględnieniem wersji, o których mowa w zaleceniu 2) z formalnego punktu widzenia są pracownikami agencji zatrudnienia, powinien zostać nałożony w prawie europejskim prawny obowiązek informowania agencji zatrudnienia o jej obowiązkach wobec pracownika tymczasowego. Aby uniknąć jakichkolwiek wątpliwości informacje te powinny być podawane na piśmie.

Podobnie,

Zalecenie 2 b –przedsiębiorstwo korzystające z usług pracowników tymczasowych powinno mieć prawny obowiązek informowania swoich pracowników (tzn. pracowników agencji zatrudnienia) na piśmie o umowie zawartej z agencją, w której zostały określone jej zobowiązania prawne. W związku z tym, jeżeli przedsiębiorstwo korzystające z usług pracowników tymczasowych przeniesie zobowiązania dotyczące szkoleń w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa na zatrudniającą ich agencję, powinno mieć prawny obowiązek upewnienia się, że takie szkolenie zostało w rzeczywistości przeprowadzone i odbyło się w zrozumiałym dla emigranta języku.

- **Grupa B. Zalecenia na poziomie krajowym z elementami europejskimi**
 - **Dotyczące roli związków zawodowych oraz pełnienia przez nie funkcji obrońców praw pracowników**

Zalecenie 3 – powinno się zachęcać związki zawodowe we wszystkich państwach członkowskich UE do opracowania własnej polityki wewnętrznej uwzględniającej trudną sytuacją migrantów ekonomicznych z krajów A8.

Zalecenie 4 – związki zawodowe we wszystkich państwach członkowskich UE powinny przyjąć politykę mającą na celu przyciągnięcie i przyjęcie w poczet swoich członków migrantów ekonomicznych z krajów A8. W ten sposób ruchy związkowe zapewniłyby ochronę praw migrantów ekonomicznych z krajów A8 we wszystkich państwach członkowskich.

Zalecenie 5 – ruchy związkowe odpowiedniego szczebla we wszystkich państwach członkowskich UE powinny rozważyć możliwość wprowadzenia systemu informującego migranta ekonomicznego w jego własnym języku o przysługujących mu prawach w pracy itd. i jednocześnie dostarczającego danemu związkowi zawodowemu informacji na temat zatrudnionych migrantów, które mogłyby zostać wykorzystane jako narzędzie rekrutacji. W ten sposób różne systemy monitorowania migrantów ekonomicznych z krajów A8 stosowane przez państwa członkowskie, niezależnie od tego czy mogą być one wykorzystywane na przykład na etapie rejestracji czy też pozwolenia na pracę, spełniałyby dwa dodatkowe, istotne cele.

Zalecenie 6, mające pośredni związek – same agencje/pracodawcy powinni propagować kulturę rzetelnych, uczciwych i etycznych praktyk wobec pracowników. A zatem agencje/pracodawcy powinni wykazywać wobec swoich pracowników społeczną odpowiedzialność biznesu. Choć jest to zalecenie utopijne, tego rodzaju praktyka w dłuższej perspektywie zapewniłaby pracodawcy/agencji znaczące korzyści finansowe oraz korzyści innego rodzaju.

Zalecenie 7 – Związki zawodowe powinny stać się bardziej aktywnie i dynamicznie stosować politykę dotyczącą przyjmowania migrantów ekonomicznych z krajów A8. Praktyki wyzysku ustaną lub osłabną dopiero w momencie, gdy migranci zarobkowi z krajów A8 staną się członkami związków zawodowych.

Zalecenie 8 – Należy ustanowić odpowiednie powiązania między związkami zawodowymi w państwach UE-27 w oparciu o wzajemne umowy, partnerstwo itp.

Zalecenie 9 – Aby zwalczać wyzysk należy określić grupę docelową potencjalnych migrantów ekonomicznych z krajów A8 zanim wyruszą oni

do odpowiednich państw przyjmujących. Związki zawodowe powinny realizować to działanie w państwie pochodzenia potencjalnego migranta. W celu zapewnienia skuteczności „określenia grupy docelowej” konieczne jest stworzenie rejestru agencji podejrzanych o stosowanie bezwzględnych praktyk we wszystkich państwach UE-27. Należy wprowadzić łączność w zakresie monitoringu między związkami zawodowymi we wszystkich państwach członkowskich UE.

Zalecenie 10 – Związki zawodowe w państwach przyjmujących powinny przyjmować w poczet swoich członków pracowników pochodzących z niektórych krajów A8 i znających język tych krajów.

Zalecenie 11 – dotyczy kwalifikacji migrantów ekonomicznych z krajów A8. Związki zawodowe w państwie przyjmującym powinny podejmować to zagadnienie wraz z pracodawcami w ramach procesu negocjacji, aby a) awansować migranta z kraju A8 zgodnie z jego kwalifikacjami, lub b) wynegocjować z pracodawcą szkolenie zapewniające podwyższenie kwalifikacji migranta do wymaganego standardu w państwie przyjmującym.

Zalecenie 12 – Związki zawodowe w państwie przyjmującym powinny, jeżeli jest to możliwe, zawierać umowy z działającymi w krajach A8 agencjami zatrudnienia rekrutującymi migrantów, aby zachęcać ich do tego, aby dla własnego dobra i w celu zapewnienia sobie ochrony wstępowali do związków zawodowych w państwie przyjmującym.

– Zakwaterowanie/Bezdomność

Zalecenie 13 – władze centralne wszystkich państw członkowskich UE powinny zająć się problemem zakwaterowania, przyjmując za cel przyjęcie przejrzystej i realistycznej polityki w zakresie mieszkalnictwa publicznego (ponieważ pracodawcy/agencje często wykorzystują ten system).

– Bezdomność

Zalecenie 14 – rządy państw członkowskich powinny:

- i) rozważyć podjęcie współpracy z UE oraz krajami A8 w celu zapewnienia, że migranci uzyskają rzetelne informacje na temat warunków zatrudnienia w państwie przyjmującym oraz przygotowania ich do zakończonej powodzeniem migracji;
- ii) mieć świadomość tego, że problem bezdomności dotyka niektórych migrantów z krajów A8;
- iii) przekazać odpowiedzialność w zakresie koordynacji działań w tej dziedzinie odpowiedniemu ministerstwu;
- iv) utworzyć ośrodek „absorpcji” zapewniający migrantom ekonomicznym z krajów A8 różne formy wsparcia.

- Ksenofobia

Zalecenie 15 – rządy państw członkowskich UE, Komisja Europejska, pracodawcy, związki zawodowe, konsulaty oraz agencje, których dotyczy to zagadnienie, powinny zająć się nim w ramach programów edukacyjnych ukierunkowanych w szczególności sposób na obszary, w których zidentyfikowane zostało zjawisko ksenofobii.

- Zalecenia różne

Zalecenie 16 – w dziedzinie komunikacji zaleca się, aby a) administracja państwowa w państwach członkowskich UE miała obowiązek szkolenia swoich pracowników w zakresie zagadnień dotyczących migrantów ekonomicznych oraz aby b) administracja państwowa korzystała z usług zawodowych tłumaczy.

- Języki i usługi w państwie przyjmującym

Zalecenie 17 – a) właściwe organy państwa przyjmującego powinny zapewniać kursy językowe; b) kursy językowe powinno się wykorzystywać do przekazywania informacji na temat podstawowych usług świadczonych w państwie przyjmującym; c) podmioty świadczące usługi w państwie przyjmującym powinny zostać przeszkolone w zakresie wskazywania migrantom z krajów A8 odpowiednich usług; oraz d) należy wyznaczyć osoby odpowiadające za koordynację na szczeblu regionalnym wszystkich działań podejmowanych w celu zapewnienia wsparcia migrantom ekonomicznym z krajów A8.

- Pomoc państw członkowskich dla migrantów ekonomicznych z krajów A8

Zalecenie 18 – a) państwa członkowskie powinny wprowadzić system informujący migrantów ekonomicznych z krajów A8 o organizacjach, które mogą udzielić im pomocy; funkcję tę powinny pełnić b) konsulaty oraz c) ruchy związkowe; d) agencje rządowe w państwie przyjmującym powinny udzielać migrantom z krajów A8 informacji w specjalistycznych dziedzinach, którymi się zajmują; e) urzędy pracy w państwach członkowskich powinny zapewnić migrantom z krajów A8 porady i pomoc; f) należy zachęcać organizacje do aktywności w zakresie rozpowszechniania informacji.

- Biurokracja rządowa

Zalecenie 19 – należy zaostrzyć wewnętrzne przepisy rządów państw członkowskich w zakresie przetwarzania dokumentów migrantów ekonomicznych z krajów A8.

– Potrącenia na zakwaterowanie/ dojazdy do pracy.**Bezdomność**

Zalecenie 20 – i) państwa członkowskie powinny wprowadzić przepisy określające maksymalne limity kwot, jakie mogą być potrącane z wynagrodzenia migrantów ekonomicznych z krajów A8 na zakwaterowanie i transport, lub aby ii) limity te zostały skoordynowane na szczeblu europejskim, lub iii) aby zostały zawarte układy zbiorowe.

Zalecenie 21 – i) należy wprowadzić zabezpieczenia prawne chroniące migrantów ekonomicznych z krajów A8 przed utratą zakwaterowania zapewnianego przez agencję/pracodawcę natychmiast po zakończeniu stosunku pracy oraz ii) zaleca się wprowadzenie dwutygodniowego okresu wypowiedzenia, aby zapobiec zjawisku bezdomności.

– Uprawnienia migrantów ekonomicznych z krajów A8

Zalecenie 22 – i) wszystkie zasady i warunki zatrudnienia powinny być wyraźnie określone w „pisemnych warunkach i informacjach dotyczących zatrudnienia” oraz ii) aby były one tłumaczone na odpowiedni język kraju z grupy A8.

– Świadczenia społeczne, ubezpieczenie społeczne oraz ulgi podatkowe

Zalecenie 23 – migranci z kraju A8 powinni otrzymywać informacje w swoim języku na temat uprawnień do świadczeń społecznych.

Zalecenie 24 – należy przekazywać przejrzyste informacje, najlepiej w języku migranta z kraju A8, objaśniające zasady działania systemu podatkowego oraz związek ubezpieczenia społecznego z otrzymywanymi świadczeniami społecznymi.

– Uznanie kwalifikacji

Zalecenie 25 – aby i) w przypadku równoważności kwalifikacji była ona dostępna dla migrantów ekonomicznych z krajów A8 oraz ii) aby migranci otrzymywali pomoc w zakresie aktualizacji i/lub uznania swoich kwalifikacji.

– Oficjalne dane na temat migrantów z krajów A8

Zalecenie 26 – należy określić sposoby uzyskiwania dokładnych danych na temat liczby migrantów ekonomicznych z krajów A8 w państwach przyjmujących.

– Obowiązki agencji zatrudnienia

Zalecenie 27 – organ ds. równości rasowej w przyjmującym państwie członkowskim powinien wydać pisemne wytyczne określające najlepsze

praktyki, na przykład Kodeks Postępowania w zakresie traktowania migrantów z krajów A8, przeznaczone w szczególności dla agencji zatrudnienia.

– Rola UE a migranci ekonomiczni

Zalecenie 28 – w każdym państwie członkowskim należy na szerszą skalę rozpowszechniać odpowiednie materiały opracowywane przez UE.

– Frustracja związana z rejestracją dzieci migrantów z krajów A8

Zalecenie 29 –ministerstwa spraw zagranicznych państw członkowskich UE powinny zwrócić uwagę na problem, z jakim spotykają się migranci ekonomiczni pragnący zarejestrować swoje dziecko w konsulacie.

– Zapobieganie niespodziewanym sytuacjom

Zalecenie 30 –przed wyjazdem na emigrację migranci ekonomiczni z krajów A8 powinni otrzymać szczegółowe i realistyczne informacje na temat warunków życia i pracy w państwie przyjmującym, do którego się udają. Dzięki temu jeszcze przed opuszczeniem kraju będą wiedzieć czego mogą się spodziewać.

– Środki wzajemne

Zalecenie 31 – te kraje z grupy A8, które nadal stosują restrykcyjne środki wzajemne, powinny rozważyć możliwość ich zniesienia.

– Migracja wahadłowa

Zalecenie 32 –migranci ekonomiczni z krajów A8 powinni móc wykorzystać wszystkie oferowane im przez państwo przyjmujące możliwości wzbogacenia się, które w przypadku migracji wahadłowej przyczyniłyby się do wzbogacenia państwa pochodzenia.

– Karta Imigrantów zawierająca minimalne wymogi

Zalecenie 33 – powinien zostać opracowany projekt dobrowolnej krajowej karty minimalnych standardów, zapewniającej emigrantowi ekonomicznemu z kraju A8 komfort i bezpieczeństwo informacji.

• Grupa C. Zalecenia na poziomie krajowym z elementami międzynarodowymi

– Ratyfikacja międzynarodowej Konwencji

Zalecenie 34 –wszystkie państwa członkowskie UE powinny ratyfikować Międzynarodową Konwencję o ochronie praw wszystkich pracowników – migrantów i członków ich rodzin.

• **Grupa D – Zalecenia na poziomie krajowym**
– a) **Ustawodawstwo krajowe i jego braki**

Zalecenie 35 – zostało ono podzielone na 3 kategorie: a) „europeizacja” ustawodawstwa, w przypadku którego zaleca się (ponownie) wdrożenie projektu dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych na poziomie europejskim (włączenie jej do ustawodawstwa krajowego); b) zaleca się rozszerzenie na skalę krajową zasięgu geograficznego obowiązującego w państwach członkowskich ustawodawstwa krajowego, regionalnego lub sektorowego dotyczącego wyzysku, między innymi, migrantów ekonomicznych z krajów A8; oraz c) zaleca się, aby wszystkie państwa członkowskie wprowadziły bardziej zdecydowane ustawodawstwo krajowe zapewniające ochronę, między innymi, migrantów ekonomicznych z krajów A8 w wąskim sektorze gospodarki, a następnie rozszerzenie go na wszystkie sektory przemysłu.

– Ponadto, mając na uwadze podstawowe znaczenie Urzędu ds. Licencjonowania Grupowego Pośrednictwa Pracy (ang. *Gangmasters Licensing Authority*, w Zjednoczonym Królestwie) w zwalczaniu wyzysku:

Zalecenie 36 – sugeruje znalezienie rozwiązania wszystkich słabych punktów, które zostały zidentyfikowane i poddane analizie w ramach niniejszego programu badawczego, co zapewni temu organowi możliwość bardziej skutecznego działania w zakresie zwalczania wyzysku.

– Niektórzy koordynatorzy zaangażowani w niniejszy program badawczy przekazali zalecenia dotyczące usunięcia istniejących luk prawnych w swoich krajach.

Zalecenie 37 – przedstawione przez szwedzkiego koordynatora, dr Annicę Burman, sugeruje przyznanie związkom zawodowym, w ramach art. 19 szwedzkiej ustawy Co-Determination Act (ustawa w sprawie współstanowienia), prawa do żądania udostępnienia informacji, co umożliwi związkom zawodowym monitorowanie przestrzegania przez pracodawcę postanowień układu zbiorowego.

Zalecenie 38 – sugeruje zaostrenie i jednocześnie wyjaśnienie obowiązujących w Szwecji przepisów dotyczących zobowiązań głównego wykonawcy wobec podwykonawców między innymi w zakresie bezpieczeństwa, jak również wprowadzenie rejestracji spółek zatrudniających pracowników na różne okresy zatrudnienia, zapewniając tym samym sprawowanie nad nimi lepszej kontroli.

– Francuski koordynator, dr Philippe Martine przedstawiając swoje

Zalecenie 39 – sugeruje w podobny sposób szybkie zakończenie prac nad ustaleniami przejściowymi między Francją a krajami A8.

Zalecenie 40 – sugeruje zmianę lub uchylenie przepisów oraz procedur administracyjnych dotyczących włączenia w poczet członków związków zawodowych pracowników z krajów A8.

– b) Prawa pracownicze i status prawny emigrantów ekonomicznych z krajów A8

Zalecenie 41 – rząd Zjednoczonego Królestwa powinien rozważyć spełnienie obietnicy z lat 90. dotyczącej usunięcia różnic w zakresie uprawnień do korzystania z praw, które obecnie zależą od statusu zatrudnienia danego pracownika, czyli umowy o pracę (ang. *contract of service*) oraz umowy świadczenia usług (ang. *contract for services*).

Zalecenie 42 – różne okresy kwalifikacyjne umożliwiające pracownikowi nabycie praw uzależnionych od stażu pracy powinny zostać zniesione.

Zalecenie 43 (jako alternatywa dla zaleceń 41 i 42) – należy usunąć niejasności dotyczące a) statusu pracownika i różnych praw wynikających z tego tytułu oraz b) okresów kwalifikacyjnych w celu uzyskania tych praw a niejasne regulacje zastąpić wspólną podstawą praw pracowniczych, obowiązującą w stosunku do wszystkich zatrudnionych osób, niezależnie od tego czy posiadają one status pracownika czy niezależnego kontrahenta.

– c) Koncepcja dialogu społecznego jako narzędzia ochrony migrantów ekonomicznych z krajów A8

Zalecenie 44 – rządy wszystkich państw członkowskich UE powinny przyjąć politykę wprowadzania, w określonych sektorach, w których migranci ekonomiczni są bezbronni, pilotażowych programów mających na celu kształcenie partnerów społecznych oraz wyeliminowanie wszelkich istniejących form wyzysku i nadużyć.

Zalecenie 45 – w ramach realizowanej przez siebie polityki dialogu społecznego rządy wszystkich państw członkowskich UE powinny zachęcać partnerów społecznych do przyjęcia niewiążących prawnie Kart Minimalnych Standardów lub Kodeksów Postępowania, które określałyby „najlepsze praktyki” dotyczące migrantów ekonomicznych z krajów A8 w danym sektorze lub na danym obszarze geograficznym.

Zalecenie 46 – ruchy związkowe we wszystkich państwach członkowskich UE powinny doprowadzić do powołania na szczeblu krajowym i we współpracy ze stowarzyszeniami lub grupami pracodawców, komisji lub innego organu o podobnym charakterze, która monitorowałaby i odpowiednio dostosowywała wrażliwe obszary zatrudnienia pod kątem migrantów ekonomicznych z krajów A8.

Jo Carby-Hall

31 sierpnia 2007 r.

**Sytuacja emigrantów
ekonomicznych z Polski
i innych krajów A8
w państwach członkowskich
Unii Europejskiej**

Adnotacja

W swoich „*Pensées*” Pascal powiedział „*Le moi est haïssable!*” („*Ja jest nienawistne*”).

W pełni zgadzam się z tym stwierdzeniem i jest to powód, dla którego w całym niniejszym raporcie stosowana jest trzecia osoba liczby pojedynczej. Wyjątek stanowią jednak dwa miejsca, w których wyrażam się w pierwszej osobie. Pierwszy z nich to część zatytułowana „Zakres zadań i obowiązków”, a drugi – „Podziękowania”. Powodem pojawienia się tych dwóch wyjątków był fakt, że Rzecznik Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej osobiście zwrócił się do mnie z prośbą o realizację tego zadania, a zatem stosowne wydaje mi się nadanie indywidualnego charakteru tej części wypowiedzi, która poświęcona jest zakresowi zadań i obowiązków. To samo dotyczy Podziękowań, wyrażających osobistą wdzięczność dla wszystkich osób, które w różny sposób przyczyniły się do realizacji tego ambitnego i złożonego programu.

Zakres zadań i obowiązków

6 marca 2006 r. zostałem poproszony przez Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej, dr Janusza Kochanowskiego o przeprowadzenie niezwykle ważnego, złożonego i ambitnego europejskiego programu badawczego.

Odnosna część pisma zlecającego realizację tego zadania, opatrzonego sygnaturą RPO 526052/06/VIII, zawierała następującą treść:

„Już od dłuższego czasu polska prasa ujawnia przypadki alarmujących i jednocześnie niedopuszczalnych praktyk, których ofiarami stają się polscy obywatele poszukujący pracy lub pracujący w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Potwierdzają to również listy, jakie napływają do mojego Biura. Problem ten znajduje się w centrum mojej uwagi.

Moim zdaniem jest to zagadnienie, które wymaga gruntownych badań oraz podjęcia zdecydowanych działań zapobiegających rozprzestrzenianiu się tego rodzaju praktyk. Konieczne jest ustalenie statusu prawnego polskich pracowników w państwach członkowskich UE w świetle prawa europejskiego, a także określenie możliwych do zrealizowania działań zapewniających ochronę ich praw.

Czy zgodziłby się Pan opracować odpowiednią ekspertyzę dla polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich oraz czy zechciałby Pan rozważyć możliwość zorganizowania międzynarodowej konferencji na temat w Warszawie?”

13 marca 2006 r. odpowiedziałem, iż z największą przyjemnością opracuję dla Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej ekspertyzę dotyczącą nadużyć stosowanych wobec polskich pracowników w państwach „starej” Unii Europejskiej, w szczególności w Zjednoczonym Królestwie, Irlandii oraz Szwecji, które przyjęły politykę „otwartych drzwi” wobec pracowników z nowych krajów A8... Z przyjemnością zorganizuję również w Warszawie europejską konferencję na ten temat.

Rozszerzenie zakresu programu badawczego

W późniejszym piśmie z dnia 8 czerwca 2006 r. Rzecznik Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej zasugerował mi rozszerzenie zakresu programu badawczego na pozostałe kraje A8, które przystąpiły

do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. Odpowiednia część tego pisma brzmiała: „Skala łamania praw polskich pracowników przez zagranicznych pracodawców i agencje zatrudnienia pośredniczące w procesie rekrutacji jest tak wielka, że trudno jest uwierzyć, aby zjawisko to dotyczyło tylko obywateli Polski. Moim zdaniem, nawet gdyby wynikałoby to tylko z faktu, że strony zaangażowane w stosunek pracy są obywatelami lub poddanymi różnych państw, problemy, jakie pojawiają się podczas trwania tego rodzaju stosunku czynią z tego zjawiska problem na skalę europejską. Znajduje to swoje potwierdzenie w różnorodności form oraz skali łamania praw pracowników. Z tego powodu wydaje mi się, że wskazane byłoby poznanie skali tego problemu również w innych regionach Europy.”

Pismo to uzyskało również ustne potwierdzenie Rzecznika podczas pierwszej konferencji na ten temat, która odbyła się w Pałacu w Radziejowicach w dniach 3–5 października 2006 r. Postępy w realizacji programu zostały wówczas przeanalizowane i pojawiło się wiele kwestii o charakterze wstępnym.

Niezwłocznie udzieliłem odpowiedzi, w której z zadowoleniem przyjąłem sugestię Rzecznika dotyczącą rozszerzenia zakresu badań i objęcie nimi migrantów ekonomicznych wszystkich pozostałych siedmiu krajów Europy Środkowej i Wschodniej, które przystąpiły do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r.

Rozszerzenie to może przynieść poczwórne korzyści. Po pierwsze, program badań będzie się skupiał się na szerszej grupie migrantów ekonomicznych; po drugie, badanie obejmie wszystkie osiem krajów przystępujących, zapewniając tym samym pełniejszy obraz analizowanego zagadnienia. Po trzecie, sytuacja migrantów ekonomicznych będzie uwzględniać szeroką gamę praktyk wyzysku i nadużyć stosowanych przez liczną grupę pozbawionych skrupułów agencji i pracodawców, co z kolei umożliwi przyjęcie bardziej realistycznego i zrównoważonego podejścia w ramach programu badań. Po czwarte wreszcie, sam program badań zyska na znaczeniu i jakości, ponieważ oprócz Rzeczypospolitej Polskiej, uwzględni również kwestie związane z sytuacją migrantów ekonomicznych w pozostałych siedmiu krajach. Miałyby to dodatkową wartość dla tych państw, które w ten sposób poznają problemy dotyczące ich własnych migrantów ekonomicznych.

W związku z tym pierwotny tytuł programu badań został zmieniony, aby uwzględnić rozszerzenie i otrzymał następujące brzmienie: „Sytuacja emigrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8 w państwach członkowskich Unii Europejskiej”.

Implikacje

Powyżej wspomniałem, że Rzecznik, w ramach swoich uprawnień, za pomocą implikacji zwrócił się z prośbą o objęcie programem badawczym sytuacji migrantów ekonomicznych z krajów A8 we wszystkich dwudziestu pięciu państwach członkowskich Unii Europejskiej (w 2006 r.). Słowo „implikacja” jest tutaj uzasadnione, ponieważ rzeczywisty problem wyzysku występuje przede wszystkim w państwach członkowskich „starej” piętnastki europejskiej. Mając na uwadze fakt, że zjawisko wyzysku pojawia się również w państwach członkowskich należących do grupy A8, lub jest z nimi związane, co potwierdzają krótko omówione w niniejszym raporcie i załączone do niego jaskrawe przykłady w postaci europejskich spraw *La-val un Partneri Ltd przeciwko Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, *Svenska Byggnadsarbetareförbundet avdelning 1 Byggettan* i *Svenska Elektrikerförbundet* – sprawa C-341/05 oraz *The International Transport Workers' Federation* i *The Finnish Seamen's Union przeciwko Viking Line ABP* i *OÜ Viking Line Eesti* – sprawa C-438/05 z maja 2007 r., uznałem, że rozszerzenie zakresu badania na państwa członkowskie należące do grupy A8 będzie rozsądne i właściwe by zapewnić kompletność badania. W ten sposób objęło ono pełną liczbę wszystkich dwudziestu pięciu państw członkowskich Unii Europejskiej.

Niniejszy program badawczy nie obejmuje Bułgarii ani Rumunii, które stały się członkami Unii Europejskiej 1 stycznia 2007 r., zawiera jednak pewne wzmianki na ich temat. Państwa te zostały pominięte z dwóch powodów: po pierwsze, w momencie zlecenia badania nie były członkami Unii Europejskiej; po drugie, od momentu ich przystąpienia minąłby zbyt krótki okres, abym mógł sformułować jakiegokolwiek wiążące wnioski na temat sytuacji migrantów ekonomicznych z tych krajów w pozostałych państwach Unii Europejskiej, zważywszy na fakt, że niektóre państwa Unii, na przykład Zjednoczone Królestwo, nie włączyły ich do porozumień w sprawie swobodnego przepływu pracowników.

Zespół

Szybko można będzie zauważyć, że samodzielna realizacja tak ważnego programu badawczego, obejmującego wszystkie dwadzieścia pięć państw członkowskich UE przez jedną osobę byłaby z fizycznego i czysto ludzkiego punktu widzenia niewykonalna w wyznaczonym terminie. Gdybym realizował to zadanie samodzielnie, mogłoby nie zostać ukończone w uzgodnionym z Rzecznikiem terminie, czyli do dnia 31 sierpnia 2007 r.

(w ciągu jednego roku i pięciu miesięcy). Dlatego też musiałem skorzystać z dodatkowej pomocy.

W tym celu zwróciłem się, za zgodą Rzecznika, do grupy organów działających w państwach członkowskich Unii Europejskiej i specjalizujących się w skali swojego kraju w takich dziedzinach jak prawa człowieka, prawo pracy oraz prawo imigracyjne. W rezultacie, w drodze wyjątkowo uważnej selekcji, wybranych zostało piętnastu ekspertów pełniących funkcję koordynatorów w poszczególnych krajach. Nazwiska koordynatorów, nazwy reprezentowanych przez nich instytucji (w stosownych przypadkach) oraz państw zostały wymienione na liście koordynatorów.

Niemożliwe okazało się znalezienie odpowiednich koordynatorów w Austrii, na Cyprze, w Republice Czeskiej, Danii, Estonii, Finlandii, Luksemburgu na Litwie, Łotwie i na Słowacji.

Nie oznacza to jednak, że państwa te zostały pominięte w programie badawczym. Z państw z tych uzyskano wystarczającą ilość materiałów naukowych i badawczych oraz dokumentów rządowych, abym mógł opracować niniejszy raport. Ponadto dodatkowym źródłem informacji była korespondencja, którą prowadziłem z indywidualnymi osobami, urzędnikami państwowymi oraz Rzecznikami Praw Obywatelskich.

Wszyscy koordynatorzy otrzymali *modus operandi*, który został im przesłany w formie Aide Mémoire dołączonej do niniejszego raportu jako załącznik „A”. Ponieważ treść tego dokumentu nie wymaga wyjaśnienia, wystarczy dodać, że został on opracowany i rozesłany do koordynatorów zanim dowiedziałem się (w czerwcu i październiku 2006 r.) o rozszerzeniu zakresu badania o pozostałe kraje z grupy A8 (zob. powyżej). Oczywiście koordynatorzy zostali poinformowani o tej zmianie za pośrednictwem poczty elektronicznej.

Koordynatorzy zostali poproszeni o ukończenie raportów krajowych do dnia 30 marca 2007 r., aby zapewnić mi wystarczającą ilość czasu na dokładne przestudiowanie i opracowanie przekazanych materiałów oraz włączenie ich odpowiednich części do niniejszego raportu przed terminem jego złożenia, upływającym w dniu 31 sierpnia 2007 r.

Powody realizacji tego programu badawczego

Warto przypomnieć, że powodem zlecenia realizacji niniejszego programu badawczego był fakt stwierdzenia przez Rzecznika braku potwierdzonych informacji w mediach lub innych źródłach na temat wyzysku migrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8. Informacje te spowodowały pojawienie się kwestii wymagających analizy, oceny i potwierdzenia.

W związku z tym konieczne było przeprowadzenie badania w celu uzyskania odpowiedzi na pytania, które do tej pory pozostawały bez odpowiedzi.

Na podstawie niepotwierdzonych informacji ukształtowała się opinia, że migranci ekonomiczni są źle traktowani przez agencje i/lub pracodawców w państwach przyjmujących, napotykać na problemy związane z zatrudnieniem, otrzymują niewielkie wynagrodzenie, doświadczają naruszeń warunków umów o pracę (o ile takie istnieją) itp. Z powodu słabej znajomości języka, braku informacji na temat praw pracowniczych w państwie przyjmującym oraz nieznaności warunków lokalnych, migranci stają się bezbronni a zatem w większym stopniu narażeni na wyzysk i nadużycia ze strony pracodawców lub agencji. Wszystkie te czynniki oraz wiele innych skłoniły Rzecznika do zlecenia przeprowadzenia badania w celu sprawdzenia, czy te niepotwierdzone informacje mają swoje podstawy.

Celem, który sobie wyznaczyłem, było ustalenie, czy owe niepotwierdzone informacje mają jakikolwiek sens, czy są to opowieści wyssanych z palca przez szukające sensacji media i inne źródła informacji. Podstawowym celem tego badania była analiza niepotwierdzonych zarzutów dotyczących nadużyć, a przypadku gdyby okazały się one prawdziwe, analiza ich podstaw, skali oraz przedsiębiorstw, w których miały miejsce przypadki takich działań oraz ich przyczyn. Z tego względu konieczne było przeanalizowanie wielu czynników, takich jak istniejące problemy związane z zatrudnieniem migrantów ekonomicznych z krajów A8, dostęp do usług publicznych, dyskryminacja, budownictwo socjalne, prawa pracownicze, status prawny, bezdomność, zakwaterowanie itd. Po ustaleniu konkretnych dowodów potwierdzających występowanie tego rodzaju nieprawidłowości, celem była dokładniejsza (lecz krótka) analiza ich źródła i podstaw przed sformulowaniem zaleceń, o przedstawienie których zwracał się Rzecznik.

Było to duże wyzwanie, które jednak przyniosło wiele satysfakcji. Oczekuje się, że przedstawione w niniejszym raporcie zalecenia zostaną uważnie przestudiowane przez wszystkie zainteresowane strony i wprowadzone z życie. Ich wdrożenie mogłoby stać się sposobem na znalezienie humanitarnego rozwiązania występującego obecnie zjawiska wyzysku migrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8.

Celowe pominięcia

W ramach niniejszego raportu dokonano pewnych celowych pominięć!

Można zadać pytanie, dlaczego nie zagłębiłem się w większym stopniu w dyskusję naukową nad omawianymi w tym raporcie zagadnieniami, taki-

mi jak drogi do zatrudnienia pracowników migrujących z przyczyn ekonomicznych (rozdział III), status prawny migranta ekonomicznego (rozdział IV), prawa migrantów ekonomicznych w pracy (rozdział V), informacje statystyczne (rozdział VI), konsekwencje migracji ekonomicznej z krajów A8 (rozdział VII), druga strona wycisku (rozdział IX) itd. Co więcej, dla czego nie uwzględniłem również innych, drugorzędnych kwestii mających związek z zagadnieniami omawianymi w tym raporcie?

Moja odpowiedź na to pytanie jest dwojaka: po pierwsze, miałem świadomość braku miejsca ograniczającego ten i tak już obszerny raport do rozsądnych rozmiarów. Po drugie, pragnąłem skupić się na istotnych kwestiach wymagających opracowania i omówienia w ramach niniejszego raportu, a mianowicie na wycisku i nadużyciach wobec migrantów ekonomicznych z krajów A8 (rozdział VII) oraz zaleceniach (rozdział X), o których sformułowanie poprosił Rzecznik. Zgodnie z przyjętym zakresem zadań i obowiązków raport będzie zawierał zatem analizę jego centralnej części.

Uznałem, że zjawisko wycisku oraz zalecenia są dużo istotniejsze i problematyczne niż jakiegokolwiek kwestie, które zostały opisane w pozostałych rozdziałach. Rozdziały te mają charakter pomocniczy, pełnią funkcję tła oraz wyjaśnienia czy rozwinięcia, i w związku z tym wymagają uproszczonego traktowania, pozostawiając na pierwszym planie rozdziały poświęcone nauce zjawisku wycisku i zaleceniom.

Naukowców pragnących pogłębić swoją wiedzę w zakresie tematów poruszanych w rozdziałach uzupełniających odsyła się do przypisów zawierających odniesienia do tekstów naukowych, orzecznictwa, kodeksów, statutów, raportów, opinii oraz innych materiałów. Powinny one częściowo zaspokoić Państwa zainteresowanie tego rodzaju informacjami.

Uznałem, że wybrana przeze mnie metoda zapewnia rozwiązanie wszystkich problematycznych kwestii związanych z realizacją tego ambitnego programu badawczego, czyli: a) zachowania rozsądnych rozmiarów niniejszego raportu; b) skupienia się na najbardziej istotnych zagadnieniach zgodnie z przyjętym zakresem zadań i obowiązków; oraz c) zapewnienia naukowcom możliwości zapoznania się z dodatkowymi materiałami, umożliwiając im tym samym pogłębienie wiedzy w danym zakresie.

Odpowiedź na pytanie czy ten tok rozumowania jest a) obiektywny oraz b) został zrealizowany, pozostaje w gestii czytelnika, którego prosi się o wyrozumiałość. Madame de Staël napisała w „Korynnie” (1807), iż „bycie całkowicie wyrozumiałym czyni człowieka bardzo pobłażliwym!” (księga 18, rozdział 5).

Lista Koordynatorów biorących udział w badaniu „Sytuacja emigrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8 w państwach członkowskich Unii Europejskiej”

1. Profesor Alessandro Anastasi, Prorektor, Uniwersytet w Messynie, Włochy
2. Profesor Maria Amparo Ballester-Pastor Uniwersytet w Walencji oraz Uniwersytet Balearów, Hiszpania
3. Dr Annika Burman, Uniwersytet Dalarna, Szwecja (we współpracy z dr Kristiną Lundberg)
4. Profesor Jo Carby-Hall, Uniwersytet w Hull, Polska
5. Profesor Jo Carby-Hall, Uniwersytet w Hull, Zjednoczone Królestwo
6. Profesor Antonio Monteiro Fernandez, Uniwersytet w Lizbonie, Portugalia
7. Breda Gray *et al.*, Republika Irlandii
8. Dr Ágnes Hárs, dr Judith Tóth oraz Julia Tráser, Węgry
9. Profesor Antoine Jacobs, Uniwersytet w Tilburgu, Holandia
10. Profesor Yota Kravaritou, Uniwersytet w Tesalonicach, Grecja
11. Dr Philippe Martin, CNRS, COMPTRASEC, Université Montesquieu, Bordeaux IV, Francja
12. Dr Gabriella Pace, Malta
13. Profesor Bogumila Plachtej-Pavlin, Słowenia
14. Profesor Pascale Vielle, Belgia
15. Profesor dr Dres h.c. Manfred Weiss, Uniwersytet we Frankfurcie nad Menem, Niemcy (we współpracy z Christophem Gyo), Uniwersytet we Frankfurcie nad Menem

Podziękowania

Ten ambitny program badawczy nie zostałby zrealizowany bez pomocy, jaką otrzymałem ze strony niezliczonej rzeszy osób prawnych i fizycznych.

Liczba osób i instytucji, które udzieliły mi pomocy jest tak obszerna, że niemożliwe jest wymienienie ich wszystkich z nazwiska lub nazwy. Przypisy towarzyszące poszczególnym rozdziałom niniejszego raportu przedstawiają jedynie niektóre te osoby i instytucje.

Znalazły się wśród nich liczne ambasady, konsulaty, Rzecznicy Praw Obywatelskich i ministerstwa wielu państw członkowskich Unii Europejskiej, Komisja Europejska, Europejski Trybunał Sprawiedliwości, Europej-

ski Trybunał Praw Człowieka, organizacje pozarządowe specjalizujące się w zjawisku bezdomności w różnych państwach Unii Europejskiej, Biuro Porad Obywatelskich (BPO), urzędy pracy i policja w Zjednoczonym Królestwie, zakłady ubezpieczeń społecznych w niektórych państwach europejskich, Biuro Doradcze ds. Pracy (*Advisory, Conciliation and Arbitration Service* – ACAS) oraz Urząd ds. Licencjonowania Grupowego Pośrednictwa Pracy (*Gangmasters Licensing Authority* – GLA) – oba w Zjednoczonym Królestwie, oraz 183 „milczących świadków”, jak mam w zwyczaju ich nazywać, czyli grupa migrantów ekonomicznych z Polski, Łotwy, Litwy, Słowacji, Republiki Czeskiej, Węgier i Estonii pracujących w Zjednoczonym Królestwie, z którymi przeprowadzałem wywiady napotykając przy tym wiele trudności, ponieważ większość z nich nie chciała opisywać swoich doświadczeń i/lub podawać nazwisk z obawy przed reperkusjami ze strony pozbawionych skrupułów agencji zbiorowego pośrednictwa pracy, biur zatrudnienia oraz pracodawców. W tym kontekście pragnę wyrazić moją wdzięczność za pomoc, jaką otrzymałem ze strony telewizji BBC 1, BBC Radio Humberside oraz Lincolnshire, Radio Viking i Radio Orla, a także niektórych reporterów gazet.

Chciałbym również podziękować za pomoc licznym autorom w Zjednoczonym Królestwie i w innych państwach Unii Europejskiej, którzy publikowali prace w dziedzinach istotnych dla zakresu tego programu badawczego. Ich artykuły naukowe i książki były dla mnie źródłem inspiracji i pomogły lepiej zrozumieć wiele zagadnień i pojęć w dziedzinie prawa krajowego i europejskiego, polityki oraz kwestii związanych z imigracją, dzięki czemu niniejszy raport stał się dużo bogatszy.

Organizacje ETUC, UNICE i CEEP na szczeblu europejskim oraz brytyjskie TUC i CBI były mi niezwykle pomocne, udzielając odpowiedzi na wiele różnych pytań.

Oprócz powyższych podziękowań chciałbym wymienić osoby, które nie tylko udzieliły mi nieocenionej pomocy, ale również wykazały się wobec mnie niezwykłą lojalnością, altruizmem, wspaniałomyślnością i zrozumieniem w momentach, w których najbardziej potrzebowałem pomocy i porady. Mam ogromny dług wdzięczności wobec wszystkich moich koordynatorów, których nazwiska zostały wymienione powyżej. Każdy z nich wykonał niezwykłą pracę, dostarczając mi informacji na temat swojego kraju, które znajdują się na kartach niniejszego raportu. Bez ich krajowych raportów jego treść byłaby o wiele uboższa.

Chciałbym wyrazić szczególne podziękowanie i wdzięczność Pamelii Barnes, Jeanowi Monnetowi, przewodniczącemu European Political Integration na Uniwersytecie w Lincoln, którzy nie tylko polecieli mi wiele

istotnych europejskich materiałów naukowych, ale również zapewnili wiele z nich. Przez wiele miesięcy prowadziliśmy z Pamelą bardzo ożywioną korespondencję, często kontaktując się nawet codziennie.

Diane Rylan, starszy wykładowca prawa na Uniwersytecie w Lincoln, ze swoją ogromną wiedzą i doświadczeniem w dziedzinie prawa Unii Europejskiej, cierpliwie czytała niektóre zamieszczone w niniejszym raporcie materiały i służyła radą w skomplikowanych, niepewnych i delikatnych zagadnieniach prawa Wspólnoty Europejskiej. Jestem jej niezmiernie wdzięczny również za pomoc i wsparcie podczas końcowych etapów przygotowywania tego raportu, czyli paginacji, skanowania różnych dokumentów oraz zapisywania raportu na płycie CD-Rom.

Pragnę podziękować Helen Williams za jej czas, którym szczerze mnie obdarowywała, udzielając ogólnych porad w zakresie technologii informatycznych.

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej zapewniło mi ogromne wsparcie administracyjne zarówno podczas realizacji programu badawczego, jak i organizacji dwóch poświęconych temu tematowi konferencji europejskich. Zawsze byłem na bieżąco informowany o wszystkich kwestiach administracyjnych dotyczących tego programu. Chciałbym podziękować w szczególności pani Barbarze Kurach, panu Piotrowi Kamińskiemu oraz panu Rafałowi Pelcowi za ich skuteczność, niezwykłą uprzejmość, zrozumienie i pomoc.

Moje podziękowania kieruję również do profesora Bengta Nibeliusa z Uniwersytetu Dalarna w Szwecji, który walnie przyczynił się do znalezienia szwedzkiego koordynatora.

Pan Daniel Vulliami, starszy wykładowca w zakresie kształcenia ustawicznego (Life Long Learning) na Uniwersytecie w Hull i ekspert w dziedzinie stosunków między pracodawcami a pracownikami w Zjednoczonym Królestwie, okazał się nieoceniony w dostarczaniu mi niezbędnych materiałów na temat kluczowych zagadnień omawianych w niniejszym raporcie i polecaniu specjalistów w tych dziedzinach.

Długotrwała wymiana korespondencji oraz czterogodzinne spotkanie z panem Ianem Fitzgeraldem, naukowcem prowadzącym badania w dziedzinie migracji, pomogły mi pogłębić znajomość wielu zagadnień obecnych w niniejszym raporcie.

Na koniec pragnę wyrazić moje uznanie dla Michèle Robillard, która zaferowała się dokonać edycji tekstu całego niniejszego raportu. Pomimo bardzo napiętego planu zajęć wykonała ponadludzki wysiłek edycji materiałów z niezwykłą wprost dokładnością, co ogromnie ułatwiło moją pracę korektorską. Jej cierpliwość jest niezrównana, w szczególności biorąc pod

uwagę fakt, że musiała przedzierać się przez nieuporządkowane rękopisy oraz niezliczone zmiany oraz zmiany do zmian. Jej zaangażowanie, poświęcenie i lojalność wykraczały daleko poza granice rozsądku.

Do wszystkich wymienionych powyżej kieruję moją wdzięczność, najgłębsze uznanie i najszczerze podziękowania. Oczywiście żadna z tych osób czy instytucji nie ponosi odpowiedzialności za wszelkie pominięcia, błędy, nieścisłości, ani też cokolwiek, co w niniejszym raporcie budzi niezadowolenie lub powoduje urazę. Odpowiedzialność za wszystkie niedociągnięcia biorę na siebie i z góry za nie wszystkie przepraszam.

Jo Carby-Hall

ROZDZIAŁ I

INFORMACJE WSTĘPNE

Spis treści

I. Główne etapy w historii migracji	3
II. Dlaczego migrują?	8
III. Swobodny przepływ pracowników i przepisy przejściowe	10
IV. Sektory zatrudniające migrantów z krajów A8	12
V. Nowe typy tendencji migracyjnych	14
VI. Obywatelstwo europejskie	17
VII. Wyzysk a instrumenty europejskie i międzynarodowe	20
VIII. Wyjaśnienie terminów zastosowanych w Raporcie	22
Państwa przystępujące (A8)	23
Migracja i migranci ekonomiczni	23
Mniejszości etniczne a migranci ekonomiczni	25
Migracja o charakterze cyrkulacyjnym	25
Elastyczne zatrudnienie	26
Flexicurity (elastyczność a bezpieczeństwo socjalne)	26
Współczesne niewolnictwo i praca przymusowa	26
Europejski Obszar Gospodarczy (EOG). (Unia Europejska i państwa Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu)	27
IX. Metodologia	28
Perspektywa ogólna	28
Wybrane zagadnienia szczegółowe	30
(1) Wywiady	30
(2) Piśmiennictwo na temat migracji z krajów A8	36
(3) Konferencje i program telewizyjny	37
... a wreszcie	38

I. Główne etapy w historii migracji

Brak miejsca nie pozwala na omówienie migracji historycznej do każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej, dlatego też wybrano kilka państw.

W ostatnich wiekach można wyróżnić wiele etapów migracji z państw Europy Środkowo-Wschodniej między innymi do Zjednoczonego Królestwa. Od lat 90. XIX wieku do roku 1914 do Zjednoczonego Królestwa wyemigrowało wielu chłopów poszukujących pracy¹ oraz wielu Żydów uciekających przed prześladowaniami². Od lat 30. do początku lat 40. w wyniku drugiej wojny światowej do Zjednoczonego Królestwa wyemigrowało około 90 000 osób.

W latach powojennych, czyli od końca lat 40. do początku lat 50., w Zjednoczonym Królestwie osiedliło się około 400 000 osób z państw Europy Środkowo-Wschodniej, w większości obywatele Polski, lecz także Czech, Łotwy i Ukrainy. Migranci znaleźli zatrudnienie w tych sektorach i regionach, które w okresie odbudowy powojennej³ cierpiały na brak siły roboczej.

Większość migrantów z Europy Środkowo-Wschodniej opuściła swoje kraje po wojnie, jednak różnorodne wydarzenia polityczne, jakie nastąpiły w tych krajach w związku z ich przynależnością do strefy wpływów Związku Radzieckiego, spowodowały sporadyczne fale migracji do Europy Zachodniej. Bijak, Kupiszewski and Kicingier⁴ mówią o radzieckiej inwazji na Węgry i powstaniu przeciw komunistom w 1956 r., które spowodowały emigrację 200 000 osób; inwazja państw Paktu Warszawskiego na Czechosłowację i upadek Praskiej Wiosny w 1968 r. doprowadziła do emigracji 104 000 osób. W wyniku antysemickich problemów w Polsce w 1968 r. wyemigrowało około 13 000 osób, natomiast około 160 000 osób opuściło Polskę po wprowadzeniu stanu wojennego w 1981 r. Ocenia się, że od lat 70. do początku lat 80. każdego roku

¹ Jednak większość migrowała do Stanów Zjednoczonych i Kanady. Zob.: W. Thomas and Z. Znańcki: "The Polish Peasant in Europe and America", University of Illinois Press, Chicago (1995).

² Szacowana liczba to 235 000. Żydowscy migranci osiedlali się głównie w Londynie, Leedes, Manchesterze i Liverpoolu.

³ Zob.: V. Robinson "An evidence base for future policy: reviewing UK settlement" w: V. Gelsthorpe and L. Herlitz (Eds), "Listening to Evidence. The Future of UK Resettlement", Home Office, (2003) str. 3 do 18.

⁴ W "International Migration Scenarios for 2 European Countries", Central European Forum for Migration Research, Warszawa (2004).

opuszczało swój kraj ogółem 100 000 obywateli państw Europy Środkowo-Wschodniej. Do połowy lat 80. liczba ta wzrosła to niemal miliona, natomiast do początku lat 90. eksodus osiągnął liczbę około trzech milionów. Migranci kierowali się głównie do Austrii i Niemiec, jednak część z nich wyjechała do Zjednoczonego Królestwa.

Po upadku komunizmu w 1989 r. i częściowym otwarciu granic między państwami Europy Środkowo-Wschodniej a Zachodem nastąpił znaczny napływ migrantów do Zjednoczonego Królestwa. Pewna liczba migrantów z państw tego regionu pracowała również na podstawie tymczasowych pozwoleń na pracę w ramach Programu dla Sezonowych Pracowników Rolnych (Seasonal Agricultural Workers Scheme – SAWS) oraz programów sektorowych (Sector Based Schemes - SBS). Pewna liczba pomocy domowych i opiekunek do dzieci również tymczasowo się przesiedliła.

Liczba tymczasowych migrantów z krajów A8 związana z brytyjskimi programami SAWS i SBS znacznie wzrosła po roku 2002. W 2003 r. odsetek tymczasowych migrantów z krajów A8 wzrósł o 55%⁵. Od akcesji państw z maja 2004 r. wiele osób z krajów A8 pracuje w ramach tych programów. Dane za rok 2005 pokazują, że w programie SAWS pracowało około 16 250, a w programie SBS około 20 000 migrantów z krajów A8.

Migracja ekonomiczna przez stulecia stanowiła źródło taniej siły roboczej, uzupełniając niedobory rąk do pracy i odgrywając główną rolę w gospodarce narodowej różnych państw europejskich⁶. Migranci ekonomiczni stanowili zatem swojego rodzaju rozwiązanie problemu braku siły roboczej.

Prawdopodobnie Zjednoczone Królestwo doświadczyło największej fali migracyjnej od trzystu lat, liczącej około 600 000 osób z Europy Środkowo-Wschodniej; Niemcy również odnotowały największy napływ, ale Republika Irlandii, w odniesieniu do ludności rodzimej liczącej około czterech milionów obywateli odczuła największy napływ migrantów z krajów A8 wśród państw członkowskich Unii Europejskiej. Ocenia się, że od maja 2004 migracja ekonomiczna z krajów A8 do Republiki Irlandii objęła 330 000 osób, gdyż tyle wydano numerów identyfikacji podatkowej (Personal Public Service) od maja 2004 r do lutego 2007 r.⁷. Należy zauważyć, że dane te są zawyżone wobec liczby osób faktycznie przebywających

⁵ Źródło: "Gone West: Ukrainians at work in the United Kingdom", TUC (2004). Zob. także: "Propping up Rural and Small town Britain", TUC (2004).

⁶ Np. pracownicy zakładów przemysłowych w XIX-wiecznej Wielkiej Brytanii, Polsce, Francji, itd., pracownicy szpitali od połowy XX wieku i gastronomii (kucharze i kelnerzy).

⁷ Numery Personal Public Service (PPS) uprawniają pracowników, w tym pracowników migrujących, to podejmowania pracy w Republice Irlandii i do występowania o świadczenia z zabezpieczenia społecznego. Jest ironią, że w 2006 r. o numer PPS wystąpiło więcej polskich migrantów ekonomicznych niż obywateli Republiki Irlandii!

w kraju w danym czasie, gdyż władze podają liczbę łączną, czyli zliczają wjazdy do kraju, a nie wyjazdy.

Należy także zauważyć, że ta fala migracyjna ze Wschodu na Zachód jest zjawiskiem niezwykłym pod tym względem, że na ogół migranci z krajów A8, być może połowa z nich, pracują w państwie przyjmującym tymczasowo. W związku z tym w badaniu znaleziono dowody, że niektórzy migranci mogą pozostać w kraju dłużej niż początkowo zamierzali i w związku z tym zaczynają nabywać domy oraz sprowadzać do kraju rodziny i osoby pozostające pod ich opieką. Fakty te sugerują migrację stałą!

Wypowiadając się na temat ogólnych tendencji migracyjnych, które dotyczą zarówno obywateli krajów A8 jak i państw trzecich, hiszpańska koordynatorka programu badawczego profesor Maria Amparo Ballester Pastor stwierdza⁸, że „obecność cudzoziemców w Hiszpanii wzrosła sześciokrotnie w ciągu ostatnich szesnastu lat. Do Hiszpanii przyjechało więcej imigrantów spoza Europy niż do jakiegokolwiek innego państwa członkowskiego UE. Powszechny spis ludności w Hiszpanii z 2005 r. wykazał 3,7 miliona zarejestrowanych cudzoziemców stanowiących 8,5% hiszpańskiej ludności ogółem”.

W Hiszpanii, podobnie jak we wszystkich państwach Unii Europejskiej większość migrantów pracuje w budownictwie, hotelarstwie i gastronomii (bary, hotele, restauracje), rolnictwie (i przetwórstwie spożywczym), opiece zdrowotnej i domach opieki dla osób starszych, jako pomoce domowe, w transporcie, handlu detalicznym i hurtowym oraz rybołówstwie.

Hiszpańska koordynatorka stwierdza, że istnieją dwa związane ze sobą powody wysokiego zapotrzebowania na zagranicznych pracowników w Hiszpanii. Po pierwsze, migranci ekonomiczni podejmują się prac, których Hiszpanie nie chcą wykonywać, co koordynatorka określa jako „efekt komplementarny”. Po drugie, istnieje „efekt substytucji” polegający na tym, że hiszpańscy pracodawcy zatrudniają migrantów ekonomicznych do wykonywania prac w gorszych warunkach pracy i przy niższych zarobkach, na które nie zgodziliby się pracownicy hiszpańscy.

Można zatem stwierdzić, że migranci ekonomiczni stanowią źródło, które umożliwia pracodawcom zwiększenie opłacalności. W wyniku tego

⁸ Zob.: Raport zatytułowany „The Treatment of Polish and Other A8 Economic Migrants in the European Union Member States – Situation in Spain”, str. 1 (kwiecień 2007). Większość z obywateli nieeuropejskich migrujących do Hiszpanii pochodzi z Ekwadoru, Kolumbii, Peru, Republiki Dominikany, Chin, Maroka i Ukrainy. 52 760 migrantów ekonomicznych z państw UE, występują często migranci z Rumunii i Bułgarii. W 2006 r. W Hiszpanii pracowało 211 325 obywateli rumuńskich i 60 174 obywatele bułgarskich, na podstawie danych opublikowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Polska jest krajem A8, który ma najwyższą liczbę pracowników migrujących pracujących w Hiszpanii, czyli 48 031; następnie Litwa – 13 610; Słowacja – 4 062; Czechy – 4 040; Węgry – 2 950; Łotwa 2 127; Estonia 505 oraz Słowenia – 380. Źródło: hiszpańskie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (2006). (Zob. Załącznik B do Raportu).

dochodzi do sytuacji, w której migranci zajmują najniższe szczeble w hiszpańskiej piramidzie zawodów, wykonując prace o niskiej jakości, niewymagające wysokich kwalifikacji, charakteryzujące się niskimi wynagrodzeniami, warunkami pracy poniżej standardu oraz niestabilnością zatrudnienia, takie jak prace tymczasowe lub sezonowe. Ta tendencja do wykonywania gorszych prac przez emigrantów itp. nie jest specyficzna dla Hiszpanii: dotyczy wszystkich państw piętnastki, w których pracują migranci ekonomiczni z krajów A8. Jednak bardziej charakterystyczną tendencją dla Hiszpanii jest zmniejszenie liczby młodzieży hiszpańskiej na rynku pracy.

Ta ciekawa i niezwykła tendencja zostaje wyjaśniona przez hiszpańską koordynatorkę: stwierdza ona, że w ostatnich trzydziestu latach nastąpiła autentyczna rewolucja w poziomie wykształcenia obywateli hiszpańskich⁹. W tych latach Hiszpania przeszła od jednego z najniższych poziomów wykształcenia w Europie do jednego najwyższych odsetków studentów uczęszczających na uniwersytety¹⁰. Konsekwencją jest opóźnione wejście młodych Hiszpanów na rynek pracy, a co za tym idzie silna konkurencja przy ubieganiu się o pracę umysłową¹¹. Równocześnie pracodawcy mają trudności z zapewnieniem obsady do prac fizycznych, które stanowią rynek pracy dla pracowników migrujących z państw A8 (jak również z państw trzecich).

Francuska koordynatorka dr Philippe Martin mówi o historycznych więzach łączących między innymi Francję i Polskę. Zaznacza w swoim raporcie¹², że w chwili przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. istniały specjalne postanowienia zawarte pomiędzy Francją a Polską, dotyczące sposobu traktowania polskich pracowników sezonowych. Odzwierciedlały one warunki współpracy istniejącej między dwoma państwami od 1948 r.

Ponadto w wyniku znacznej migracji polskich pracowników do francuskiego górnictwa w okresie po drugiej wojnie światowej, we Francji przyjęto przepisy dotyczące zabezpieczenia społecznego, które obejmowałyby ochroną polskich migrantów ekonomicznych¹³.

⁹ Zob.: Toharia "El mercado de trabajo en España – 1978–2003", Información comercial española, 811, 2003, str. 203–207.

¹⁰ Czyli 40% Hiszpanów w wieku 23 lat (Źródło: *Ibid.* str. 2).

¹¹ Wyjaśnia to w znacznej części wysoki poziom bezrobocia w Hiszpanii.

¹² Zob. "The Treatment of Polish Workers in the European Union Member States – French Report", kwiecień 2007, str. 3 i 4. [Należy zauważyć, że raport francuski został sporządzony w języku francuskim]. (Zob. Załącznik C do Raportu).

¹³ Zob.: Dekret nr 49-274 z dnia 28 lutego 1949. Dekret stanowił, że publikacja porozumienia ogólnego między Francją a Polską o zabezpieczeniu społecznym, podpisanego w Paryżu dnia 9 czerwca 1948 r. i o umowie uzupełniającej do porozumienia ogólnego z dnia 9 czerwca 1948 r. między Francją a Polską o bezpieczeństwie społecznym (program opieki społecznej stosowany do pracowników kopalni i podobnych zakładów).

Niedawno, w 1997 r., promulgowano kolejny dekret¹⁴, który zawierał porozumienie między rządami Francji i Polski w sprawie zatrudniania we Francji pracowników sezonowych z Polski.

Historycznie Szwecja miała nieco inne doświadczenia dotyczące migracji ekonomicznej niż inne państwa europejskie. Koordynatorka szwedzka, dr Annica Burman, mówi¹⁵ o niemieckich kupcach i rzemieślnikach migrujących do Szwecji na początku pierwszego wieku. W średniowieczu wielu fińskich chłopów i Walonów przybyło do Szwecji. Historycznie Szwecja również doświadczała okresów migracji.

Po drugiej wojnie światowej wielu migrantów przybyło do Szwecji z Europy Południowej i z Finlandii. W latach 50. i 60. istniało wysokie zapotrzebowanie na niewykwalifikowaną siłę roboczą, a rynek pracy w Szwecji był faktycznie otwarty. W latach 60. liczne szwedzkie przedsiębiorstwa przeprowadzały kampanie rekrutacyjne w byłej Jugosławii, w Grecji i Turcji. Ten rodzaj rekrutacji siły roboczej zakończył się wraz z pierwszym kryzysem paliwowym w 1974 r., gdy spadło zapotrzebowanie na siłę roboczą migrantów. Wielu fińskich migrantów wróciło do swojego kraju, jednak migranci z Europy Południowej pozostali w Szwecji i założyli tam rodziny¹⁶.

W 1946 r. Dania i Szwecja zawarły porozumienie o utworzeniu wspólnego rynku pracy, po którym w 1954 r. nastąpiło pierwsze nordyckie porozumienie w sprawie wspólnego rynku pracy obejmujące Danię, Norwegię i Szwecję. W 1983 r. przystąpiły do niego Islandia i Wyspy Owcze.

Nordycki rynek pracy rozwijał się stopniowo. Nie wymagał zezwoleń na pracę ani prawa pobytu od obywateli państw nordyckich. Ponadto obywatele tych państw mieli prawo do niedyskryminacji na nordyckim rynku pracy. Istniały również szczegółowe przepisy dotyczące uprawnień do korzystania z zabezpieczenia społecznego dla pracowników migrujących. Chociaż obywatele mogli swobodnie przemieszczać się między państwami nordyckimi i mimo że łączą je ścisłe więzi historyczne, kulturowe i językowe, wahali się, czy przeprowadzić się z jednego państwa do drugiego! Wolność przemieszczania się na nordyckim rynku pracy została zastąpiona przez przepisy Unii Europejskiej w sprawie swobodnego przepływu.

Recesja ekonomiczna w latach 70. i opór zarówno ze strony związków zawodowych, jak i pracodawców wobec przyjmowania migrantów sprawiły, że Szwecja zmieniła przepisy dotyczące migracji.

¹⁴ Dekret nr 97-321 podpisany w Warszawie 20 maja 1992 r. i promulgowany 2 kwietnia 1997 r.

¹⁵ W Raporcie szwedzkim zatytułowanym „Abuse of Polish Labour in the European Union” na str. 6 i 7 (kwiecień 2007). (Zob. Załącznik D do Raportu).

¹⁶ Edström, Örjam (Ed) “Sweden and the Free Movement of Workers in the European Union”, Centre for European Law, Department of Legal Science, Umeå University, Szwecja, 1998.

W 1995 r. Szwecja przystąpiła do Unii Europejskiej wraz z jej wolnym rynkiem i wolnym przepływem pracowników. W wyniku rozszerzenia z 1 maja 2004 r., gdy Szwecja przyjęła politykę wolnego przepływu pracowników, nastąpił znaczny wzrost liczby tymczasowych pracowników z krajów A8 migrujących do Szwecji.

II. Dlaczego migrują?

Istnieje bogate piśmiennictwo na temat powodów migracji do innego państwa oraz wiele teorii na ten temat. Nie proponujemy pogłębionej analizy tematu ani napisania traktatu z tej dziedziny. Jednak dla celów niniejszego Raportu ważne jest zbadanie przyczyn, dla których ludzie migrują do innych państw oraz tego, co skłania migrantów do opuszczenia państwa pochodzenia. Te informacje wstępne doprowadzą do omówienia kolejnych zagadnień na ten temat, które znajdują się w dalszej części Raportu¹⁷.

Ogólnie rzecz biorąc, teoretycy podzielili powody migracji na czynniki zniechęcające do pozostania w państwie pochodzenia i na czynniki zachęcające do migracji do innych państw. Czynniki zniechęcające do pozostania w państwie pochodzenia dotyczą głównie negatywnych warunków istniejących w państwie pochodzenia, które zachęcają lub skłaniają osoby do jego opuszczenia. Przykłady obejmują ucieczkę od warunków ubóstwa w państwie pochodzenia, niestabilność polityczną, niedorozwój, prześladowanie lub wojnę¹⁸. Z drugiej strony czynniki zachęcające do migracji do innych państw można podzielić na dwie kategorie. W pierwszej kategorii czynnik zachęcający może stanowić pewien rodzaj atrakcyjności państwa przyjmującego. Słowo „atrakcyjność” można tu rozumieć na różne sposoby. Może obejmować atrakcyjność ze względu na piękno państwa przyjmującego, jego literaturę, muzykę, kulturę, nastawienie, więcej wolności, itd., jednak najczęściej w społeczeństwie materialistycznym chodzi o wyższe wynagrodzenie i lepsze warunki pracy, możliwości rozwoju zawodowego i podróży za granicę. Druga kategoria czynników zachęcających do migracji może wiązać się z silną polityką państwa przyjmującego mającą na celu szczególnie rekrutację pracowników migrujących w celu uzupełnienia niedoborów na rynku pracy. Aby przekonać przyszłych migrantów

¹⁷ Zob. także Rozdział III zatytułowany „Drogi do zatrudnienia pracowników migrujących z przyczyn ekonomicznych” na str. 63 i nast.

¹⁸ J. Anderson and I. Shuttleworth “International Borders as Regulators in Transitional Labour Markets”, Centre for Global Political Economy, Conference Paper, University of Sussex (2003).

do uzupełnienia tych braków, mogą oni otrzymać zachęty w postaci korzyści płynących z takiego zachowania.

Teoretycy migracji mają tendencję do uznawania migracji za inwestycję w ludzi, która wiąże się zarówno z kosztami, jak i zyskami. Oczywiście zyski muszą przeważać nad kosztami przez pewien okres, jeżeli migracja ma być uznana za pozytywną. Jakie są koszty? Mogą być różnorodne i w dużej mierze uzależnione od charakteru migranta. Powszechny „koszt”, jasno wykazany w wyniku tego badania to rozłąka ze współmałżonkiem lub partnerem migranta, rozłąka z dziećmi, które czasem są porzucane w domach dziecka lub „podrzucone” dziadkom¹⁹, rozłąka z bliskimi przyjaciółmi; koszt podróży do państwa przyjmującego, ryzyko podjęte w wyniku migracji²⁰; niewygoda i niepewność znalezienia pracy; zakwaterowanie i przystosowanie do nowego środowiska; utrata dochodów w czasie szukania pracy itd. „Zyski” obejmują lepsze życie w państwie przyjmującym; lepszą infrastrukturę i zakwaterowanie; lepszą opiekę zdrowotną itd.; jednak wszystkie te korzyści bledną wobec lepszego wynagrodzenia, jakie migrant otrzymuje w państwie przyjmującym²¹.

Analiza następstw migracji z krajów A8 zostanie przedstawiona w rozdziale VIII, jednak w tym miejscu należy krótko zaznaczyć, że następstwa te obejmują odpływ siły roboczej z państwa pochodzenia w postaci „drenażu mózgow”²² lub „drenażu młodych”, gdyż większość migrantów pochodzących z krajów A8 to ludzie młodzi. Skutkiem drenażu mózgow i drenażu wieku może być spadek produktywności, a zatem ograniczenie wzrostu gospodarczego państwa pochodzenia²³. Migracja może przynieść korzyści państwu pochodzenia, gdyż migracja o charakterze cyrkulacyjnym (gdy migrant powraca do swojego państwa pochodzenia) może być dla państwa pochodzenia źródłem wiedzy, umiejętności, procesów roboczych i wiedzy zawodowej, zdobytych w państwie przyjmującym. Jeżeli w państwie pochodzenia istnieje wysokie bezrobocie, skutkiem migracji może być obniżenie danych liczbowych dotyczących bezrobocia. Badanie to wykazało, że wielu migrantów ekonomicznych z krajów A8 wysłało część swoich zarobków do państwa pochodzenia. Skutkiem takich działań byłoby przyspieszenie gospodarki w wyniku wzrostu wydatków.

¹⁹ Zob.: Rozdział VII zatytułowany „Konsekwencje migracji ekonomicznej z krajów A8” na str. 163 i nast. Przedstawia pogłębione podejście do tych zagadnień.

²⁰ Zob.: Rozdział VIII zatytułowany „Wyzysk i nadużycie” na str. 205 i nast., który szczegółowo przedstawia praktyki stanowiące wyzysk stosowane przez bezwzględne agencje i pracodawców.

²¹ Źródło: C. Dustman “The Impact of EU Enlargement on Migration Flows”, Home Office, Immigration and Nationality Directorate (2003).

²² Zob.: P. Stalker “Workers Without Frontiers: The impact of globalisation on international migration”, MOP (2000).

²³ Zob.: A. Findley and I. Lowel “Migration of highly skilled persons from developing countries; impact and policy responses”, International Migration Paper, N° 43, ILO (2002).

Pomimo istnienia pewnych niedogodności, bez wątpienia państwo przyjmujące na ogół odnosi korzyści z migracji ekonomicznej²⁴. Korzyści mogą obejmować nabycie szczególnych umiejętności²⁵, dostępność większej siły roboczej lub poprawę danych dotyczących bezrobocia. Niedogodności mogą obejmować zmniejszenie liczby miejsc pracy dostępnych dla miejscowej ludności aktywnej zawodowo w państwie przyjmującym. Jak wykażemy w dalszej Raportu, taki argument był podnoszony przez niektóre frakcje w Zjednoczonym Królestwie. Inną wadą, na którą powołuje się to państwo, jest fakt, że zarobki pozostały na tym samym poziomie lub faktycznie mają tendencję do spadku. Rząd brytyjski kategorycznie podważał tego rodzaju wady twierdząc, że migranci z krajów A8 podejmują się prac, których nie chcą wykonywać miejscowi pracownicy ze względu na niskie płace lub nieatrakcyjność tych prac, albo też obie te cechy równocześnie.

III. Swobodny przepływ pracowników i przepisy przejściowe

W chwili przystąpienia do Unii Europejskiej ośmiu państw Europy Środkowo-Wschodniej²⁶ (kraje A8) w dniu 1 maja 2004 r., piętnaście istniejących państw członkowskich (UE 15), zaniepokojonych napływem pracowników z krajów A8, objęło kraje A8 przepisami przejściowymi, służącymi do ograniczenia migracji. Przepisy przejściowe stanowią część Traktatu o przystąpieniu z 2003 r. Ograniczenia²⁷ są różnorodne i obejmują między innymi ograniczenia zależne od rodzaju wykonywanej pracy lub sektora, w którym występują niedobory siły roboczej, lub ograniczenia poprzez system kwot lub wydawanie zezwoleń na pracę w tych przypadkach, gdzie na nieobsadzone stanowisko nie można znaleźć miejscowego pracownika. Podstawowe prawo do swobodnego przepływu pracowników zagwarantowane każdemu obywatelowi Europy podlega więc przepisom przejściowym mającym zastosowanie w różnych okresach czasu aż do roku 2009, a w wyjątkowych przypadkach aż do 2011 r.

W pierwszym okresie przejściowym (od 1 maja 2004 r. do 30 kwietnia 2006 r.) oprócz Republiki Irlandii (Eire), Szwecji i Zjednoczonego Królestwa,

²⁴ Zob. na przykład Rozdział VII na temat skutków migracji do Zjednoczonego Królestwa plc str. 170 do 182 i nast.

²⁵ Zob.: Badanie D. Guellec and M. Cervantes "International mobility of highly skilled workers: from statistical analysis to policy formation" (2001).

²⁶ Czyli Czechy, Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Słowacja i Polska.

²⁷ Cypr i Malta nie zostały objęte restrykcyjnymi przepisami ze względu na ich rozmiar.

które otworzyły swój rynek pracy dla migrantów ekonomicznych z krajów A8, pozostałe 12 państw członkowskich Unii Europejskiej nałożyło restrykcje na migrację zarobkową z tych krajów. Należy zauważyć, że Szwecja była jedynym państwem, które od samego początku zaoferowało migrantom ekonomicznym z krajów A8 nieograniczony swobodny przepływ pracowników oraz pełny dostęp do praw socjalnych i świadczeń z opieki społecznej. Republika Irlandii i Zjednoczone Królestwo otworzyły swoje rynki pracy, jednak ograniczyły dostęp do świadczeń z opieki społecznej.

System Rejestracji Pracowników (WRS) funkcjonujący w Zjednoczonym Królestwie, chociaż w założeniu nie jest restrykcyjny, zawiera pewne elementy ograniczające. System, funkcjonujący od dnia 1 maja 2004 r., wymaga, aby migranci ekonomiczni z krajów A8 zatrudnieni w Zjednoczonym Królestwie zarejestrowali się. Jeżeli legalnie pracują bez przerw przez dwanaście miesięcy, zaczynają korzystać z pełnego prawa do swobodnego przepływu pracowników i nie muszą już rejestrować się w systemie; mogą natomiast ubiegać się o prawo stałego pobytu. Racja bytu systemu WRS polega na monitorowaniu wpływu migrantów z krajów A8 na rynek pracy w Zjednoczonym Królestwie, jak również na ograniczeniu dostępu do świadczeń takich jak zasiłek dla bezrobotnych lub dodatek mieszkaniowy.

Kolejne sześć państw UE²⁸ otworzyło swoje rynki pracy dla migrantów ekonomicznych z krajów A8 w drugim okresie przejściowym, czyli od 1 maja 2006 r. do 30 kwietnia 2009 r., gwarantując w ten sposób migrantom ekonomicznym z krajów A8 swobodny przepływ pracowników.

Przed przystąpieniem²⁹ krajów A8 brytyjskie ministerstwo spraw wewnętrznych próbowało dokonać oceny przewidywanego napływu migrantów ekonomicznych z krajów A8 do Zjednoczonego Królestwa. Szacowano, że będzie tam poszukiwać pracy od 5 000 do 13 000 migrantów ekonomicznych z krajów A8. Organizacja Migrationwatch UK³⁰, która także próbowała oszacować napływ migrantów z państw A8 zasugerowała, że napływ będzie wynosił około 40 000. W rzeczywistości szacunkowe liczby były znacznie poniżej danych faktycznych³¹.

Jak powiedziano powyżej, fakt, że Szwecja była jedynym państwem UE 15, które zastosowało europejską ideę swobodnego przepływu pracowników od samego początku, a więc nieograniczony dostęp do swojego rynku pracy

²⁸ Czyli Francja, Grecja, Włochy, Portugalia, Hiszpania i Holandia (stan z maja 2007 r.).

²⁹ W 2003 r.

³⁰ Zob.: Dustman, Casanova, Fertig, Preston and Schmidt "The Impact of EU Enlargement on Migration Flows", Home Office (2003).

³¹ Szersze omówienie nastąpi na str. 14 i nast.

bez żadnych warunków dostępu do świadczeń z zabezpieczenia społecznego nie oznaczał, że wszystkie partie polityczne zgadzały się z taką polityką.

Koordynatorka szwedzka zaznacza, że polityka poszczególnych partii politycznych znacznie się różni³². Rząd zaproponował okres przejściowy, początkowo trwający dwa lata wraz z możliwością przedłużenia maksymalnie do siedmiu lat. Zezwolenia na pracę wymagane byłyby przed wjazdem na podstawie złożonej oferty zatrudnienia z zarobkami wypłacanymi na podstawie poziomów ustalonych w umowach zbiorowych³³. Liberalowie zasugerowali okres przejściowy trwający osiem miesięcy, który wymaga dowodu, że migrant może samodzielnie się utrzymać. W Szwecji należałoby ubiegać się o zezwolenie na pracę³⁴. Partia umiarkowana proponowała uwarunkowanie dostępu do szwedzkiego systemu zabezpieczenia społecznego odbyciem okresu kwalifikacyjnego³⁵. Pozostałe cztery partie, czyli zieloni, lewica, centrum i chrześcijańscy demokraci, opowiadały się przeciw okresowi przejściowemu³⁶. Ze względu na układ sił, większość w parlamencie opowiedziała się za swobodnym przepływem pracowników stosunkiem głosów 182 do 137³⁷.

Należy przypomnieć, że Zjednoczone Królestwo i Republika Irlandii, chociaż od początku prowadziły politykę swobodnego przepływu pracowników ograniczając i nadal ograniczając świadczenia z zabezpieczenia społecznego w czasie drugiego okresu przejściowego. Pozostałe państwa, które prowadzą politykę swobodnego przepływu pracowników od początku drugiego okresu przejściowego rozpoczynającego się dnia 1 maja 2006 r., a mianowicie Finlandia, Grecja, Włochy, Portugalia, Holandia i Hiszpania, przyjęły odpowiednie przepisy krajowe³⁸.

IV. Sektory zatrudniające migrantów z krajów A8

Według brytyjskiego ministerstwa spraw wewnętrznych, podobny, chociaż nie identyczny wzór powtarza się w innych państwach członkowskich UE – dwadzieścia najbardziej popularnych sektorów, w których migranci ekonomiczni są zarejestrowani w celu zatrudnienia na podstawie Systemu Rejestracji Pracowników (WRS) to operatorzy procesów (inni niż pra-

³² Zob.: Raport szwedzki zatytułowany „Abuse of Polish Labour in the European Union” str. 35 i 36, szersze omówienie (kwiecień 2007). (Zob. Załącznik D do Raportu).

³³ 2003/04: 104, 2004: 04: SFU 15.

³⁴ 2003/04: 104.

³⁵ 2003/04: 104.

³⁶ 2003/04: 104.

³⁷ 2003/04: 104, 2004: 04: SFU 15.

³⁸ W Hiszpanii zob. np. hiszpański dekret królewski 240/2007 (RD 240/2007), który zastąpił poprzedni dekret królewski (RD 178/2003).

cownicy zakładów produkcyjnych), pomocnicy kuchenni i cateringowi, pakowacze, pracownicy rolni, sprzętaczki/pomoce domowe, operatorzy przetwarzania owoców, warzyw i mięsa, kucharze, kierowcy autobusów i samochodów ciężarowych, administratorzy, pakowacze owoców i kierowcy samochodów dostawczych³⁹.

Zatem większość zarejestrowanych migrantów ekonomicznych z krajów A8 jest zatrudniona w wymienionych zawodach w Zjednoczonym Królestwie. Badanie to wykazało, że migranci ekonomiczni z krajów A8 pracują w podobnych zawodach w innych państwach UE 15, z których większość jest klasyfikowana jako niewykwalifikowani lub słabo wykwalifikowani. Migranci ekonomiczni z krajów A8 mają reputację pracowników pracowitych, godnych zaufania, chętnych do pracy, punktualnych, zainteresowanych i dumnych z tego, co robią⁴⁰. Pracodawcy wolą więc zatrudniać Polaków i innych pracowników z krajów A8 niż pracowników miejscowych. Migranci ekonomiczni z krajów A8 wypełniają zatem luki na odpowiednich rynkach pracy; luki te powiększają się, gdyż miejscowi pracownicy nie śpieszą się do ich zapełniania, gdyż są to słabo opłacane prace lub ponieważ miejscowi pracownicy pobierający świadczenia z zabezpieczenia społecznego „zatracili etos pracy”⁴¹.

Należy zauważyć, że oprócz powyższych zawodów niewykwalifikowanych i nisko wykwalifikowanych, znaczna liczba wykwalifikowanych i zawodowych pracowników emigruje z krajów A8. Są to pielęgniarki, specjaliści IT, nauczyciele, eksperci finansowi, lekarze, kierownicy, dentyści, bankowcy itd.⁴², z których wszyscy wnoszą znaczny wkład w gospodarkę

³⁹ Źródło: Home Office, Department of Work and Pensions, Inland Revenue and ODPM "Accession Monitoring Report, May 2004 – June 2005 (Joint Report) (2005), London.

⁴⁰ Zob. uwagi poczynione przez uczestników wywiadów przeprowadzonych dla różnorodnych celów. „Jestem zaskoczony, jak wiele osób prosi mnie, żebym znalazł pracowników z Polski, zawsze właśnie z POLSKI. Kiedy zapyta się pracodawców o powód, zawsze mówią o reputacji i przekazywanej ustnie informacji, jak dobrzy są to pracownicy” (Źródło: EURES – 2006). „Mam niepotwierdzone informacje, że jeżeli o w piątek o 16.00 zapyta się Polaków, czy zostaną w pracy po godzinach, mówią, że nie ma problemu”, (ACAS 2006); „Informacja zwrotna na temat migrantów jest bardzo pozytywna, są oddani pracy i bardzo punktualni” (Employers' Engineering Federation – 2006), „Polacy są znani jako niezwykle wiarygodni” (Newcastle City Council – 2006). Źródło: Centre for Urban and Regional Development Studies, „Assessing the Local and Regional Impacts of International Migration”, raport końcowy z projektu badawczego dla Department for Communities and Local government, New Horizons Theme 1b1: Migration and Demographic Change by Alison Stenning, Tony Champion Cheryl Conway, Mike Coombes, Stuart Dawley, Liz Dixon, Simon Raybould and Randal Richardson – University of Newcastle, czerwiec 2006, str. 62.

⁴¹ Często opisywany w mediach.

⁴² Zob. przykład brytyjski, N.Gilpin, M. Henty, S. Lemos, J. Portes and C. Bullen "The Impact of the Free Movement of Workers from Central and Eastern Europe on the UK Labour Market", Working Paper 29, HMSO, Londyn (2006). Badanie wcześniejsze to Portes and French "The Impact of Free Movement of Workers from central and Eastern Europe on the UK Labour Market: Early Evidence", Working Paper 18, HMSO, Londyn, (2005).

odpowiednich państw UE 15. (Zob. na przykład raporty hiszpański, francuski i brytyjski przygotowane specjalnie dla tego programu badawczego przez poszczególnych koordynatorów, czyli Profesor Marię Amparo Bal-lester Pastor, dr Annicę Burman, dr Philippe Martin i Profesora Jo Carby-Hall, w których wszyscy kładą nacisk na korzyści, jakie przynoszą migranci z krajów A8 każdemu z tych krajów).

Tacy migranci ekonomiczni z krajów A8 są nie tylko specjalistami w swoim zawodzie, ale także dobrze znają język państwa przyjmującego i mogą być dla niego pożyteczni pod względem ekonomicznym i kulturowym⁴³. Znaczący jest fakt, że większość koordynatorów w tym programie badawczym stwierdziła, że wielu migrantów ekonomicznych z krajów A8 pracuje w zawodach pozostających znacznie poniżej potencjału ich umiejętności z różnorodnych powodów. Główny z nich to taki, że nawet na stanowisku wymagającym najniższych kwalifikacji w krajach UE 15 zarabiają więcej niż zarobili by we własnych krajach A8 wykonując pracę odpowiadającą ich kwalifikacjom lub pracę w swoim zawodzie! Nie trzeba dodawać, że taka sytuacja powoduje drenaż mózgow w ich krajach A8, „marnotrawstwo mózgow” w państwie przyjmującym oraz niewykorzystanie potencjału zarówno dla migranta osobiście, jak i dla gospodarki państwa przyjmującego.

V. Nowe typy tendencji migracyjnych

Piśmiennictwo na temat migracji ze Wschodu na Zachód wskazuje – co znajduje potwierdzenie również w badaniach – że istnieje tendencja do powstawania migracji nowego typu. Dotyczy ona migracji pracowników, krótkookresowej⁴⁴ i obejmującej głównie młodych pracowników, wykwalifikowanych lub nie, którzy na ogół nie mają nikogo pod swoją opieką.

Powstaje obraz osoby, która chce skorzystać z europejskiej koncepcji swobodnego przepływu pracowników mieszkając i pracując za granicą przez dosyć krótki okres lub serię takich pobytów, korzystając z różnych programów⁴⁵ proponowanych w państwach członkowskich Unii Europej-

⁴³ Zob. na przykład . Ashby “Looking overseas to plug North skills gap”, the Newcastle Journal, 11th March, 2005 (Engineering Employers’ Federation).

⁴⁴ Zob.: C. Wallace “Opening and closing borders: Migration and Mobility in East-Central Europe”, Journal of Ethnic and Migration Studies (2002), 28 str. 603–625.

⁴⁵ Zob.: K. Pichelman “East-West Migration Flows Following Enlargement: A Tentative Assessment”, 15 doroczna konferencja ESPE, Ateny, 14–16 czerwca 2001, który wyraża pogląd, że migracja krótkoterminowa (do której zaliczył pracę dorywczą, dojeżdżanie do pracy za granicę i pracę sezonową) jest bardziej dominująca, gdyż korzyść dla migranta ekonomicznego stanowi zamieszkiwanie w jego własnym domu i kraju ojczystym.

skiej, takie jak sezonowe programy rolne trwające kilka miesięcy⁴⁶. Niektórzy mogą otrzymać bardziej stałą pracę trwającą rok lub dwa, co pozwala im korzystać ze stałego wynagrodzenia, które pozwoliłoby migrantom ekonomicznym na powrót do państwa pochodzenia i wykorzystanie oszczędności w celu spełnienia ich ambicji.

Tacy migranci doświadczyliby ponadto innego modelu życia w państwie przyjmującym oraz nauczyli się języka państwa przyjmującego bądź też udoskonalili jego znajomość. Tendencja ta będzie widoczna w dalszej części Raportu.

Oczywiście, krótkoterminowa migracja⁴⁷ może stać się migracją na stałe w zależności od rozwoju wypadków w państwie przyjmującym. Okoliczności te mogą obejmować: otrzymanie dobrej pracy z wysokimi zarobkami w państwie przyjmującym, która jest zbyt dobra, aby zaprzestać jej wykonywania, upodobanie do stylu i warunków życia w państwie przyjmującym, przyszłe perspektywy, okoliczności osobiste i rodzinne, itd... Jeżeli państwo przyjmujące nie dysponuje skutecznym systemem rejestracyjnym, który odnotowuje i reguluje przyływ/odływ migracji ekonomicznej, nie jest możliwe potwierdzenie tych tendencji ani liczb dotyczących ruchu migrantów ekonomicznych. Na przykład, jak wykażemy w dalszej części raportu, nie jest możliwe monitorowanie ruchów migrantów ekonomicznych na podstawie brytyjskiego Systemu Rejestracji Pracowników, gdyż program ten odnotowuje migrantów ekonomicznych z krajów A8 rejestrujących się po raz pierwszy lub po raz kolejny, ale nie odnotowuje tych osób, które przestały pracować i/lub wróciły do swojego państwa.

Uważa się, że stan gospodarki odpowiednich państw A8 poprawia się przede wszystkim poprzez trwałe wzrost gospodarczy, wyższe zarobki i spadek bezrobocia, – oraz że istnieją wyraźne oznaki, że ta tendencja już się rozpoczęła i rozwija się w stałym tempie, – migracja ze Wschodu na Zachód zarówno zmniejszy się, jak i ustabilizuje⁴⁸. Zakończenie okresu obowiązywania przepisów przejściowych, które nabrało tempa w czasie drugiego okresu przejściowego wraz z otwarciem granic przez kolejne państwa członkowskie UE 15 na rynki pracy i ich liberalizacją w innych państwach, również wywrze wpływ na przepływy migracyjne. Należy

⁴⁶ Zob.: Juliana Träser "Who's Afraid of EU Enlargement?", Report on the Free Movement of Workers in the EU 25, European Citizen Action Service (ECAS), Bruksela, sierpień 2005.

⁴⁷ Warto zauważyć poglądy wyrażone w pracy E. Jaźwińska and M. Okólski (Eds) "Ludzie na huśtawce: Migracje między peryferiami Polski i Zachodu, (2001), Scholar, Warszawa, gdzie migracja krótkoterminowa jest postrzegana jako „niepełna” lub „bumerangu”.

⁴⁸ Zob.: C. Wallace "Opening and closing borders: Migration and Mobility in East-Central Europe", Journal of Ethnic and Migration Studies (2002), 28 str. 603–625, w którym mowa o "wierze" w przekonanie migranta ekonomicznego, że jego państwo pochodzenia czeka dobra przyszłość gospodarcza, która umożliwi migrację o charakterze cyrkularnym do państwa przyjmującego.

przypomnieć, że do roku 2011 wszelkie przepisy przejściowe przestaną obowiązywać. Okoliczność ta również będzie miała wpływ na przepływy migracyjne.

Powyżej stwierdzono, że (a) podczas gdy gospodarki krajów A8 rosną szybciej, podnoszą się standardy życia, a bezrobocie spada, migracja ekonomiczna na Zachód znacznie się zmniejszy oraz ustabilizuje, a nawet ustanie oraz że (b) uważa się, że ta tendencja już nabiera tempa. Proponujemy analizę wymienionych tendencji.

Istnieją przesłanki, że migracja o charakterze cyrkulacyjnym wzrasta, gdyż migranci ekonomiczni z krajów A8 zaczynają wracać do swoich państw pochodzenia, po zaoszczędzeniu odpowiedniej sumy w celu spełnienia swoich ambicji, udoskonaleniu znajomości lub nauczaniu się języka państwa przyjmującego oraz opanowaniu nowych lub uaktualnieniu już nabytych umiejętności w państwie przyjmującym.

Zamożniejsze z krajów A8 i/lub kraje, których perspektywy ekonomiczne wydają się zachęcające odnotowują tendencję malejącą liczbę migrantów ekonomicznych wyjeżdżających na Zachód. Na przykład w ciągu ostatnich dwóch i pół lat Zjednoczone królestwo i Republika Irlandii łącznie przyjęły jedynie 859 migrantów ekonomicznych ze Słowenii.

Migranci ekonomiczni z państw bałtyckich łącznie stanowili najliczniejszą grupę migrantów ekonomicznych po Polsce, a ich liczba ma tendencję do znacznego spadku, gdyż gospodarki tych państw poprawiają się i wzmacniają⁴⁹. Jeżeli taki trend utrzyma się, sugeruje się, że przepływy migracyjne na Zachód zmniejszą się lub w ogóle ustaną. Uważa się jednak, że takie trendy potrwają jeszcze przez długi okres zanim migracja na Zachód ustabilizuje się lub ustanie.

Powodem, dla którego odsetek emigracji z Polski jest tak wysoki⁵⁰ i przewyższa emigrację ze wszystkich innych krajów A8 jest fakt, że bezrobocie z odsetkiem około 16% w tym państwie jest najwyższe w UE, a stabilizacja wzrostu gospodarczego zajmie jeszcze wiele czasu. Należy jednak zauważyć, że w oba te wskaźniki, mianowicie stopa bezrobocia i wzrost gospodarczy ostatnio uległy poprawie.

Należy zatem stwierdzić, że nurt emigracji z krajów A8 na Zachód będzie się utrzymywał, a migracja o charakterze cyrkulacyjnym nie jest jeszcze gotowa do rozwinięcia w pełni swojego potencjału.

⁴⁹ Directorate of Research Development at the Institute of Public Policy Research, Dhananjayan Srisankarajah, sugeruje, że najniższa stopa wzrostu gospodarczego w państwach bałtyckich wynosi niemal 8%, a najwyższa stopa bezrobocia wynosi około 7%. (Źródło: Financial Times, z dnia 2 maja 2007 r., str. 15, zob. www.ippr.org).

⁵⁰ W latach 2005–2006 zanotowano wzrost liczby migrantów ekonomicznych z Polski przybywających do Zjednoczonego Królestwa o 26% oraz olbrzymi wzrost o 46% dla Irlandii (źródło: *ibidem*).

VI. Obywatelstwo europejskie⁵¹

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską nadaje każdemu obywatelowi państw członkowskich Unii Europejskiej status obywatela Unii. Zasada leżąca u podstaw koncepcji obywatelstwa europejskiego polega na tym, że każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i do przebywania na terytorium Państw Członkowskich⁵².

Inne podstawowe prawo obywatela europejskiego to prawo do równego traktowania bez dyskryminacji ze względu na przynależność państwową⁵³.

Art. 17 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską stanowi, że „Obywatelem Unii jest każda osoba mająca przynależność Państwa Członkowskiego.” Obywatelem europejskim jest zatem osoba, która posiada przynależność Państwa Członkowskiego UE. Jako taka, osoba ta automatycznie staje się obywatelem europejskim⁵⁴. Zatem Węgrzy, Polacy, Słowacy, itd. jako przedstawiciele krajów A8, a Rumuni i Bułgarzy jako przedstawiciele krajów A2, automatycznie stali się obywatelami europejskimi z chwilą przystąpienia ich państw do Unii Europejskiej. Stało się to pomimo przejściowych ograniczeń dotyczących zatrudnienia, które mają zastosowanie do ich państw⁵⁵.

Rzecznik generalny Léger był zdania, że „jeżeli wyciągniemy wszystkie właściwe wnioski dotyczące tego pojęcia, każdy obywatel Unii musi, nie-

⁵¹ Czytelnik otrzymuje odnośniki do dwóch znakomych artykułów na temat swobodnego przepływu osób i obywatelstwa: Sergio Carrera „What does Free Movement mean in Theory and in Practice in an Enlarged EU?” *European Law Journal*, Vol. 11, N° 6, November 2005, pp. 699–721; i Robert Reich „The Constitutional Relevance of Citizenship and Free Movement in an Enlarged Union”, *European Law Journal*, Vol. 11 N° 6, 2005, str. 675–698.

⁵² Artykuł 18(1) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Podlega to warunkom i graniczeniom ustanowionym Traktatem oraz przyjętym przepisom wprowadzającym w życie. Zob. dalej art. 7 ust. 1 lit. b) i c) dyrektywy 2004/38/WE w sprawie praw obywateli UE i ich rodzin do swobodnego przemieszczania i osiedlania się na terytorium państw członkowskich [2004] Dz. U. L 158/77.

⁵³ Art. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w brzmieniu: „w zakresie zastosowania niniejszego Traktatu i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które on przewiduje, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową”. Zob. także sprawa C-85/96 *Maria Martínez Sala przeciwko Freistaat Bayern* [1998] Zb. Orz. ETS I- 2691.

⁵⁴ Sprawa nr C- 2002/02 *Chen przeciwko Secretary of State for the Home Department* [2004] Z. Orz. ETS i – 9925.

⁵⁵ Zob. także: przydatne omówienie na temat obywatelstwa europejskiego w dokumencie *European Citizen Action Service (ECAS) zatyulowanym „Who’s Still Afraid of EU Enlargement?”*, autorzy: Julianna Tráser, Tony Venables and Monika Byrska (EDS) (2006), str. 6 i 7, a zwłaszcza komentarzy w sprawie *Ian William Cowar przeciwko Trésor Public*, sprawa numer 189/87 z dnia 2 lutego 1989, w której Europejski Trybunał Sprawiedliwości przedstawił szerszy zakres zasad stwierdzając, że ograniczenia krajowe praw jednostki muszą być „proporcjonalne i uzasadnione”. Zob. także: Sprawa C - 413/99 *Baumbast przeciwko Secretary of State for the Home Department* [2002] ECR i – 7091; sprawa C – 138/02 *Brian Francis Collins przeciwko Secretary of State for Work and Pensions* [2004] ECR i – 2703; Case C – 258/04 *Office National de l’Emploi przeciwko Ioannis Ionnidis* [2005] 3 CMCR 47.

zależnie od narodowości, korzystać dokładnie z tych samych praw i podlegać tym samym obowiązkom. Wniosek ostateczny jest taki, że pojęcie to powinno prowadzić do absolutnie równego traktowania obywateli Unii Europejskiej niezależnie od narodowości. Takie równe traktowanie powinno dotyczyć w taki sam sposób obywateli jednego i tego samego Państwa⁵⁶.

Obydwa prawa podstawowe gwarantowane przez Traktat obywatelom Unii Europejskiej zostały uzupełnione ze względu na pracowników przez prawa dodatkowe, takie jak na przykład prawa socjalne do informacji i konsultacji przyznane pracownikom, do których należą przejmowanie przedsiębiorstw, prawo do powtarzalności i niedyskryminacji.

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską mówi o swobodzie przepływu pracowników obejmującej „...zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami Państw Członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy”⁵⁷. Swoboda, „z zastrzeżeniem ograniczeń uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego, (...) obejmuje prawo (...) ubiegania się o rzeczywiście oferowane miejsca pracy”⁵⁸.

Ponadto pracownik będący obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej na terytorium państwa przyjmującego korzysta z takich samych przywilejów socjalnych i podatkowych jak pracownicy krajowi⁵⁹.

W sprawie *Collins*⁶⁰ Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że z powodu ustanowienia obywatelstwa europejskiego i interpretacji prawa do równego traktowania, jakie obejmuje obywateli europejskich, nie jest możliwe wyłączenie z zakresu art. 39 ust. 2 Traktatu korzyści natury finansowej, który ma ułatwiać dostęp do zatrudnienia na rynku pracy państwa członkowskiego.

⁵⁶ Sprawa C – 214/94 *Boukhalfa v Bundesrepublik Deutschland* [1996] ECR I – 2253, opinia rzecznika generalnego Léger, ust. 63. Zob. także sprawa C – 184/99 *Rudy Greczyk przeciwko Centre Public d’Aide Sociale d’Ottignies-Louvain-la-Neuve* [2001] ECR I – 6193, w której to sprawie Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzekł: „Obywatelstwo Unii ma stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich, umożliwiając osobom znajdującym się w tej samej sytuacji korzystanie z takiego samego sposobu traktowania niezależnie od ich narodowości, przy czym wyjątki są wyraźnie określone”. (para. 31).

⁵⁷ Art. 39 ust. 2.

⁵⁸ Art. 39 ust. 3. lit. a).

⁵⁹ Zob. art. 7 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty, Dz. U. 1968 (wydanie specjalne) (II), str. 475, zmienionej rozporządzeniem rady (EWG) nr 2434/92 z dnia 27 lipca 1992 r., Dz. U. 1992 L 245, str. 1.

⁶⁰ Sprawa C – 138/02 *Brian Francis Collins przeciwko Secretary of State for Work and Pensions* [2004] RCR I – 2703, para. 63.

Jak zostanie wykazane i przeanalizowane w rozdziale na temat swobodnego przepływu pracowników i przepisów przejściowych⁶¹, znaczący jest fakt, że podstawowe prawo do swobodnego przepływu pracowników gwarantowane przez Traktat i podstawowe prawo do niedyskryminacji ze względu na narodowość nie odpowiadają ograniczeniom, nawet tymczasowym, nałożonym na podstawie przepisów przejściowych przyjętych na mocy Traktatu o przystąpieniu z 2003 r. dotyczącego krajów A8⁶². Podobnie na mocy odpowiednich ustaleń dwustronnych pomiędzy państwami członkowskimi A8 a niektórymi ze „starych” państw członkowskich UE istnieją odstępstwa – od podstawowego prawa traktatowego do niedyskryminacji ze względu na narodowość i do dostępu do świadczeń socjalnych – poczynione przez państwa członkowskie, które pragną chronić swoje systemy zabezpieczenia społecznego, w tym Zjednoczone Królestwo i Republika Irlandii. Istnieje zatem poważna sprzeczność między tymi dwoma prawami podstawowymi z jednej strony, a mianowicie swobodnym przepływem pracowników i dostępem do świadczeń z opieki społecznej i niedyskryminacją ze względu na narodowość, oraz z drugiej strony między przejściowymi ograniczeniami przyjętymi na podstawie Traktatu o przystąpieniu, które były stosowane podczas pierwszego okresu przejściowego, czyli od 1 maja 2004 r. do 30 kwietnia 2006 r., przez większość państw UE 15 wobec krajów A8.

Chociaż na początku i w trakcie drugiego okresu przejściowego nastąpił wzrost liczby państw członkowskich UE 15, które otworzyły swoje rynki pracy i w ten sposób umożliwiły swobodny przepływ; lub niektóre z pozostałych państw członkowskich UE zliberalizowały swoje rynki pracy lub niedługo to uczynią; tym niemniej przepisy przejściowe nadal obowiązują w niektórych państwach członkowskich UE. Austria i Niemcy stanowią dobry przykład państw rygorystycznie utrzymujących w mocy przepisy przejściowe.

Z faktu, że obywatelstwo europejskie jest oparte na dwóch podstawowych wolnościach, czyli wolności przemieszczania się i niedyskryminacji ze względu na narodowość, wynika, że w czasie okresów przejściowych⁶³ osoby nieuprawnione do swobodnego podejmowania zatrudnienia w państwach przyjmujących będących państwami członkowskimi UE lub osoby nieupraw-

⁶¹ Zob. str. 39 i nast.

⁶² Oraz dwóch państw, czyli Bułgarii i Rumunii, które przystąpiły do Unii Europejskiej dnia 1 stycznia 2007 r., których dotyczą restrykcje w dziedzinie swobodnego przepływu pracowników narzucone przez niektóre inne państwa członkowskie.

⁶³ Może to być pierwszy okres przejściowy od 1 maja 2004 r. do 30 kwietnia 2006 r.; drugi okres od 1 maja 2006 r. do 30 kwietnia 2009 r., lub trzeci okres przejściowy od 1 maja 2007 r. do 30 kwietnia 2011 r.

nione do świadczeń społecznych nie są traktowane na równi z obywatelami europejskimi! Zatem sugeruje się, że różnorodne prawa przyznane różnym klasom obywateli europejskich są wadliwe! Ponadto stwierdza się, że migranci ekonomiczni z krajów A8⁶⁴ są również uznawani za mniej uprzywilejowaną klasę pracowników Unii Europejskiej. Rzecznik generalny Trabucchi wyraził trafny komentarz stwierdzając⁶⁵, że „... pracownik migrujący nie jest uważany przez prawo wspólnotowe ani przez krajowy system prawny jedynie za źródło siły roboczej, ale jest postrzegany jako istota ludzka”.

VII. Wyzysk a instrumenty europejskie i międzynarodowe

Rodzaj wyzysku, jakiego doświadcza wielu migrantów z krajów A8 w życiu codziennym, został ujawniony za pomocą różnych środków; media, sprawy sądowe i opublikowane badania stanowią niektóre z nośników, które uwydatniły nieuczciwe i bezwzględne praktyki okrutnych przywódców grup przestępczych i pracodawców. Uderzającym przykładem ponadprzeciętnego wyzysku był obóz w Orta Nova we Włoszech, gdzie migranci pracowali i mieszkali w warunkach, które można określić jako współczesne niewolnictwo i pracę przymusową. Migranci ekonomiczni z krajów A8 zostali zachęceni do migracji do Włoch fałszywymi obietnicami złożonymi przez bezwzględnych przywódców grup przestępczych. Okazało się, że pracują w strasznych warunkach w podejrzanym i niebezpiecznym środowisku na pograniczu legalności i bezpośrednio pod kontrolą grup przestępczych.

Migracja nie jest zjawiskiem przemijającym ani tymczasowym, wraz z nią wyzysk i nadużycie nadal będą istnieć, a nawet się rozwijać, jeżeli pilnie nie zostaną podjęte zdecydowane działania mające na celu eliminację lub ukrócenie praktyk stosowanych w świecie bezwzględnych agencji zatrudnienia lub rekrutacyjnych oraz pracodawców.

International Organisation of Migration Research sugeruje, że w państwach członkowskich Unii Europejskiej potrzeba jeszcze sześćdziesiąt osiem milionów pracowników migrujących do wypełnienia luk w sile roboczej i jej stabilizacji. Ponadto rząd szacuje, że tylko w Zjednoczonym Królestwie w przewidywalnej przyszłości potrzeba będzie 1,2 miliona pracowników migrujących.

⁶⁴ Są nimi w rzeczywistości także obywatele krajów A2 (Bułgaria i Rumunia).

⁶⁵ W sprawie 7/75 Państwo F przeciwko Belgii [1975] ECR 679, str. 696.

W związku z badaniem, w jaki sposób traktowani są migranci ekonomiczni z krajów A8, należy zauważyć, że wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej podlegają międzynarodowym i europejskim instrumentom prawnym⁶⁶, które częściowo lub w całości ratyfikowały⁶⁷. Instrumenty te, z których wszystkie w mniejszym lub większym stopniu dotyczą traktowania migrantów ekonomicznych, nakładają na każde z państw pewne zobowiązania.

Na przykład Europejska Karta Społeczna Rady Europy przewiduje⁶⁸ „prawo pracowników migrujących i ich rodzin do ochrony i pomocy...”. Rządy państw, które dokonały ratyfikacji, zobowiązują się do wypełniania pewnych obowiązków na podstawie postanowień Europejskiej Karty Społecznej. Jeden z takich obowiązków obejmuje podjęcie odpowiednich kroków przeciwko mylącej propagandzie dotyczącej emigracji i imigracji⁶⁹. W wielu przypadkach państwa ratyfikujące nie podjęły takich kroków w celu zapobiegania rozpowszechnianiu mylącej propagandy przez bezwzględnych przywódców grup przestępczych, którzy przedstawiają utopijne obrazy warunków życia w państwie przyjmującym.

Inne obowiązki dotyczą przyjęcia odpowiednich działań w celu ułatwienia przyjęcia pracowników migrujących i zapewnienia odpowiedniej opieki medycznej⁷⁰; popierania współpracy między służbami socjalnymi, prywatnymi lub publicznymi, krajów emigracji i imigracji⁷¹, oraz ułatwienia w możliwym zakresie połączenia rodziny pracownika migrującego, któremu zezwolono na osiedlenie się na danym terytorium⁷². Badanie to wykazuje, że w wielu przypadkach ta seria trzech obowiązków nie jest w ogóle przestrzegana lub jest przestrzegana jedynie częściowo⁷³.

⁶⁶ Takie jak Traktaty, Konwencje, Karty, Protokoły, Rekomendacje, itd.

⁶⁷ Należy zauważyć, że niektóre państwa nie ratyfikowały niektórych instrumentów międzynarodowych. Na przykład Zjednoczone Królestwo nie ratyfikowało między innymi Międzynarodowej Konwencji o ochronie praw wszystkich pracowników – migrantów i członków ich rodzin Organizacji Narodów Zjednoczonych (1990). Zgodność brytyjskiej polityki wobec migracji powinna zostać zbadana wobec norm ustanowionych w Konwencji. Ponadto Zjednoczone Królestwo powinno dokonać przeglądu swojej polityki wobec przestrzegania ochrony dla migrantów ekonomicznych ustanowionych w Konwencji MOP numer 97 (dotycząca pracowników migrujących) oraz Konwencji MOP numer 143 (pracownicy migrujący (postanowienia dodatkowe). Jeśli chodzi o instrumenty europejskie, Zjednoczone Królestwo nie ratyfikowało protokołu 12 do „Europejskiej Konwencji Praw Człowieka” ani Europejskiej Konwencji o Statusie Prawnym Pracowników Migrujących z 1997 r.

⁶⁸ Artykuł 19. Jest kluczowy ze względu na postanowienia Europejskiej Karty Społecznej.

⁶⁹ *Ibid.* Artykuł 1.

⁷⁰ *Ibid.* Artykuł 2.

⁷¹ *Ibid.* Artykuł 3.

⁷² *Ibid.* Artykuł 6.

⁷³ Na przykład Europejski Komitet Praw Społecznych uznał, że Zjednoczone Królestwo i inne państwa UE naruszyły postanowienia o łączeniu rodzin.

Niektóre inne obowiązki wynikające z Europejskiej Karty Społecznej są albo całkowicie ignorowane przez część państw UE, albo są tylko nieznacznie przestrzegane, jeżeli dojdzie do tragedii. Chodzi na przykład o obowiązek zapewnienia, że pracownicy migrujący nie będą dyskryminowani w kwestii wynagradzania, warunków pracy, zakwaterowania i członkostwa w związkach zawodowych⁷⁴. We Włoszech okrucieństwa z obozu w Orta Nova w Puglii zostały ujawnione zanim kilkakrotnie przyjęto regionalne przepisy w celu przeciwdziałania takim praktykom. Podobnie rząd brytyjski całkowicie sprzeciwiał się uregulowaniu działań przywódców grup przestępczych pomimo jasnych dowodów niewłaściwych praktyk, dopóki nie doszło do tragedii w Morecambe Bay w lutym 2004 r. Ponadto w obu tych przypadkach, jak zostanie wykazane dalej, przepisy te nie odpowiadają obowiązkom nałożonym przez Europejską Kartę Społeczną.

Najbardziej zaskakujący jest fakt, że Europejski Komitet Praw Społecznych, który nadzoruje i monitoruje działania państw sygnatariuszy wobec Europejskiej Karty Społecznej nie doszukał się naruszenia przez Zjednoczone Królestwo obowiązków w czasie ostatniej rundy kontroli. Jest to faktycznie zaskakujący wniosek, skoro dobrze znanym udowodnionym faktem jest wyzysk migrantów ekonomicznych trwający od dziesięcioleci.

Komitet jednak odkrył, że Zjednoczone Królestwo i większość państw członkowskich Unii Europejskiej narusza niektóre obowiązki wynikające z art. 19. Zatem Komitet uznał, że Zjednoczone Królestwo narusza przepisy o zakwaterowaniu, ze względu na wymóg „stałego miejsca zamieszkania”, które uniemożliwiało dostęp do zasiłku mieszkaniowego i lokali społecznych. Naruszono również przepisy karty dotyczące wydalenia migrantów ekonomicznych, o ile nie zagrażają bezpieczeństwu państwa lub nie naruszają interesu publicznego lub dobrych obyczajów⁷⁵ oraz przepisy dotyczące ochrony i pomocy pracowników migrujących, którzy pracują na własny rachunek⁷⁶.

VIII. Wyjaśnienie terminów zastosowanych w Raporcie

W dalszych częściach Raportu stosuje się liczne terminy techniczne. W celu uniknięcia nieporozumień, proponujemy w rozdziale wstępnym przedstawienie krótkiego wyjaśnienia niektórych z nich.

⁷⁴ *Ibid.* Artykuł 8.

⁷⁵ *Ibid.* Artykuł 8.

⁷⁶ *Ibid.* Artykuł 10.

Państwa przystępujące (A8)

Termin kraje A8 będzie przewijał się przez niniejszy Raport. Odnosi się do państw z Europy Środkowej i Wschodniej, które przystąpiły do Unii Europejskiej dnia 4 maja 2004 r. i które należały do bloku sowieckiego od 1945 r. do końca lat 80. i początku lat 90., kiedy to stały się krajami demokratycznymi. Należy zauważyć, że Cypr i Malta, które przystąpiły do Unii Europejskiej w tym samym okresie, co kraje A8 tworząc Akcesję 10 (A10) zostały uwzględnione dla celów niniejszego badania, chociaż przepisy przejściowe nie mają zastosowania do tych dwóch krajów między innymi ze względu na ich wielkość i rynek pracy.

Migracja i migranci ekonomiczni

W swojej najprostszej postaci migracja z państw przystępujących oznacza mobilność, krótkotrwałą lub długotrwałą, a nawet stałą, w wyniku której migranci przeprowadzają się do państw przyjmujących w odpowiedzi na trudne lub niepewne warunki ekonomiczne w kraju ojczystym⁷⁷. Czynnikiem czasu, przez jaki migrant przebywa w państwie przyjmującym zależy od możliwości znalezienia pracy, statusu, sytuacji finansowej i związków z państwem przyjmującym.

Migrant ekonomiczny to osoba posiadająca różny status, osoby zatrudnionej lub pracującej na własny rachunek, która wjeżdża do państwa przyjmującego w celu zajęcia nieobsadzonego stanowiska, które zostało zaproponowane przez przedsiębiorstwo, lub która zamierza poszukać zatrudnienia, lub która ma zamiar otworzyć przedsiębiorstwo jako osoba pracująca na własny rachunek. W każdym przypadku powraca wyraźnie czynnik ekonomiczny, a migrant nie może być obywatelem państwa przyjmującego. Rozważania w niniejszym Raporcie skupią się głównie na migrancie ekonomicznym postrzeganym jako pracownik zatrudniony przez pracodawcę, którym może być agencja lub przedsiębiorstwo. Dla celów Raportu omówiona zostanie także kwestia pracownika jako niezależnego kontrahenta.

Wydaje się, że nie istnieje definicja „migranta ekonomicznego” przyjęta zarówno na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym. Badanie

⁷⁷ Definicje słowa „migrujący” są liczne i zróżnicowane! Aby uniknąć ryzyka podawania informacji nieistotnych dla Raportu, unikamy dygresji na temat różnych definicji, jakie nadawane są słowu „migrant”, na przykład przez International Passenger Survey, która sugeruje, że czynnikiem decydującym jest przebywanie w danym kraju przez minimum rok i która wyklucza niektóre typy migracji, takie jak sezonowa migracja ekonomiczna, lub migracja z zamiarem pozostania w państwie przyjmującym przez krótki okres lub serię takich okresów.

dokumentów międzynarodowych ilustruje to zjawisko na różnych płaszczynach.

Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) uznaje daną osobę za migranta, jeżeli przeniosła się z jednego państwa do drugiego w celu podjęcia pracy jako osoba zatrudniona. Wydaje się, że MOP nie uznaje osoby pracującej na własny rachunek za migranta ekonomicznego! Podobnie Międzynarodowa Konwencja o ochronie praw wszystkich pracowników – migrantów i członków ich rodzin Organizacji Narodów Zjednoczonych definiuje migrantów ekonomicznych jako osoby, które będą wykonywać, wykonują lub wykonywały działalność opłacaną w państwie, do którego nie przynależą. Nie zostało wyjaśnione, czy „działalność opłacana” oznacza, że pracownik ma być „zatrudnionym”, a nie „niezależnym kontrahentem”! Uważa się, że „działalność opłacana” sugeruje status osoby zatrudnionej!

Na szczelbu europejskim Europejska Konwencja o statusie prawnym pracowników migrujących opisuje migranta ekonomicznego jako obywatela Układającej się Strony, któremu inna Układająca się Strona zezwoliła na pobyt na swoim terytorium w celu podjęcia tam pracy najemnej. Określenie „praca najemna” sugeruje, że migrant ekonomiczny musi posiadać status zatrudnionego.

Na szczelbu krajowym, przy zastosowaniu na przykład brytyjskiej terminologii, Labour Force Survey sugeruje, że migrant ekonomiczny to osoba, która albo posiada obywatelstwo obcego państwa i pracuje w Zjednoczonym Królestwie, albo urodziła się poza Zjednoczonym Królestwem, ale pracuje w tym kraju.

Za dziwny i paradoksalny można uznać fakt, że obywatel brytyjski urodzony za granicą jest klasyfikowany jako osoba „obcego pochodzenia”.

Wielką niejasnością w tej sytuacji jest fakt, że status obywatela europejskiego z trudnością wpisuje się w tę definicję. Nie została wyjaśniona kwestia, czy pracownik urodzony za granicą jest zatrudnionym czy osobą pracującą na własny rachunek (niezależnym kontrahentem). Definicja International Passenger Survey jest równie niejasna! Według Passenger Survey, pracownik migrujący to osoba, która przebywała za granicą przez rok, jednak po przyjeździe do Zjednoczonego Królestwa stwierdza, że ma zamiar mieszkać w Zjednoczonym Królestwie przez co najmniej rok. Czy „mieszkanie” (a) oznacza działalność ekonomiczną? (b) Czy oznacza prowadzenie działalności gospodarczej przez zatrudnionego czy też przez osobę pracującą na własny rachunek? (c) Czy sugeruje, że każdy, kto nie jest obywatelem brytyjskim jest migrantem? Pewna liczba pytań pozostała bez odpowiedzi w każdej z powyższych definicji.

Pomimo tych niejasności autor opowiada się za podaną powyżej definicją.

Mniejszości etniczne a migranci ekonomiczni

W niektórych częściach niniejszego Raportu będą pojawiać się krótkie rozważania lub wzmianki na temat migrantów ekonomicznych z krajów A8 stanowiących część mniejszości etnicznych w państwie przyjmującym. Istnieje rozróżnienie między tymi dwoma terminami. Wszyscy migranci ekonomiczni z krajów A8 należą do mniejszości etnicznych w państwie przyjmującym, jednak niektórych z migrantów ekonomicznych mogą łączyć więzy kulturowe, historyczne lub polityczne z osiadłymi grupami migrantów z tego samego państwa pochodzenia. W części tego rozdziału poświęconej głównym etapom historycznym migracji⁷⁸ wykazano, że pokolenia migrantów ekonomicznych napływały w czasie poprzednich okresów, osiedlały się w państwie przyjmującym i wraz z dziećmi i wnukami wrosły to państwo. Na przykładzie polskich migrantów przybywających przez pokolenia do Zjednoczonego Królestwa wraz z niedawnymi migrantami polskimi, można stwierdzić, że chociaż badanie wykazało, że nie istnieją animozje między niedawnymi a osiadłymi migrantami, istnieje jasna różnica w podejściu obu grup, z tego prostego powodu, że różne pokolenia mają inne doświadczenia z wynikającymi stąd cechami kształtującymi. Z drugiej strony, wciąż na przykładzie Zjednoczonego Królestwa, można zaobserwować, że migranci z państw A8 być może nie mają nic wspólnego z pokoleniami mniejszości etnicznych takich jak Pakistańczycy, Hindusi, Karaibowie, Chińczycy, Afrykanie, Lankijczycy, itd., ale mogą mieć wiele wspólnego z migrantami z innych państw A8.

Migracja o charakterze cyrkulacyjnym

Wyrażenie to będzie występować w niektórych częściach Raportu. Migracja ma charakter cyrkulacyjny, jeżeli migrant z kraju A8 (lub innego) opuszcza państwo przyjmujące, w którym pracował przez dany okres (krótszy lub dłuższy) i powraca do państwa pochodzenia. Termin ten dopuszcza warianty: na przykład migrant ekonomiczny przeprowadza się z jednego państwa przyjmującego do innego, a następnie postanawia wrócić do państwa pochodzenia.

⁷⁸ Zob. str. 3 i nast. *ante*.

Elastyczne zatrudnienie

Czytelnik wielokrotnie napotka określenie „*elastyczne zatrudnienie*”, które może obejmować różnorodne sytuacje. Zatem elastyczny rynek pracy mógłby oznaczać zderegulowany rynek pracy umożliwiający pracodawcy większą elastyczność w zakresie prowadzenia przedsiębiorstwa; elastyczne sposoby zatrudnienia mogą obejmować elastyczności w godzinach pracy zatrudnionego; alternatywnie może oznaczać częste zatrudnianie pracowników na umowy krótkoterminowe lub na serię umów. Może to również oznaczać łatwiejsze zatrudnianie i zwalnianie zatrudnionego przez pracodawcę. Może istnieć elastyczność w sposobie wypłacania wynagrodzenia osobie zatrudnionej, na przykład za wykonane dzieło lub w zależności od wyników. Elastyczność może także obejmować mobilności siły roboczej z jednej części kraju do innej w zależności od potrzeb ekonomicznych przedsiębiorstwa.

Należy zauważyć, że większość tych sytuacji dotyczy pracowników migrujących z państw A8 oraz że „*elastyczność*” może prowadzić do wyzysku pracownika migrującego przez bezwzględną agencję lub pracodawcę.

Flexicurity (elastyczność a bezpieczeństwo socjalne)

„*Podejście polegające na flexicurity*” zostanie krótko poruszone we wnioskach z niniejszego Raportu⁷⁹ i dotyczy równowagi między „*elastycznością*” potrzebną pracodawcy do prowadzenia działalności a „*bezpieczeństwem*” potrzebnym osobie zatrudnionej w dziedzinie zatrudnienia.

Współczesne niewolnictwo i praca przymusowa

Inne terminy używane w niniejszym Raporcie obejmują skrajne postacie wyzysku migrantów ekonomicznych z krajów A8 stanowiących *współczesne niewolnictwo i pracę przymusową*.

Dwa ostatnie terminy wymagają wyjaśnienia na samym początku. Jedną z najlepszych definicji niewolnictwa znajduje się w raporcie Joseph Rowntree Foundation⁸⁰, który definiuje współczesne niewolnictwo⁸¹ jako zjawisko posiadające zasadniczo trzy elementy, takie jak (a) znaczny wy-

⁷⁹ Zob. str. 378 i 379 i nast. Zob. także odniesienie 70 str. 325.

⁸⁰ Raport zatytułowany „*Contemporary Slavery in the UK*”, do którego dokumentację przeprowadzili Gary Craig, Aline Gaus and Mick Wilkinson zatrudnieni w Wilberforce Institute of Slavery and Emancipation (WISE) przy University of Hull oraz Aidan Mc Quade z Anti-Slavery International (2007)

⁸¹ Zob.: *ibid.* str. 12.

zysk ekonomiczny; (b) nadużywanie wszelkich ram praw człowieka oraz (c) utrzymywanie kontroli nad drugą osobą poprzez przyszłą lub faktyczną przemoc.

Omawiając przemoc, autorzy raportu Joseph Rowntree Foundation wyjaśniają, że nie musi dochodzić do przemocy fizycznej. Ważny jest rodzaj powiązań „rodzaj warunków pracy i zakwaterowania, odebranie ważnych dokumentów takich jak paszport albo dowód osobisty, podstęp i nadużycie władzy, wykorzystanie bandytów do utrzymania kontroli – mogą uczynić realną groźbę przemocy i oddalić możliwość ucieczki”.

W dalszych częściach zobaczymy, że współczesne niewolnictwo, takie jak zdefiniowano powyżej, często istnieje ze względu na sposób, w jaki migranci ekonomiczni z krajów A8 są traktowani w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Powody takiego traktowania są wyjaśnione w następujący sposób: – „Ofiary współczesnego niewolnictwa są na ogół bardzo ubogie, słabe i usunięte na margines... są nieświadome niedoskonałej natury warunków umowy lub transakcji, procesu brania w niewolę oraz braku im wiarygodnych służb wtórnych. Sprawcy przeciwnie, wykorzystują luki w umowach lub transakcjach w postaci znacznej różnicy w stopniu poinformowania ich samych i ich ofiar (lub potencjalnych ofiar) oraz rozpaczliwy stan osób obracanych w niewolników, który wynika z braku wiedzy, słabości i braku wiarygodnych alternatyw”⁸².

Sytuacje stanowiące „*pracę przymusową*” migrantów ekonomicznych z krajów A8 również zostaną przytoczone w Raporcie. Praca przymusowa była różnorodnie definiowana, jednak spójna wersja tego terminu znajduje się w Konwencji dotyczącej pracy przymusowej lub obowiązkowej MOP⁸³, który obejmuje „... wszelką pracę lub usługi wymagane od jakiejś osoby pod groźbą jakiegokolwiek kary i do których dana osoba nie zgłosiła się dobrowolnie.” w Raporcie przypadki pracy przymusowej będą pojawiać się poprzez praktyki bezwzględnych agencji lub pracodawców wobec słabych migrantów ekonomicznych z krajów A8.

Europejski Obszar Gospodarczy (EOG). (Unia Europejska i państwa Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu)

Unia Europejska składa się z 27 państw członkowskich. Państwa Europejskiego Obszaru Handlu obejmują Islandię, Norwegię i Wielkie Księstwo Luksemburga. Europejski Obszar Gospodarczy (EOG) obejmuje Unię

⁸² Z Adel Abadeer (2004), źródło: *Ibid.*

⁸³ Konwencja nr 29, art. 1 ust. 1.

Europejską i państwa Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu. Ponadto Szwajcaria podpisała umowę stowarzyszeniową z UE.

Znaczenie powyższego jest takie, że obywatele wszystkich tych krajów cieszą się prawami swobodnego przemieszczania się i podlegającym przepisom przejściowym⁸⁴, prawami swobodnego przepływu pracowników. Oznacza to, że państwa EOG i obywatele Szwajcarii mają prawo wjazdu, zamieszkania i pracy w innym państwie EOG/Szwajcarii. Członkowie rodzin obywateli państw EOG/Szwajcarii korzystają z takich samych praw, nawet jeżeli nie są obywatelami państw EOG/Szwajcarii. Pewne ograniczenia dotyczące zatrudnienia istnieją w niektórych zawodach sektora publicznego. Należy zauważyć, że migranci ekonomiczni z krajów A8 pracujący w Islandii, Norwegii, Lichtensteinie i Szwajcarii nie zostali uwzględnieni w tym programie badawczym. Z wyżej wymienionych powodów nie zostali uwzględnieni migranci ekonomiczni z Rumunii i Bułgarii pracujący w krajach EOG.

IX. Metodologia

Perspektywa ogólna

Badanie zostało przeprowadzone przez autora i koordynatorów w okresie około piętnastu miesięcy, a mianowicie od kwietnia 2006 r. do lipca 2007 r.

W badaniu zastosowano różnorodną metodologię. Różnorodność ta została uznana za ważną cechą badania w tym sensie, że zastosowanie większej liczby technik i źródeł uczyniłoby ten program bardziej kompletnym, bardziej informacyjnym, ogólnym i przekonującym w tym znaczeniu, że same źródła zapewniłyby konieczną kontrolę i równowagę, z czego wynika trafność Raportu.

Ta różnorodność obejmowała badania empiryczne przeprowadzone przez serię wywiadów w różnych częściach kraju z 183 migrantami ekonomicznymi z krajów A8 w samym Zjednoczonym Królestwie. Raporty koordynatorów w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej nie podają danych liczbowych dotyczących rozmówców.

Wywiady zostały także przeprowadzone z piętnastoma pracodawcami różnych sektorów, zwłaszcza w przetwórstwie żywności, budownictwie

⁸⁴ Zob. Rozdział II zatytułowany "Swobodny przepływ siły roboczej i przepisy przejściowe" str. 39 i nast.

i rolnictwie. Tylko pięć agencji zatrudnienia w Zjednoczonym Królestwie zgodziło się na przeprowadzenie wywiadu. Nie wiadomo, czy koordynatorom w innych państwach udało się przeprowadzić wywiady z pracodawcami i agencjami. Wywiady w Zjednoczonym Królestwie i w Polsce przeprowadzono z trzema organizacjami pozarządowymi (NGO) zajmującymi się bezdomnością oraz z trzema samorządami brytyjskimi i z dwoma francuskimi w zakresie mieszkalnictwa. Przeprowadzono także wywiady z kierownikami z branży hotelarstwa i gastronomii oraz cateringu w dwóch hotelach i trzech restauracjach w East Yorkshire. Ze względu na przypadki „zbrodni nienawiści” przeprowadzono wywiady z dwoma komisariatami policji.

W trakcie tego programu badawczego koordynatorzy szeroko stosowali odpowiednią literaturę na ten temat, na którą składały się sprawozdania z badań, raporty statystyczne, naukowe artykuły i książki na temat migracji, orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i sądów krajowych (cywilnych i karnych); raporty rządowe, raporty parlamentarne, oficjalne raporty z dochodzenia. Wiele informacji przyniosły referaty, które zostały lub zostaną wygłoszone przez autora na czterech międzynarodowych konferencjach, czyli na konferencji Jean Monnet Series na Lincoln University w marcu 2007 r., na konferencji w pałacu w Radziejowicach pod Warszawą w październiku 2006 r., na konferencji na Uniwersytecie Kraju Basków w czerwcu 2007 r. i na konferencji na Uniwersytecie w Bordeaux w lipcu 2007 r. oraz „*travaux préparatoires*” na konferencję w Wiedniu, która ma odbyć się we wrześniu 2007 r. i zostanie zorganizowana przez Uniwersytet w Graz, Emmanuel College, Cambridge i British Academy w Londynie. Konferencja z dnia 24 września, która ma odbyć się w Muzeum Zamku Królewskiego w Warszawie powinna także okazać się korzystna dla pogłębienia i scementowania wyników tego programu badawczego.

Badanie to wzbudziło znaczne zainteresowanie. Było tematem nie tylko referatów, wygłoszonych lub które mają zostać wygłoszone, ale i pojawiło się jako temat w stacjach radiowych i telewizyjnych.

Telewizja BBC przeprowadziła z autorem wywiad na temat wybranych zagadnień w związku z wynikami badań i nadała go w programie „Inside Out” dnia 13 listopada 2006 r. Radio Humberside and Lincolnshire przeprowadziło z autorem szczegółowy wywiad w programie na żywo nadanym przez Radio Orla (angielsko-polska stacja radiowa z Ealing) w kwietniu 2007 r. Polskie Radio przeprowadziło wywiad z komisarzem i autorem w czasie konferencji w Warszawie w październiku 2006 r. Viking-Radio jest w trakcie wymiany korespondencji w ramach procesu przygotowywania

półgodzinnego programu na temat wyzysku migrantów ekonomicznych z krajów A8, zwłaszcza w Zjednoczonym Królestwie i ogólnie w państwach członkowskich UE. Z autorem zostanie przeprowadzony wywiad, a program zostanie nadany w sierpniu 2007 r. Program telewizyjny „Look North” stacji BBC zwrócił się z prośbą o poradę w sprawie zagadnień dotyczących migrantów ekonomicznych z krajów A8, a audycja została nadana dnia 8 czerwca 2007 r.

Wywiad z autorem został przeprowadzony przez meksykańskiego dziennikarza o nazwisku Torres Ivanovich w czasie Bordeaux International Conference, która trwała od 1 do 14 lipca 2007 r. Został opublikowany w meksykańskim dzienniku „Expreso Chiapas” (Tuxtla Gutierrez Chiapas) w piątek 20 lipca 2007 r. w dziale „Opiniones”.

Wybrane zagadnienia szczegółowe

(1) Wywiady

(a) Wywiady z migrantami z Polski i z innych krajów A8

W kwestii wywiadów uderza, że Polacy i inni migranci z krajów A8 wykazują daleko idącą niechęć do ich udzielania (oraz do wypowiedzi przed kamerami w przypadku programów telewizyjnych). Ta niechęć do wywiadów jest powszechna w państwach członkowskich UE, jednak jej stopień zmienia się w zależności od państwa i okoliczności osobistych. Przyczyny są różnorodne. Migranci ekonomiczni w niektórych państwach odmawiali wywiadu wprost. Dobitnie wyraził to koordynator niemiecki profesor Manfred Weiss, który w wiadomości elektronicznej załączonej do Raportu stwierdził: „Wyjątkowo trudno jest zdobyć materiał. Jeszcze trudniej jest dowiedzieć się czegokolwiek poprzez wywiad od osób, które powinny wiedzieć więcej. Nikt nie chce wypowiadać się na temat.

Takie podejście spotykane jest także w Austrii. Uważa się, że główna przyczyna tego zjawiska to fakt, że znaczna liczba migrantów ekonomicznych w tych państwach pracuje w szarej strefie, a zatem nie chce zostać zidentyfikowana w obawie, że władze wykryją ten fakt.

Pomimo podjętych wysiłków donosi się, że niemożliwe było przeprowadzenie wywiadu z żadnym migrantem w Niemczech i w Austrii.

Chociaż niechęć do udzielania odpowiedzi na pytania ze strony migrantów z Polski i innych krajów A8 była powszechna we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej, koordynatorzy relacjonują, że nie była ona aż tak wyraźna w ich państwach jak w Niemczech i Austrii. Na przykład autor niniejszego dokumentu, działając jako koordynator w Zjednoczonym Królestwie, uznał, że większość migrantów ekonomicznych

z Polski i innych państw A8 udzielających wywiadu niechętnie rozmawia otwarcie na temat swojego zatrudnienia i innych doświadczeń z obawy przed oskarżeniami ze strony agencji i / lub pracodawcy. Większość odmówiła podania nazw agencji rekrutacyjnych / zatrudnienia oraz nazwisk swoich pracodawców. Niektórzy obawiali się równoczesnej utraty pracy oraz zakwaterowania, które było związane z pracą; inni obawiali się ukarania przez agencje/pracodawcę; niektórzy wykazywali podejrzliwość wobec wywiadów, sądząc, że przeprowadzający wywiad jest wysłannikiem agencji/pracodawcy, który zda relację z rozmowy; niektórzy sądzili nawet, że zostaną deportowani do państwa pochodzenia, nawet jeżeli przebywali legalnie w państwie przyjmującym. Ujawniono, że wielu migrantów podlegało groźbom ze strony agencji/pracodawcy, że w razie gdyby opowiadali o warunkach pracy i zakwaterowania, zostaną ukarani lub zwolnieni. Sugeruje się, że taka obawa wynika z braku poczucia bezpieczeństwa migranta ekonomicznego, braku wiedzy na temat przepisów o zatrudnieniu i innych przepisów oraz barier językowych i kulturowych. Ponadto pewna liczba migrantów była podejrzliwa ze względu na sam fakt przeprowadzania wywiadu.

Z tego powodu w rozdziale „Wyzysk i nadużycie”⁸⁵ nazwiska osób udzielających wywiadu nie zostały podane ze względu na obietnicę daną przez autora lub po prostu ponieważ rozmówcy ich nie podali. Ta niechęć ze strony migrantów oznacza, że należało zastosować i wymyślić wszelkiego rodzaju „sztuczki”, aby przeprowadzić wywiad z migrantem ekonomicznym z kraju A8. Na przykład sam autor znalazł się w sytuacjach, gdy rozmówca nalegał, aby wywiad był przeprowadzony przez bliskiego znajomego lub przyjaciela w jego języku, z dala od przeprowadzającego wywiad. Następnie autor otrzymał tłumaczenie od znajomego lub przyjaciela rozmówcy.

Odnotowano trzy przypadki osób niegdyś zatrudnionych przez bezwzględne agencje, dwie w Zjednoczonym Królestwie i jedną w Polsce, które **z własnej inicjatywy** zgodziły się opowiedzieć autorowi o swoich doświadczeniach (działającemu jako korespondent w Zjednoczonym Królestwie i w Polsce) oraz opisać szczegółowo bezwzględne praktyki stosowane przez te agencje, ich dawnych pracodawców. Wynikiem korespondencji elektronicznej z trzema ochotniczkami, która trwała przez kilka miesięcy, są niedotrzymane obietnice z ich strony. Gdyby zostały dotrzymane, zdobyto by informacje z pierwszej ręki na temat bezwzględnych praktyk agencji! Niezależnie od tych utraconych źródeł informacji, zgromadzono

⁸⁵ Zob. Rozdział VIII, str. 205 i nast.

wystarczającą ilość dowodów z innych źródeł do opisu wyzysku stosowanego przez agentów/pracodawców.

Ze względu na skalę doświadczanych problemów, z których część została opisana powyżej, postanowiono zachować prostą strukturę wywiadów. W wywiadach bezpośrednich lub z udziałem tłumacza, a z jego braku przez przyjaciela/znajomego migranta ekonomicznego z kraju A8 udzielającego wywiadu, proszono o przytoczenie własnych doświadczeń dotyczących warunków zatrudnienia, zakwaterowania, podróży, rekrutacji, wynagrodzeń, czynszu, pracy, przyczyn migracji, molestowania i zagadnień wzbudzających zaniepokojenie oraz o informacje demograficzne. Ta prosta technika okazała się skuteczna: zebrano różnorodne informacje, jak padano w rozdziale dotyczącym wyzysku i nadużycia i innych w niniejszym Raporcie.

W raporcie pojawi się informacja, że wielu migrantów z Polski i innych państw A8 chętnie zgadzało się na przeprowadzenie wywiadu i podanie swojego nazwiska oraz nazwy swojej agencji i/lub pracodawcy. Takie podejście z ich strony sprawiło, że wywiady są bardziej ustrukturyzowane, a zatem wykraczają poza podstawy opisane powyżej.

Powyżej stwierdzono, że wielu migrantów ekonomicznych z państw A8, którzy legalnie przebywali w Zjednoczonym Królestwie jako stali pracownicy niechętnie odnosiło się do udziału w wywiadzie. Prawdopodobne powody podano powyżej. Badanie to ujawniło także wiele przypadków migrantów ekonomicznych z krajów A8, którzy niechętnie lub wbrew sobie udzielali wywiadów i którzy, chociaż przebywali legalnie w Zjednoczonym Królestwie byli pracownikami „nielegalnymi”, gdyż nie zarejestrowali się w Systemie Rejestracji Pracowników (WRS)⁸⁶ (z różnych powodów)⁸⁷ i/lub nie wnosili składek do Krajowego Zakładu Ubezpieczeń (lub nie płacili podatków. Chociaż niektórzy z tych „nielegalnych” pracowników niechętnie odnosili się do wywiadu, niektórzy zgodzili się udzielić odpowiedzi na pytania pod warunkiem zachowania anonimowości. Ich odpowiedzi zostały uwzględnione w odpowiednim rozdziale wraz z odpowiedziami innych migrantów. Tak było także w przypadku innych państw członkowskich UE, gdzie wymagano zezwoleń na pracę lub innych dokumentów (ze względu na przepisy przejściowe), a migranci ich nie posiadali.

(b) Wywiady przeprowadzone z pracodawcami

Wywiady przeprowadzone z piętnastoma pracodawcami pokazały, że pracodawcy pozostają w nieświadomości w kwestii problemów, jakie

⁸⁶ Zob. str. 76 i nast.

⁸⁷ Zob. str. 77 i 78 i nast., gdzie znajdują się przyczyny.

napotykają migranci ekonomiczni z krajów A8, chociaż część z nich słyszała o nich nieformalnie. Wywiady sugerowały, że wybrani pracodawcy traktowali swoich pracowników z krajów A8 w taki sam sposób jak pracowników rodzimych. Jeden z nich, właściciel warsztatu samochodowego z Bridlington wyszedł daleko poza te normy i opłacał dwóch polskich mechaników znacznie powyżej płacy minimalnej, płacił 70 £ za ich zakwaterowanie, urządził ich mieszkanie, zapewniał im śniadanie i lunch codziennie oprócz niedziel, opłacał ich lekcje angielskiego w miejscowym college'u, wypłacał dodatkowe comiesięczne premie, a nawet zabierał ich na wycieczki w niedziele. Właściciel warsztatu wspominał także, że dwaj polscy mechanicy są traktowani jak członkowie jego rodziny oraz że gdy ze względu na wiek nie będzie mógł już pracować, przekaże im swój warsztat i renomę firmy⁸⁸.

Celem przeprowadzania wywiadów było zebranie informacji na temat zagadnień dotyczących migrantów ekonomicznych z krajów A8 z perspektywy pracodawcy. Zatem omówiono braki siły roboczej w tym sektorze, wady i zalety zatrudniania migrantów z krajów A8, metody rekrutacji i tendencje w przyszłości. Zebrane informacje zostały przedstawione w Raporcie.

(c) Wywiady przeprowadzone z agencjami

Podobnie jak w przypadku wywiadów przeprowadzonych z agencjami zatrudnienia / rekrutującymi, wyniki wykazały, że migranci ekonomiczni z krajów A8 są traktowani sprawiedliwie, mimo że opłaty za zakwaterowanie i podróż są wysokie. Wszystkie pięć agencji próbowało uzasadnić te opłaty podkreślając, że wydatki na koszty ogólne są wysokie. Autor uznał te argumenty za nieprzekonujące.

Co ciekawe, właściciel jednej z agencji zatrudnienia w Leeds realizował wówczas „program migracji o charakterze cyrkulacyjnym”, oferując daleko idącą pomoc w znalezieniu pracy w państwie pochodzenia lub powrocie do kraju na życzenie migranta ekonomicznego z kraju A8.

Należy zaznaczyć, że do przeprowadzenia wywiadu wytypowano dziewięć innych agencji zatrudnienia, jednak wszystkie odmówiły jego udzielenia. Być może miały coś do ukrycia!

(d) ...uwaga dotycząca wywiadów

Należy przypomnieć, że autor udzielił obszernego wywiadu producentce BBC 1 w programie Inside Out (patrz powyżej). Producentka tak-

⁸⁸ Doskonały przykład, chociaż niezwykły, stwierdzeń z Rozdziału IX pod tytułem „Druga strona wyzysku”. Zob. str. 293 i nast.

że poprosiła autora o udzielenie porad na temat różnorodnych spraw, jakie należało poruszyć w programie telewizyjnym. Jedną z tych kwestii była potrzeba przeprowadzenia wywiadów z migrantami ekonomicznymi z Polski i innych krajów A8 na temat warunków zatrudnienia w Zjednoczonym Królestwie. Autor zasugerował pewną liczbę kandydatów do wywiadu, jednak po złożeniu propozycji przez BBC migranci ekonomiczni (w większości Polacy) odmówili występu przed kamerą, żeby nie zostać zidentyfikowanym w telewizji. Producentka BBC uciekła się do innych sposobów i poprosiła przyjaciół rozmówców o potajemne ich nagranie przy zadawaniu niektórych pytań na temat warunków zatrudnienia, itp. Chociaż przyjaciele rozmówcy początkowo zgodzili się na potajemne działanie, w końcu odmawiali takiego postępowania. Program BBC został zrealizowany i nadany, ale zabrakło „gwoździa”, *racji bytu* tego programu, czyli informacji o traktowaniu emigrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8. W poradzie udzielonej producentce programu telewizyjnego autor zasugerował, że aby nakręcić materiał w miejscu stołowania się robotników, aby pokazać telewizzom aspekt pracy polskiego migranta ekonomicznego pracującego w przetwórstwie spożywczym i jego skutki dla konsumenta. Program znakomicie pokazał ten aspekt!

(e) Wywiady przeprowadzone z organizacjami pozarządowymi (NGO)

Przeprowadzono wywiady z trzema NGO specjalizującymi się w problemach bezdomności i mieszkalnictwa, w tym z jedną organizacją polską. Zebrano znaczącą ilość przydatnych informacji na temat bezdomności, mieszkalnictwa prywatnego i społecznego, nadużywania alkoholu itd. W raporcie zagadnienia⁸⁹ te omówione są w analizie dotyczącej bezdomności i mieszkalnictwa.

(f) Wywiady z samorządami lokalnymi, hotelami, restauracjami, policją, itd.

Wywiady na temat bezdomności, budownictwa socjalnego i zabezpieczenia społecznego przeprowadzono z trzema samorządami lokalnymi w Zjednoczonym Królestwie i we Francji (jak relacjonuje francuska koordynatorka dr Philippe Martin). Kierownicy dwóch hoteli i trzech restauracji w Zjednoczonym Królestwie (East Yorkshire) również udzielili wywiadu na temat zatrudnionych migrantów z Polski. Ze względu na przypadki zbrodni nienawiści w stosunku do migrantów z krajów A8 przeprowadzono wy-

⁸⁹ Zob. str. 338 i nast.

wiady z policją w Humberside i w Lincolnshire. Wyniki tych wywiadów znajdują się w odpowiednich częściach Raportu.

Przeprowadzono szereg wywiadów z członkami Brytyjskiego Kongresu Związków Zawodowych (British Trades Union Congress – TUC) w Londynie i jego oddziale w Leeds; obszernie dyskusje z różnorodnymi specjalistami od migracji ekonomicznej z krajów A8 okazały się przydatne, bogate w informacje i zasadnicze. Odbyły się liczne spotkania ze związkami zawodowymi, a zwłaszcza UNITE, największym (połączonym) brytyjskim związkiem zawodowym, który jest dobrze poinformowany na temat migracji z krajów A8.

Konfederacja Przemysłu Brytyjskiego (Confederation of British Industry – CBI) udzieliła autorowi wywiadu, ale jego wynik przyniósł rozczarowanie. Migracja ekonomiczna z krajów A8 była mało znaczącą kwestią dla pracodawców zrzeszonych w CBI. W tej kwestii nie udzielono zatem żadnych dalszych wskazówek. Reakcja pięciu Izb Handlowych przypominała reakcję CBI.

Rządowe Biura Zabezpieczenia Społecznego, z którymi nawiązano kontakt, podkreślały, że migranci ekonomiczni z krajów A8 nie mają na ogół uprawnień do świadczeń przez pierwsze 12 miesięcy zatrudnienia oraz że ministerstwo spraw wewnętrznych nie było pomocne jeśli chodzi o pytania dotyczące Programu Rejestracji Pracowników (WRS). Natomiast ankietowane miejscowe władze oświatowe okazały się rzeczowe, realistyczne i pozytywnie nastawione.

Przeprowadzono wywiady z urzędami pracy w różnych regionach Zjednoczonego Królestwa. Placówki te udzieliły przydatnych informacji na temat sposobu, w jaki działają i procedur, jakie stosują wobec migrantów ekonomicznych z krajów A8. Okazało się, że urzędy pracy odnotowały niską aktywność migrantów z krajów A8, gdyż jest ona zdominowana przez wyspecjalizowane agencje rekrutacyjne w państwach A8 oraz w Zjednoczonym Królestwie.

Urzędy pracy stosują program EURES prowadzony przez departament rządu brytyjskiego, który działa we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz w Norwegii i Islandii. Program EURES pozwala pracodawcy w jednym z tych państw na zamieszczenie ogłoszenia w miejscowym urzędzie pracy, które następnie jest rozsyłane za pomocą sieci EURES. Urząd pracy przekazuje więc wszystkie otrzymane aplikacje do przyszłego pracodawcy. Z informacji zebranych w urzędach pracy wynika, że większość ogłoszeń pracodawców to oferty dotyczące zbioru owoców i warzyw, rolnictwa, budownictwa, opieki zdrowotnej oraz hotelarstwa.

Przeprowadzono także wywiady w siedmiu Biurach Porad Obywatelskich (BPO), z których wszystkie stwierdziły jednogłośnie, że migranci

ekonomiczni z krajów A8 w pełni korzystają z ich usług. Główne poruszane problemy to porady udzielane migrantom ekonomicznym z krajów A8 na temat warunków zatrudnienia; minimalnej płacy i innych spraw jak mobbing, zastraszanie i nękanie przez agencje i pracodawców, niepokoje związane ze zdrowiem i bezpieczeństwem, kary i zwolnienia z pracy przez agencje i pracodawców, zakwaterowanie i czynsze; zachowania społeczne i zagadnienia zabezpieczenia społecznego.

Wywiad z Biurem Doradczym ds. Pracy (ACAS) przyniósł nieznaczne owoce. Wydaje się, że migranci ekonomiczni z krajów A8 raczej nie kontaktują się z tą organizacją w razie napotkanych problemów. Nie potrafiono także udzielić wiarygodnej informacji na temat traktowania migrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8 innej niż pojawiająca się w mediach.

Dyskusja z trzema placówkami BPO doprowadziła do zasugerowania szeregu reform wymaganych na szczeblu europejskim i krajowym w celu poprawy ciężkiego położenia migrantów ekonomicznych z krajów A8, które zaproponował autor i które biura popierają. Reformy obejmują regulację prywatnych agencji zatrudnienia/rekrutacyjnych, która obejmowałaby regularny i częsty audyt, odpowiednią ochronę stosowaną wobec migrantów ekonomicznych z krajów A8, których zakwaterowanie jest związane z zatrudnieniem i którzy w związku z tym potrzebowaliby odpowiedniej ochrony z chwilą ustania zatrudnienia. Zasugerowano, że powinny zostać wdrożone dodatkowe zabezpieczenia w dziedzinie zdrowia i bezpieczeństwa migrantów oraz że numery ubezpieczenia powinny być dostarczane do agencji.

Powyższe zalecenia (oprócz ostatniego, dotyczącego numeru ubezpieczenia) wraz z innymi zostały przedstawione w Rozdziale X⁹⁰.

Zatem można stwierdzić, że wywiady z BPO były owocne i potwierdziły prawdziwość opinii autora i części koordynatorów na temat potrzebnych reform. Odpowiedzi i informacje na temat wszystkich powyższych wywiadów można znaleźć w raporcie i w odniesieniach.

(2) Piśmiennictwo na temat migracji z krajów A8

Wszyscy koordynatorzy zapoznali się z odpowiednią literaturą, przeanalizowali ją i ocenili pod kątem niniejszego programu badawczego na temat traktowania migrantów ekonomicznych z krajów A8 do państw członkowskich Unii Europejskiej. Ten proces toczył się w czasie trwania programu badawczego.

⁹⁰ Zob. str. 355 i nast.

Materiały obejmują artykuły i książki naukowe na temat migracji z krajów A8 napisane w różnych krajach Unii Europejskiej, różnorodne publikacje związków zawodowych, liczne raporty rządowe, raporty parlamentarne, raporty z dochodzeń przeprowadzonych w wyniku śmiertelnych wypadków z udziałem migrantów ekonomicznych, orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i sądów krajowych (cywilnych i karnych) dotyczące zagadnień związanych z migracją ekonomiczną z krajów A8, raporty z badań fundacji w Zjednoczonym Królestwie takich jak Joseph Rowntree Foundation, lokalne i radiowe relacje mediów, komunikaty prasowe rządu i innych organów, dokumenty europejskie, krajowe i międzynarodowe takie jak konwencje, protokoły, traktaty, itd. na temat zagadnień związanych z migracją, odpowiednie raporty NGO, raporty władz lokalnych dotyczące zagadnień migracji z krajów A8 i raporty różnorodnych polskich konsulatów i ambasad w państwach członkowskich Unii Europejskiej. W związku z tym literatura jest różnorodna, Raport często się do niej odwołuje, a źródła są wskazane w odniesieniach.

(3) Konferencje i program telewizyjny

Nie ma potrzeby powtarzania tego, co zostało powiedziane w rozdziale zatytułowanym „Szerokie podejście” (powyżej), wystarczy dodać, że w wyniku wyżej wymienionych konferencji oraz następujących po nich dyskusji plenarnych autor zyskał pomysły i inspiracje dla ewentualnych „dygresji”. Jedną z takich dygresji była wzmianka w rozdziale w książce dedykowanej pamięci profesora Antonio Marzala z Ramon Llull University w Barcelonie. Liczący 60 stron rozdział „Etyka w zatrudnieniu” mający na celu uhonorowanie pamięci tego międzynarodowego i narodowego uczonego oraz intelektualisty został przedstawiony dnia 14 stycznia 2007 r. oraz zostanie opublikowany przez wydawnictwo Bosch Publishers w Hiszpanii na początku 2008 r. Wydawcy tego zbioru esejów to dwaj wybitni naukowcy, profesor Alain Supiot z Uniwersytetu w Nantes we Francji oraz profesor Nikitas Aliprantis z University of Thrace w Grecji oraz z Uniwersytetu Roberta Schumana w Strasburgu.

Skutkiem jednego z programów telewizyjnych, w których autor udzielał wywiadu i przy których pomagał była krajowa i międzynarodowa dyskusja na stronie internetowej programu BBC „Inside Out”. Niektóre z sugerowanych poglądów oraz opinii wyrażonych na stronie były zarówno niezwykle ciekawe, jak i użyteczne, a zatem pomocne przy opracowywaniu Raportu.

Kolejną „dygresją” wynikającą z programu badawczego był fakt, że część referatu na temat dialogu społecznego, wygłoszonego przez auto-

ra obejmowała materiały badawcze wymienione w tym Raporcie. Referat został ogłoszony na konferencji międzynarodowej, która odbyła się na Uniwersytecie Kraju Basków w Oñati (pod Bilbao) w Hiszpanii w czerwcu 2007 r. Ta część referatu dotyczyła Commission on Vulnerable Employment powołanej przez TUC, której członków stanowią zarówno pracodawcy, jak i związki zawodowe. Komisja zbada położenie pracowników zagrożonych, łącznie z migrantami ekonomicznymi z krajów A8, niektóre agencje i pracowników tymczasowych. Odbędzie się dyskusja czy ta konferencja okazał się przydatna dla tego badania. Liczący 50 stron referat zostanie opublikowany wśród materiałów z konferencji przez Hart Publishers w Oxfordzie w połowie 2008 r.

... a wreszcie

Niniejszy raport składa się z jedenastu rozdziałów, z których każdy stanowi rozwinięcie tematu niniejszego programu badawczego, jakim jest traktowanie migrantów ekonomicznych z krajów A8 w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Po rozdziale wstępnym następuje rozdział na temat swobodnego przepływu pracowników i przepisów przejściowych (rozdział II), następnie rozdział na temat dróg do zatrudnienia migrantów ekonomicznych (rozdział III), statusu prawnego migranta ekonomicznego (rozdział IV), praw migranta ekonomicznego w pracy (rozdział V), informacji statystycznych (rozdział VI), skutków migracji ekonomicznej z krajów A8 (rozdział VII), wyzysku i nadużycia (rozdział VIII), drugiej strony wyzysku (rozdział IX), następnie zalecenia (rozdział X). Rozdział XI (Epilog) to – sporządzona przez Autora tuż przed publikacją polskiego wydania – aktualizacja sprawozdania, a zarazem angielskiego wydania książki, czyli opis wydarzeń które miały miejsce od 31 sierpnia 2007 r. do 15 sierpnia 2008 r. Wreszcie Załączniki zawarte w tomie 2. uzupełniają treść niektórych rozdziałów.

Raport został starannie przygotowany z zachowaniem metodologii, którą zastosowałby Boileau w *Art Poétique*, gdzie pisze w *L'Art d'Ecrire*⁹¹:
“*Hâtez-vous lentement, et, sans perdre courage,*

Vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage:

Polissez-le sans cesse et le repolissez,

Ajoutez quelquefois, et, souvent effacez”

⁹¹ Chant 1 przeciwko 27–48; 147–174.

ROZDZIAŁ II

SWOBODNY PRZEPIYW SIŁY ROBOCZEJ ORAZ USTALENIA PRZEJŚCOWE

Spis treści

Koncepcja	41
Ustalenia przejściowe	43
Pierwszy okres przejściowy.	46
Drugi okres przejściowy.	46
Pierwsza kategoria	47
Druga kategoria	48
Trzecia kategoria.	50
Czwarta kategoria.	52
Podsumowanie	52
Europejski Rok Mobilności Pracowników	53
Trzeci okres przejściowy.	56
Wzajemne ograniczenia.	56
Nieograniczona uznaniowość	57
Jakie wnioski mogą zostać wyciągnięte z pojęcia swobody przepływu pracowników i z ustaleń przejściowych?	58
Kilka słów na temat stosunku brytyjskich i szwedzkich ruchów związkowych wobec koncepcji swobodnego przepływu siły roboczej	59

Koncepcja

Swoboda przepływu pracowników jest jedną z najbardziej podstawowych wolności¹. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, tekst skonsolidowany² stanowi, że zapewnia się swobodę przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty³. Dalej zostaje wyjaśnione, że „swoboda ta obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami Państw Członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy”⁴. Pracownikowi zostają przyznane cztery prawa, a mianowicie „Z zastrzeżeniem ograniczeń uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego, swoboda ta obejmuje prawo: a) ubiegania się o rzeczywiście oferowane miejsca pracy; b) swobodnego przemieszczania się w tym celu po terytorium Państw Członkowskich; c) przebywania w jednym z Państw Członkowskich w celu podjęcia tam pracy, zgodnie z przepisami ustawowymi, wykonawczymi i administracyjnymi dotyczącymi zatrudniania pracowników tego Państwa; d) pozostawania na terytorium Państwa Członkowskiego po ustaniu zatrudnienia, na warunkach ustalonych przez Komisję w rozporządzeniach wykonawczych”⁵. Przepisy dotyczące swobody

¹ Zob. art. 14 (dawny art. 7a) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, tekst skonsolidowany, który stanowi, że „... Rynek wewnętrzny obejmuje obszar bez granic wewnętrznych, w którym jest zapewniony swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału, zgodnie z postanowieniami niniejszego Traktatu”, zob. również wyniki badania Eurobarometru z jesieni 2005 r. (Źródła: Krieger H. i Fenandez E. w „Too much or too little long-distance mobility in Europe? EU policies to promote and restrict mobility”, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions”), w których 53% obywateli europejskich wiąże Unię Europejską z prawem do podróżowania i podejmowania pracy w innym państwie członkowskim. Ciekawe jest to, że swoboda przemieszczania się jest postrzegana przez obywateli europejskich jako najważniejszy czynnik (zaraz przed euro (44%) i zagwarantowaniem pokoju (36%)). Należy również przypomnieć, że swoboda przepływu pracowników ma zastosowanie w odniesieniu do państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), który oprócz państw UE obejmuje Islandię, Norwegię i Liechtenstein (zob. str. 44 *ante*).

² Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, tekst skonsolidowany, zmieniony przez Traktat z Nicei (Dz.U. Z 2002 C235/1-184) i Traktat o przystąpieniu (Dz.U. Z 2003 L236/17), art. 39 (dawny art. 48).

³ *Ibid.* Art. 39 ust. 1. Dla celów art. 39 WE, termin pracownik został zdefiniowany przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości.

Zob.: Sprawa 53/81 *Levin przeciwko Staatssecretaris van Justitie* [1982] Rec. str. 1035; Sprawa 66/85 *Lawrie-Blum przeciwko Land Baden – Württemberg* [1986] Rec. str. 2121; Sprawa 75/63 *Hoekstra (neé Unger) przeciwko Bestuur Der Bedrijfsvereniging voor Detailhandel en Ambachten* [1964] Rec. str. 177; Sprawa 139/85 *Kempf przeciwko Staatssecretaris van Justitie* [1986] Rec. str. 1741.

⁴ *Ibid.* Art. 39 i 2.

⁵ *Ibid.* Art. 39 ust. 3 lit. a) do d). Przepisy te nie mają zastosowania do zatrudnienia w służbie publicznej. *Ibid.* Art. 39 ust. 4.

przepływu pracowników mają zastosowanie w odniesieniu do wszystkich pracowników państw członkowskich Unii Europejskiej, z wyjątkiem przypadków, w których obowiązują ustalenia przejściowe wynikające z Traktatu o Przystąpieniu z 2003 r. w odniesieniu do państw członkowskich A8.

Należy zwrócić uwagę na rozporządzenie Rady w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty⁶, które popiera treści Traktatu w kolejnych tytułach „Dostęp do zatrudnienia” (Tytuł I), „Zatrudnienie i równość traktowania” (Tytuł II) i „Rodziny pracowników” (Tytuł III) oraz Dyrektywa w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium Państw Członkowskich⁷.

Krótko mówiąc, przepisy w sprawie swobody przemieszczania się, o których mowa w wyżej wymienionych europejskich aktach prawnych, obejmują a) **prawo swobodnego przemieszczania się** i pobytu na terytorium Państw Członkowskich przez obywateli Unii i **członków ich rodziny**⁸. b) Państwom członkowskim UE nie wolno, bezpośrednio lub pośrednio, **dyskryminować pracowników-migrantów** i ich **rodzin** ze względu na ich **obywatelstwo**. c) **Pracownicy migrujący** w ramach UE wraz z **rodzinami** mają prawo do **równego traktowania** w sprawach związanych z zatrudnieniem, a także w odniesieniu do **mieszkalnictwa publicznego, przywilejów podatkowych i przywilejów społecznych**.

⁶ Rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty, Dz.U. 1968 r. (wydanie specjalne) (II), str. 475, (zmienione rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2434/92 z dnia 27 lipca 1992 r. zmieniającym część II rozporządzenia (EWG) nr 1612/68 w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty, Dz.U. Z 1992 L 245, str. 1), którego art. 10 i 11 zostały uchylone dyrektywą 2004/38/WE.

⁷ Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. (Dz.U. L 158/77). (Wejście w życie dnia 30 kwietnia 2006 r.).

⁸ Dyrektywa 2004/38/WE, [2004] Dz.U. L 158/77, art. 1 lit. a), art. 2 ust. 2 lit. a) – (d) oraz art. 3 ust. 1. Zob. również art. 3 ust. 2) w odniesieniu do beneficjentów.

Członek rodziny oznacza współmałżonka; partnera, z którym obywatel Unii zawarł zarejestrowany związek partnerski, (jeżeli ustawodawstwo przyjmującego państwa członkowskiego uznaje takie związki); bezpośrednich zstępnych, którzy nie ukończyli dwudziestego pierwszego roku życia lub pozostają na utrzymaniu, oraz tych współmałżonka lub partnera; bezpośrednich wstępnych pozostających na utrzymaniu oraz tych współmałżonka lub partnera. Zob. również art. 23 dyrektywy 2004/38/WE, który zapewnia członkom rodziny, którzy posiadają prawo pobytu prawo pokrewne do podjęcia pracy lub do wykonywania pracy na własny rachunek w przyjmującym państwie członkowskim.

Członkowie rodziny pracownika z państwa członkowskiego z grupy A8, którzy w chwili przystąpienia co najmniej od dwunastu miesięcy byli zgodnie z prawem obecni na rynku pracy danego państwa UE 15, mają natychmiastowy dostęp do rynku pracy. Jeżeli rodzina dołączy do pracownika po dniu przystąpienia, wówczas jej członkowie uzyskują dostęp do rynku pracy tego państwa członkowskiego po upływie osiemnastu miesięcy lub trzy lata po przystąpieniu, w zależności od tego, która z tych dat będzie wcześniejsza.

Ustalenia przejściowe

W okresie rozszerzania i w okresie poprzedzającym rozszerzenie, które nastąpiło w dniu 1 maja 2004 r., 15 państw członkowskich Unii Europejskich wyraziło swoje obawy dotyczące możliwości masowego napływu pracowników pochodzących z ośmiu krajów przystępujących z Europy Środkowej i Wschodniej. W odpowiedzi na te obawy Traktat o przystąpieniu wprowadza ustalenia przejściowe odnoszące się do podstawowego prawa swobody przepływu pracowników w rozszerzonej Unii Europejskiej. Swoboda przemieszczania się osób okazała się być jednym z najbardziej kontrowersyjnych problemów, które podlegały negocjacom przed podpisaniem Traktatu o przystąpieniu.

Traktat o przystąpieniu z 2003 r.⁹ uwzględnia ustalenia przejściowe dopuszczające ograniczone odstępstwa od przepisów swobodnego przemieszczania się przewidzianych w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską (zob. powyżej)¹⁰. Ustalenia przejściowe wygasną w dniu 30 kwietnia 2011 r.

Należy zauważyć, że a) ograniczenia dotyczące swobody przemieszczania się mają zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do **pracowników-migrantów** (nie zaś innych obywateli EU); b) ograniczenia dotyczą jedynie uzyskiwania **dostępu do rynku pracy**; c) po uzyskaniu przez pracownika-migranta takiego dostępu w państwie członkowskim Unii Europejskiej nie może on być **dyskryminowany ze względu na obywatelstwo**¹¹ i taki pracownik jest uprawniony do **równego traktowania**, jeśli chodzi o **wynagrodzenie, prawa pracownicze, przywileje podatkowe i społeczne**¹². Z definicji termin UE 15 oznacza „stare” lub „oryginalne” państwa

⁹ Podpisany dnia 16 kwietnia 2003 r. w Atenach (2003 Dz.U. L 236 / 17).

¹⁰ Zgodnie z art. 24 Traktatu o przystąpieniu z 2003 r. środki wymienione w załącznikach do Traktatu „... mają zastosowanie do nowych Państw Członkowskich na warunkach określonych w tych załącznikach”. W związku z tym odstępstwo ustanowione w załączniku V ma zastosowanie w odniesieniu do Republiki Czeskiej; w załączniku VI do Estonii; w załączniku VII do Łotwy; w załączniku IX do Litwy; w załączniku X do Węgier; w załączniku XII do Polski; w załączniku XIII do Słowenii i w załączniku XIV do Słowacji. (W przypadku Cypru i Malty zastosowanie mają odpowiednio załączniki VIII i XI). Brak jest ustaleń przejściowych dotyczących Cypru, a w odniesieniu do Malty istnieje „klauzula ochronna”.

¹¹ Jeśli pochodzą z państw członkowskich UE 15 lub A10. Należy zauważyć, że dane państwo członkowskie może ponownie wprowadzić ograniczenia przewidziane w „klauzuli ochronnej”. Może skorzystać z tej opcji, jeżeli jego rynek pracy jest zagrożony lub doświadcza poważnych trudności. W takich przypadkach Komisja mogłaby zdecydować o tym, jakie ograniczenia zostałyby wprowadzone i przez jaki czas miałyby obowiązywać. Każde państwo członkowskie może zwrócić się do Rady o anulowanie lub zmianę decyzji Komisji, co wymaga zgody większości kwalifikowanej. Doświadczenia poprzednich Traktatów o przystąpieniu pokazują, że chociaż ich przepisy zawierały klauzule ochronne, to nigdy się na nie powoływano.

¹² Brak jest ustaleń przejściowych dotyczących przepisów wspólnotowych w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

członkowskie Unii Europejskiej bezpośrednio przed przystąpieniem dziesięciu nowych państw, które dołączyły do Unii Europejskiej dnia 1 maja 2004 r. Termin A10 oznacza dziesięć państw przystępujących, które tworzą Cypr, Malta, Polska, Węgry, Słowenia, Słowacja, Republika Czeska, Łotwa, Litwa i Estonia. A8 oznacza kraje Europy Wschodniej i Środkowej objęte ustaleniami przejściowymi, z wyłączeniem Cypru i Malty, które ze względu na wielkość rynków pracy i liczby mieszkańców nie podlegają tym ustaleniom.

Skutkiem postanowień Traktatu o przystąpieniu jest fakt, że państwa UE 15 mogą utrzymać istniejące polityki krajowe regulujące dostęp do rynków pracy zamiast od razu wprowadzić podstawową zasadę UE dotyczącą swobodnego przepływu pracowników. Wprowadzenie środków przejściowych oznacza, że obywatele państw A8 posiadający status pracownika nie mogą w pełni korzystać z praw wynikających z obywatelstwa europejskiego w państwach UE 15, które podjęły decyzję o wprowadzeniu przepisów przejściowych¹³. W związku z wprowadzeniem środków przejściowych, podstawowe prawo gwarantujące swobodę przepływu pracowników może zostać odroczone przez maksymalny okres 7 lat.

Kalendarz ustaleń środków przejściowych może zatem zostać podzielony na trzy wyraźne okresy, znane jako „formuła 2 lata plus 3 lata plus 2 lata”. Pierwszy okres stosowania środków przejściowych rozpoczął się dnia 1 maja 2004 r. i zakończył dnia 30 kwietnia 2006 r. Drugi okres rozpoczął się dnia 1 maja 2006 r. i zakończy się dnia 30 kwietnia 2009 r., natomiast trzeci okres rozpocznie się dnia 1 maja 2009 r. a jego nieodwołalne zakończenie nastąpi dnia 30 kwietnia 2011 r.

Formuła 2+3+2 lata została zaprojektowana, aby stopniowo zredukować uprawnienia państw UE 15 do utrzymania restrykcyjnych środków. Postanowiono, że podczas pierwszego okresu, a mianowicie od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r., „... W drodze odstępstwa od artykułów 1-6 rozporządzenia (EWG) nr 1612/68 ...” państwa UE 15 „... będą stosować środki krajowe lub środki wynikające z umów dwustronnych, regulujące dostęp do ich rynków pracy” w odniesieniu do obywateli państw A8. Należy zauważyć, że przepis ten zapewnia państwom UE 15 swobodę decydowania o tym czy wprowadzić odstępstwo od pod-

¹³ Jednakże wydarzenia okazały się zaskakujące, zob. Adelina Adinolfi "Free Movement and Access to Work of Citizens of the New Member States: The Transitional measures", CMLR 42 (2005) str. 269 do 498 i w szczególności 485 do 498 w sprawie środków przejściowych dotyczących dostępu do rynku pracy i środków restrykcyjnych. Zob. również M. Dougan "A Spectre is Haunting Europe ... Free Movement of Persons and the European Enlargement" wyd. Hilton, "EU Enlargement. A Legal Approach" (2004) Hart, Oxford str. 111. Zob. również M. Dougan "A Spectre is Haunting Europe ... Free Movement of Persons and the European Enlargement" wyd. Hilton, "EU Enlargement. A Legal Approach" (2004) Hart, Oxford str. 111.

stawowej zasady Wspólnoty Europejskiej dotyczącej swobodnego dostępu do pracy. Jeżeli skorzystają z tej możliwości i zdecydują o wprowadzeniu odstępstwa od tej zasady, muszą przyjąć i utrzymać odpowiednie środki regulujące dostęp do pracy.

Uznaniowość zapewniona państwom UE 15 nie jest całkowita, gdyż muszą one spełnić dwa warunki. Po pierwsze w wyniku zastosowania „**klauzuli zawieszającej**”, państwa UE 15 nie mogą stosować w odniesieniu do obywateli z państw A8 warunków dostępu do pracy, „które są bardziej restrykcyjne niż te obowiązujące w chwili podpisania Traktatu o przystąpieniu”¹⁴. Dlatego jeżeli w jednym z państw UE 15 obowiązuje kontyngent pracowników z państw A8, określony w umowie dwustronnej z 2003 r. lub wcześniejszej, wówczas liczba pracowników nie może wynosić mniej niż ten kontyngent. W szczególności należy zauważyć, że warunek ten obowiązuje w czasie całego okresu przejściowego. W drugim przypadku państwa UE 15 są zobowiązane do „... przyznania pierwszeństwa dostępu do rynku pracy pracownikom będącym obywatelami państw członkowskich przed pracownikami będącymi obywatelami państw trzecich ...”¹⁵. Zgodnie z praktycznym przewodnikiem opracowanym przez Komisję „preferencyjność” oznacza, że „... jeżeli oferta pracy jest skierowana do cudzoziemca, obywatele przyszłych państw członkowskich muszą mieć pierwszeństwo nad osobami pochodzącymi spoza UE”¹⁶.

Komentarza wymaga klauzula ochronna, zawarta w Traktacie o przystąpieniu, pozwalająca państwu członkowskiemu, które zrezygnowało z dalszego stosowania środków ograniczających, a tym samym zapewniło swobodę przepływu pracowników, zwrócić się do Komisji z wnioskiem o zgodę na nałożenie lub przywrócenie ograniczeń, jeżeli jego rynek pracy jest zagrożony lub doświadcza poważnych trudności. Dlatego, mimo że Malta zezwala na swobodę przepływu pracowników, może skorzystać z „klauzuli ochronnej” ze względu na mały rynek pracy.

Wprowadzona zostanie szczegółowa klauzula dotycząca Niemiec i Austrii, ograniczająca liczbę zastrzeżonych sektorów, które obejmują budownictwo i sektor podmiotów świadczących usługi w zakresie sprzętania. Świadczenie usług przez przedsiębiorstwo zlokalizowane w jednym z państw A8 wiążące się z czasowym przemieszczeniem pracowników do Niemiec i Austrii może zostać ograniczone, jeżeli odpowiednie sektory usług zostały poważnie zagrożone.

¹⁴ Dnia 16 kwietnia 2003 r. Zob. pkt. 14 załączników.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ „Free Movement of Persons—A Practical Guide to the Enlarged European Union”, Komisja Europejska D.G. ds. Rozszerzenia (2002).

Jak już zostało to powiedziane, klauzule ochronne były zawsze stosowane w poprzednich Traktatach o przystąpieniu, jednakże nigdy dotychczas z nich nie korzystano.

Zatem możliwość odwołania się od podstawowych przepisów w sprawie swobody dostępu do pracy spowodowała, że państwa UE 15 przyjęły różnorodne polityki, które pokrótce zostaną omówione poniżej.

Pierwszy okres przejściowy

Podczas pierwszego okresu przejściowego (tj. od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r.) Szwecja zapewniła pełną realizację podstawowej zasady dotyczącej swobodnego przepływu pracowników przewidzianej w Traktacie. W związku z tym pracownicy-migranci z państw A8 mogli korzystać z równego traktowania w zakresie dostępu do zatrudnienia, a także w odniesieniu do świadczeń z zabezpieczenia społecznego.

Zjednoczone Królestwo i Irlandia (Republika Irlandii) również otworzyły swoje rynki pracy dla pracowników z państw A8, jednakże nałożono ograniczenia w korzystaniu ze świadczeń z zabezpieczenia społecznego. W celu nabycia prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego w Zjednoczonym Królestwie pracownik musi w okresie jednego roku być zatrudniony na podstawie stosunku pracy i odpowiednio opłacać składki i podatek. W Irlandii jednakże wymaga się również potwierdzenia pobytu.

Pozwolenia na pracę dla pracowników państw A8 obowiązują w Niemczech, Hiszpanii, Luksemburgu, Belgii, Grecji, Francji i Finlandii, podczas gdy w Danii pozwolenia na pracę są przyznawane tylko pracownikom pełnoetatowym.

System pozwoleń na pracę obowiązywał również we Włoszech, w Królestwie Niderlandów, Portugalii i Austrii, a ponadto wprowadzono tam system kontyngentów. W tych państwach członkowskich UE istniał zatem system dwupoziomowy, jeśli chodzi o uregulowania rynków pracy¹⁷.

Drugi okres przejściowy

Drugi okres przejściowy (tj. od dnia 1 maja 2006 r. do dnia 30 kwietnia 2009 r.) cechuje bardziej liberalna polityka, którą przyjęła większość

¹⁷ Środki wzajemne zostały wprowadzone w trzech spośród państw A8, a mianowicie w Polsce, na Węgrzech i w Słowenii, a pozwolenia na pracę były wymagane w przypadku tych państw członkowskich, które wprowadziły ograniczenia. Słowenia zniósła ograniczenia począwszy od dnia 1 maja 2006 r.

państw UE 15. Należy przypomnieć, że pkt. 3 akapit 2 załączników do Traktatu o przystąpieniu z 2003 r. dotyczących poszczególnych krajów stanowi, że państwa członkowskie UE 15 „... nie później niż z końcem dwuletniego okresu następującego po dniu przystąpienia...” notyfikują Komisji czy będą nadal stosować środki krajowe lub środki wynikające z umów dwustronnych, czy też od tego czasu będą stosować przepisy Wspólnoty Europejskiej dotyczące dostępu do rynku pracy. Interesujące jest to, że w załącznikach tych stwierdzono również, iż w przypadku braku takiej notyfikacji ze strony państwa członkowskiego, automatycznie w danym państwie członkowskim, począwszy od dnia 1 maja 2006 r., zaczynają obowiązywać przepisy Traktatu Europejskiego w sprawie swobodnego przepływu pracowników.

Jak zostało już zaznaczone wcześniej, w drugim okresie przejściowym państwa członkowskie przyjmują bardziej liberalną politykę regulującą przepływ pracowników, chociaż niektóre z nich zdecydowały o utrzymaniu ograniczeń. Te państwa członkowskie, które zdecydowały o wprowadzeniu bardziej liberalnej polityki, a tym samym zniosły ograniczenia, dokonały tego z zastrzeżeniem pewnych warunków. Istnieje również kilka państw członkowskich, które nie wprowadziły żadnych zmian. Można zatem powiedzieć, że w czasie drugiego okresu przejściowego państwa członkowskie można podzielić na cztery kategorie obejmujące a) państwa, które zdecydowały o utrzymaniu ograniczeń, b) państwa, które zdecydowały o utrzymaniu ograniczeń, ale jednocześnie zwiększyły ich elastyczność, c) zdecydowały o zniesieniu ograniczeń, zarówno przy jednoczesnym wprowadzeniu dodatkowych warunków, jak i bez ich wprowadzania oraz d) zdecydowały o niewprowadzaniu żadnych zmian.

Pierwsza kategoria

Do pierwszej kategorii należą Niemcy, gdzie obowiązuje pozwolenie na pracę i nie zostaną zniesione ograniczenia nałożone w pierwszym okresie przejściowym¹⁸. Austria przyjęła taką samą politykę i nie zniosła ograniczeń dotyczących niektórych usług transgranicznych. Nadal obowiązuje

¹⁸ Zob. pismo urzędowe zawierające powiadomienie wysłane przez rząd niemiecki do Komisji dnia 20 kwietnia 2006 r. informujące o tym, że Niemcy nie zniosą ograniczeń do dnia 30 kwietnia 2009 r. Umowy dwustronne będą zatem nadal obowiązywać i utrzymane zostaną ograniczenia dotyczące niektórych usług transgranicznych. Uzasadnieniem podawanym przez Niemcy jest wysokie bezrobocie, zwłaszcza w krajach związkowych graniczących z Polską i Republiką Czeską. Należy zauważyć, że Niemcy wydawały krótkoterminowe pozwolenia na pracę obywatelom państw Europy Wschodniej (głównie Polakom) w liczbie około 500 000 rocznie. Niemcy i inne państwa UE, w których obowiązują ograniczenia zaobserwowały, że setki tysięcy obywateli z państw Europy Wschodniej pracują tam bez pozwolenia. (Źródło: Financial Times, z dnia 29 sierpnia 2006 r. str. 6).

tam polityka pozwoleń na pracę¹⁹, podobnie jak podczas pierwszego okresu przejściowego.

Druga kategoria

Druga kategoria obejmuje państwa członkowskie, które zdecydowały o utrzymaniu ograniczeń, ale jednocześnie w różnorodny sposób złagodziły swoje polityki/procedury. Do tej kategorii należy Belgia, gdzie obowiązuje system pozwoleń na pracę, podobnie jak w pierwszym okresie przejściowym. W piśmie do Komisji²⁰, w którym dane państwo członkowskie powiadomiło o utrzymaniu ograniczeń i o jednoczesnym zwiększeniu elastyczności w odniesieniu do stosownych procedur w niektórych sektorach region brukselski, gdzie wystąpił niedobór takich pracowników jak pielęgniarki, mechanicy samochodowi, hydraulicy, budowniczcy, elektrycy, informatycy, inżynierzy, architekci i księgowi, wystąpił o uprzywilejowane traktowanie. Z podobnym wnioskiem wystąpiły również regiony Flandrii i Walonii.

Kolejnym krajem, który przyjął politykę utrzymania ograniczeń, jest Dania, która jednakże zgodziła się na wprowadzenie bardziej elastycznych procedur²¹. Podobnie jak w czasie pierwszego okresu przejściowego, nadal będzie obowiązywał system pozwoleń na pracę i pobyt. Pozwolenia na pracę mają zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze godzin. Należy zauważyć, że ograniczenia dotyczące swobodnego przepływu pracowników z państw członkowskich A8 nałożone w pierwszym okresie przejściowym będą nadal obowiązywały przez cały drugi okres przejściowy (a mianowicie do 2009 r.), jednakże podczas debaty w duńskim parlamencie osiągnięto kompromis,

¹⁹ Zob. pismo urzędowe z dnia 24 kwietnia 2006 r. informujące Komisję o tym, że Austria nie znieśnie ograniczeń przed dniem 30 kwietnia 2009 r. i o tymczasowym utrzymaniu w mocy postanowień umów dwustronnych. Jeśli chodzi o Niemcy i Austrię, istnieje szczególna „klauzula ochronna”, na podstawie której te dwa kraje mogą ograniczyć firmom posiadającym siedzibę w państwach A8 możliwość świadczenia niektórych usług w ramach tymczasowego przepływu pracowników. Dotyczy to jedynie ograniczonej grupy sektorów, np. sektora przedsiębiorstw świadczących usługi w zakresie sprzątnięcia lub w sektorze budownictwa.

Z klauzuli tej można skorzystać w przypadku wystąpienia poważnych trudności w danym sektorze i tylko w okresie, w którym w Austrii i w Niemczech obowiązują środki krajowe przewidziane w ustaleniach przejściowych. Ograniczone pozwolenia na pracę są nadal niezbędne w Austrii w przypadku wszystkich nowych obywateli państw A8, którzy chcą podjąć pracę w Austrii. Po roku legalnego zatrudnienia ich swoboda przemieszczania się wygasa, jeżeli opuszczą Austrię na dowolny dłuższy okres. Austriacki Minister Pracy oświadczył, że „... Nie mamy jeszcze ... wysokiej stopy bezrobocia, ale prognozy długoterminowe nie są najlepsze.”

²⁰ Otrzymanym przez Komisję dnia 28 kwietnia 2006 r.

²¹ Zgodnie z pisemnym powiadomieniem otrzymanym przez Komisję dnia 28 kwietnia 2006 r. Urzędnik z duńskiego Ministerstwa Zatrudnienia zasugerował, że „począwszy od dnia 1 maja 2009 r. Dania prawdopodobnie nie będzie potrzebowała ustaleń przejściowych.”

który pozwoli zwiększyć elastyczność na duńskim rynku pracy. Pracownicy-migranci zatrudnieni w niepełnym wymiarze godzin mogą uzyskać pozwolenia na pracę, o ile pracują ponad 30 godzin tygodniowo. Taki wymóg wiąże się oczywiście z koniecznością złożenia deklaracji zamiaru. Ciekawą rzeczą będzie ustalenie, w jaki sposób ta elastyczność uwidoczni się w procedurach.

Również Luksemburg zdecydował o kontynuowaniu polityki mającej zastosowanie w pierwszym okresie przejściowym poprzez utrzymanie swojego systemu pozwoleń na pracę. Pomimo że nie zniesiono ograniczeń, wprowadzono bardziej elastyczne procedury dla niektórych sektorów i zawodów²². W związku z powyższym system pozwoleń na pracę będzie nadal obowiązywał do dnia 30 kwietnia 2009 r., jednakże będą one łatwo lub automatycznie przyznawane pracownikom-migrantom z państw A8 w ramach uproszczonej procedury. Stosowne sektory/zawody, w których występują braki, obejmują uprawę winnej latorośli, rolnictwo i gastronomię. Inne nieokreślone sektory, w których będą pracować pracownicy-migranci, będą uzależnione w każdym przypadku od potrzeb rynku pracy. W tych sektorach procedury przyznawania pozwoleń na pracę zostaną przyspieszone i uproszczone. Wstępna ocena sytuacji na rynku pracy została wyznaczona najpóźniej na maj 2007 r.

Trudno określić, do której kategorii zaliczyć Królestwo Niderlandów, ponieważ w chwili opracowywania niniejszego dokumentu to państwo członkowskie podjęło decyzję, umotywowaną względami politycznymi, o utrzymaniu swojej obecnej polityki przyjętej podczas pierwszego okresu przejściowego, czyli o zachowaniu systemu pozwoleń na pracę i zwiększenia elastyczności procedur dla niektórych sektorów lub zawodów, gdzie występuje takie zapotrzebowanie²³. W marcu 2006 r. rząd przedstawił pro-

²² Zob. pismo urzędowe otrzymane przez Komisję dnia 28 kwietnia 2006 r. Ustawa z dnia 28 marca 1972 r. W sprawie przekraczania granicy przez cudzoziemców i ich pobytu, badań lekarskich cudzoziemców i zatrudnianiu pracowników zagranicznych, a także dekret wielkksiążęcy z dnia 12 maja 2004 r. Na podstawie Ustawy z dnia 29 kwietnia 2004 r. zmieniającej Ustawę z dnia 28 marca 1972 r. (z kolejnymi zmianami) obywatele państw A8 nadal potrzebują indywidualnego pozwolenia na pracę w okresie przejściowym.

²³ Zob. komunikat urzędowy otrzymany przez Komisję dnia 28 kwietnia 2006 r. Podczas pierwszego okresu, od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r., wymagane było pozwolenie na pracę w przypadku pracowników z państw A8 (pracownicy z Cypru i Malty mieli swobodę przemieszczania się w Królestwie Niderlandów bez ograniczeń). Ogólnie mówiąc istnieją dwie możliwości. Po pierwsze obowiązuje pełna procedura pozwoleń na pracę, która pociąga za sobą kontrole mające na celu upewnienie się, czy na terenie Królestwa Niderlandów i/lub w innych państwach UE 15 istnieją odpowiedni kandydaci poszukujący pracy. Po drugie, pewna liczba sektorów i zawodów jest zwolniona ze zwykłej procedury wydawania pozwoleń na pracę, w takim przypadku pozwolenie na pracę będzie wydawane osobom poszukującym pracy pochodzącym z państw A8 w ciągu dwóch tygodni (zazwyczaj). W Królestwie Niderlandów i/lub w państwach UE 15 nie będą przeprowadzane kontrole mające na celu upewnienie się, czy na ich terytorium istnieją odpowiedni

pozycję zniesienia barier dla pracowników-migrantów począwszy od dnia 1 stycznia 2007 r. Dnia 12 kwietnia 2006 r. odbyła się debata parlamentarna w tej sprawie, która ujawniła znaczny sprzeciw wobec takiej polityki. Dlatego też Rada Ministrów zaleciła przesunięcie decyzji w sprawie otwarcia holenderskiego rynku pracy. Dnia 1 maja 2007 r. Królestwo Niderlandów zniosło wszystkie ograniczenia.

We Włoszech natomiast system pozwoleń na pracę i system kontyngentów, które zostały wprowadzone w pierwszym okresie przejściowym, obowiązywały do dnia 21 lipca 2006 r. oraz miały nadal obowiązywać przez cały drugi okres przejściowy²⁴, jednakże kontyngent pracowników-migrantów z państw A8 został zwiększony do 170 000²⁵. Dnia 21 lipca 2006 r. rząd ogłosił zamiar całkowitego otwarcia rynku pracy dla pracowników-migrantów z państw A8. Od dnia 1 lipca 2006 r.²⁶ Włochy nie stosują żadnych ograniczeń.

Trzecia kategoria

Do trzeciej kategorii należą państwa członkowskie, które zdecydowały o warunkowym lub bezwarunkowym zniesieniu ograniczeń ustanowionych dla pierwszego okresu przejściowego.

Hiszpania, która w pierwszym okresie przejściowym wprowadziła ograniczenia w formie pozwoleń na pracę dla pracowników migrantów z państw A8, przyjęła politykę bezwarunkowego zniesienia wszystkich ograniczeń w drugim okresie przejściowym²⁷.

kandydaci poszukujący pracy. Istnieje jednakże wymóg, aby umowa o pracę i warunki pracy były zgodne z prawem. Podczas pierwszych dwóch lat sektory/zawody, których dotyczy druga możliwość (patrz powyżej), były definiowane na nowo co trzy miesiące. Począwszy od dnia 1 czerwca 2006 r. to ponowne definiowanie odbywało się w ramach szybkiej procedury wprowadzonej w odniesieniu do pięciu sektorów, a mianowicie badań naukowych, niewielkich przedsiębiorstw metalurgicznych i technicznych, rzeźni i przetwórstwa ryb, rolnictwa i śródlądowego transportu wodnego. Z dniem 16 września 2006 r. dodano do tej listy znaczną liczbę nowych sektorów (około 23, które obejmowały m.in. telekomunikację, sektor opieki zdrowotnej, psychicznej i społecznej, wykwalifikowanych sprzedawców detalicznych, piekarnictwo, hotelarstwo, usługi restauracyjne i cateringowe itd. A zatem wszystkie sektory z drugiej kategorii kwalifikują się do szybkiej procedury, ponieważ wszystkie prywatne agencje zatrudnienia korzystają w rzeczywistości z pozwoleń na pracę dotyczących sektorów zebranych w tej kategorii.

²⁴ Zgodnie z pismem urzędowym otrzymanym przez Komisję dnia 28 kwietnia 2006 r.

²⁵ Z 79 500. Źródło: Komunikat prasowy z dnia 14 lutego 2006 r. Przewodniczącego Rady Ministrów.

²⁶ Włochy są ósmym w kolejności z państw UE 15 (ze „starych” państw członkowskich), które zniosły czasowe ograniczenia swobody przepływu pracowników z państw A8. Do dnia 1 maja 2011 r. wszystkie państwa członkowskie UE będą musiały całkowicie znieść ograniczenia swobody przemieszczania się, które wciąż obowiązują w niektórych państwach UE 15. Zob.: reakcja prasy na decyzje Włoch o zniesieniu barier w *Le Monde* „L’Italie s’ouvre aux travailleurs de l’Est et régularise 517 000 clandestins” (z dnia 22 lipca 2006 r.); *le Figaro* «L’Italie plus ouverte à l’immigration» (z dnia 24 lipca 2006 r.); *International Herald Tribune* «Italy drops barriers on EU labor» (z dnia 21 lipca 2006 r.).

²⁷ Źródło: Komunikat prasowy dotyczący oświadczenia premiera Hiszpanii podczas szczytu z polskim premierem dnia 9 marca 2006 r. W Grenadzie oraz zatrudnienia i polityki społecznej, deklaracja Rady z dnia 10 marca 2006 r. (Bruksela).

Podobnie było w przypadku Grecji, która bezwarunkowo zniosła wszystkie ograniczenia dla pracowników-migrantów w drugim okresie przejściowym²⁸. Należy przypomnieć, że w pierwszym okresie przejściowym ograniczenia dotyczyły konieczności uzyskania pozwoleń na pracę.

Portugalia jest kolejnym krajem, który pomimo wprowadzenia ograniczeń w pierwszym okresie przejściowym w formie systemu pozwoleń na pracę i kontyngentów, zniósł je bezwarunkowo²⁹.

O ile trzy wyżej wymienione państwa członkowskie zniosły wszystkie ograniczenia wprowadzone podczas pierwszego okresu przejściowego bez wprowadzania żadnych dodatkowych warunków, to dwa kolejne państwa członkowskie przyjęły politykę zmierzającą do zniesienia ograniczeń pod warunkiem spełnienia określonych warunków.

W pierwszym okresie przejściowym we Francji obowiązywał i nadal obowiązuje system pozwoleń na pracę z wyłączeniem niektórych sektorów zatrudnienia. Kraj ten jednakże wprowadził politykę stopniowego znoszenia ograniczeń. Dlatego obecnie obowiązujące ograniczenia w odniesieniu do swobody przepływu pracowników-migrantów z państw A8 będą stopniowo znoszone. Zniesienie tych ograniczeń będzie dotyczyło sektorów, w których istnieją problemy z rekrutacją. Zadanie decydowania o sposobie znoszenia tych ograniczeń przypadło w udziale partnerom społecznym³⁰.

O ile w przypadku Francji decyzję o sposobie zniesienia ograniczeń podejmą podmioty społeczne, co stanowi pewnego rodzaju warunek, w przypadku Finlandii warunki te są bardziej konkretne. Należy przypomnieć, że w Finlandii w pierwszym okresie przejściowym obowiązywał

²⁸ Źródło: Deklaracja z dnia 28 kwietnia 2006 r. oraz pismo do Komisji.

²⁹ Źródło: Deklaracja Rady z dnia 10 marca 2006 r. i pismo do Komisji otrzymane dnia 7 marca 2006 r.

³⁰ Francja zniosła ograniczenia w 61 sektorach, które obecnie borykają się z brakiem siły roboczej (z dniem 1 maja 2006 r.). Pozwolenia na pracę są wydawane automatycznie bez względu na sytuację na rynku pracy m.in. W następujących sektorach: hotelarstwo, przemysł metalurgiczny, produkcja przemysłowa, przetwórstwo spożywcze, usługi sprzątania, marketing, itd. Organem wydającym pozwolenia jest Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE), Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle. Przy czym podjęcie płatnego zatrudnienia nadal wymaga pozwoleń na pracę i pracownicy zatrudnieni we Francji na okres dłuższy niż trzy miesiące potrzebują ponadto pozwoleń na pobyt. Rodzaj pozwolenia na pobyt i pracę zależy od długości okresu, na jaki została zawarta umowa o pracę. Pracownicy z państw A8 wykonujący odpłatną pracę przez okres co najmniej jednego roku, uzyskują pozwolenie na pobyt we Wspólnocie ważny przez okres dziesięciu lat, pozwalający na wykonywanie „dowolnej działalności zawodowej”. Pracownicy uprawnieni do pracy przez okres nieprzekraczający jednego roku otrzymują czasowo pozwolenie na pracę (APT) i pozwolenie na pobyt we Wspólnocie umożliwiające pobyt w okresie świadczenia pracy, z adnotacją „pracownik tymczasowy”. Pracownicy sezonowi otrzymują sezonową umowę o pracę zatwierdzoną przez departament ds. zatrudniania cudzoziemców, która jest postrzegana jako pozwolenie na pracę. Francuscy partnerzy społeczni są ogólnie biorąc za natychmiastowym zniesieniem ograniczeń, mimo że stopa bezrobocia we Francji wynosi 9,6%. Około 20% bezrobotnych to osoby z grupy wiekowej od 18 do 25 lat.

system pozwoleń na pracę. Pomimo że ograniczenie to (do niedawna) nadal obowiązywało tymczasowo, obecnie wszystkie ograniczenia zostały zniesione. Fiński rząd zalecił parlamentowi wprowadzenie dwóch następujących środków (w ramach warunków), które miały zastąpić system pozwoleń na pracę. Rozwiązania te przewidują, po pierwsze, opracowanie systemu rejestracyjnego (który mógłby przypominać brytyjski System Rejestracji Pracowników), który (podobnie jak w przypadku brytyjskiego WRS) byłby wykorzystywany do celów monitorowania i statystyki i po drugie, zwiększenie liczby kontroli pracy pod kątem podleczenia pracy i oddelegowywania pracowników³¹.

Czwarta kategoria

Czwarta i ostatnia kategoria obejmuje państwa członkowskie, które zdecydowały o niewprowadzaniu żadnych zmian w swojej polityce przyjętej w pierwszym okresie przejściowym. Dlatego Irlandia, która nie wprowadziła żadnych ograniczeń odnoszących się do prawa korzystania ze swobody przepływu pracowników-migrantów z państw A8, nadal stosuje tę politykę. Prawdą jest jednak, że Szwecja, która nie zmieniła swojej pierwotnej polityki oraz Zjednoczone Królestwo, które utrzymało politykę swobodnego przemieszczania się, wprowadziły System Rejestracji Pracowników³².

Od czasu wprowadzenia zmian dnia 1 lipca 2006 r. (i po tym dniu), do trzech pierwszych państw UE 15, które wprowadziły politykę swobodnego przepływu pracowników, można dodać sześć kolejnych, a mianowicie Hiszpanię, Portugalię, Grecję, Finlandię, Włochy i Królestwo Niderlandów.

Podsumowanie

Podsumowując stan rzeczy w czasie opracowywania niniejszego dokumentu, dziewięć państw członkowskich sprzed dnia 1 maja 2004 r. zniosło ograniczenia, a tym samym wprowadziło politykę swobodnego przepływu pracowników.

Wśród nich znalazły się trzy państwa UE, które podczas pierwszego okresu przejściowego (od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r.) wprowadziły politykę swobodnego przepływu pracowników, a mianowicie Szwecja, Zjednoczone Królestwo i Irlandia, a także sześć państw UE, które zniosły ograniczenia w trakcie drugiego okresu przejściowego (począwszy

³¹ Źródło: Deklaracja Rady z dnia 10 marca 2006 r. i pismo otrzymane przez Komisję dnia 15 marca 2006 r.

³² Należy przypomnieć, że w Zjednoczonym Królestwie, Szwecji i Irlandii (lub innych państwach UE) nie obowiązują żadne ograniczenia w stosunku do osób poszukujących pracy pochodzących z Cypru i Malty.

od dnia 1 maja 2006 r. lub wkrótce potem), czyli Hiszpania, Portugalia, Grecja, Włochy, Finlandia i Królestwo Niderlandów.

Spośród państw A10, które przystąpiły do Unii Europejskiej dnia 1 maja 2004 r., żadne nie wprowadziło jakichkolwiek ograniczeń w dostępie do swoich rynków pracy dla obywateli państw UE 15 (i państw należących do EOG) z wyjątkiem wprowadzenia wzajemnych ograniczeń w przypadku Polski i Węgier (Słowenia zniosła ograniczenia wzajemne dnia 1 maja 2006 r.).

Dlatego można powiedzieć, że większość państw członkowskich Unii Europejskiej, a mianowicie dziewiętnaście państw, stosuje politykę swobody przepływu pracowników. Cztery spośród państw UE 15, a mianowicie Francja, Luksemburg, Belgia i Dania zliberalizowały lub są w trakcie procesu liberalizacji polityk dotyczących swobody przepływu pracowników, podczas gdy Austria i Niemcy, ze względu na swoją wyjątkową sytuację, nie są w stanie dokonać tego w drugim okresie przejściowym. Należy zauważyć, że Bułgaria i Rumunia, które przystąpiły do Unii Europejskiej dnia 1 stycznia 2007 r. nie zostały uwzględnione, ponieważ jest za wcześnie, aby oceniać odpowiednio różne polityki ograniczające swobodę przepływu pracowników.

Europejski Rok Mobilności Pracowników

Zachęcający jest fakt, że w czasie drugiego okresu przejściowego większość państw członkowskich UE 15 zniosła lub zamierza znieść ograniczenia dotyczące podstawowego prawa do swobody przepływu pracowników. W większości z 25 państw członkowskich Unii Europejskiej pracownicy mogą obecnie korzystać ze swobody przemieszczania się. Rok 2006 w odpowiednim momencie został wybrany Europejskim Rokiem Mobilności Pracowników. Chociaż pełna swoboda przepływu pracowników nie została jeszcze osiągnięta w tym roku, stanowi on ważny etap w dążeniu do większego promowania mobilności pracowników w zakresie nowych sektorów, nowych umiejętności i w nowych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Wygląda na to, że oczekiwania Komisji dotyczące końca pierwszego okresu przejściowego, zgodnie z którymi Komisja „... spodziewa się, że tylko nieliczne państwa członkowskie nadal będą stosowały ograniczenia w przyznawaniu pozwoleń na pracę, podczas gdy w innych krajach osoby z przyszłych państw członkowskich będą miały całkowitą swobodę w pozyskiwaniu pracy ...”³³, zostały osiągnięte. Deklaracje³⁴ dołączone do Trakta-

³³ Zob. Komisja Europejska Dyrekcja Generalna ds. Rozszerzenia “Free Movement of Persons – A Practical Guide to the Enlarged European Union”, (2002) str. 4.

³⁴ Zob. deklaracje 6, 7, 10, 11, 13, 15, 16 i 18.

tu o przystąpieniu dotyczące państw A8 pokazują, że państwa UE 15 będą poprzez swoje przepisy dążyć do zwiększenia dostępu do swoich rynków pracy i przyspieszenia tego dostępu w przypadku obywateli państw A8.

Jak dotychczas skutki swobody przemieszczania się okazywały się pozytywne. Mobilność pracowników z państw członkowskich A8 w państwach UE 15 przynosi **zazwyczaj** korzystne efekty. Pracownicy-migranci z państw A8 odegrali zasadniczą rolę w łagodzeniu trudności występujących na rynku pracy i przyczynili się znacznie do zwiększenia wyniku gospodarczego poszczególnych państw. Trzy państwa członkowskie, które przyjęły podejście otwartych drzwi w stosunku do migracji ekonomicznej z państw A8 począwszy od dnia 1 maja 2004 r., a mianowicie Szwecja, Irlandia i Zjednoczone Królestwo, doświadczyły znacznego wzrostu gospodarczego, zmniejszenia stopy bezrobocia i wzrostu zatrudnienia. Jeśli chodzi o pozostałe dwanaście państw członkowskich UE, które w pierwszym okresie przejściowym wprowadziły ograniczenia i w których migranci ekonomiczni uzyskiwali dostęp do rynków pracy zgodnie z prawem, w większości przypadków nastąpiło ich stopniowe wchłonięcie przez te rynki. Należy jednakże zauważyć, że w niektórych spośród tych państw pojawiły się niepożądane skutki uboczne, takie jak zwiększenie poziomu niezgłoszonej pracy i/lub stwarzanie pozornego statusu samozatrudnienia³⁵.

Do 2011 r. państwa członkowskie Unii Europejskiej mają prawo decydować o kontynuowaniu stosowania ustaleń przejściowych. Jednakże uważa się, że państwa członkowskie powinny zbadać dokładnie, czy kontynuacja stosowania tych ustaleń przejściowych jest rzeczywiście niezbędna z perspektywy rozwoju ich rynków pracy. Swobodny przepływ pracowników począwszy od rozszerzenia dnia 1 maja 2004 r. miał, zgod-

³⁵ Źródło: Sprawozdanie Komisji z funkcjonowania ustaleń przejściowych określonych w Traktacie o przystąpieniu z 2003 r., (okres od 1 maja 2004 r. do 30 kwietnia 2006 r.). KOM(2006) 48 z dnia 8 lutego 2006 r. (Źródło IP/06/390 – 28/3/06).

Zob. również Sprawozdanie of the European Citizen Action Service "Who's still afraid of the EU enlargement?" (2006), które zawiera aktualny raport dotyczący zmian w systemach krajowych począwszy od dnia 1 maja 2006 r. Dokument ten zawiera a) wykaz państw członkowskich zapewniających swobodny dostęp do swoich rynków pracy dla migrantów ekonomicznych z państw A8 (str. od 15 do 22, Irlandia, Szwecja, Zjednoczone Królestwo, Finlandia, Włochy, Grecja, Portugalia i Hiszpania); b) kraje, które miały stopniowo likwidować ograniczenia dotyczące swobodnego przepływu migrantów ekonomicznych do 2009 r. (str. 24 do 26) (Belgia, Luksemburg i Francja); c) złagodzone ograniczenia (str. 27) (Dania); d) plany całkowitej liberalizacji począwszy od dnia 1 stycznia 2007 r. (str. 28) (Holandia); oraz e) państwa członkowskie, które utrzymują restrykcyjną politykę migracyjną do końca drugiego etapu (2006–2009) (str. 29 i 30) (Austria i Niemcy). Sprawozdanie zawiera również exposé poświęcone doświadczeniom z dwóch lat członkowstwa państw A8 (str. 33 do 34) (Estonia, Łotwa i Litwa); krajów wyszehradzkich (str. 35 do 38) (Republika Czeska, Słowacja, Węgry i Polska); oraz Słowenia (str. 39). Zob. również poprzednie sprawozdanie ECAS w sprawie swobody przemieszczania się w UE-25 – "Who is afraid of EU enlargement?" wrzesień 2005 r.

nie ze sprawozdaniem Komisji o funkcjonowaniu ustaleń przejściowych (okres od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r.)³⁶ miał, nie licząc drobnych problemów, istotnie pozytywny wpływ na rynek pracy państw UE 15 i w sumie³⁷ państwa te odniosły znaczne korzyści z wprowadzenia nieograniczonej polityki swobody przepływu pracowników. Ponadto należy zauważyć, że ograniczenia te miały niewielki wpływ bezpośredni na kontrolowanie przepływu pracowników. W przypadku ustaleń przejściowych, dowody zawarte w sprawozdaniu Komisji wskazują, że „... brak jest bezpośredniego związku pomiędzy skalą ruchów migracyjnych z państw członkowskich A8 oraz obowiązującymi uzgodnieniami przejściowymi”. Jak słusznie zauważa sprawozdanie „...Ostatecznie ruchy migracyjne napędzane są przez czynniki związane z warunkami podaży i popytu”, a wiele spośród pozwoleń na pracę wydane przez te państwa członkowskie, które wprowadziły ograniczenia w swobodnym przepływie pracowników, dotyczyły pracy czasowej lub sezonowej.³⁸

Zgodnie ze sprawozdaniem Komisji o funkcjonowaniu ustaleń przejściowych³⁹, większość państw członkowskich UE 15 zaobserwowała niższą niż oczekiwano skalę napływu⁴⁰ pracowników z państw A8. Obywatele nowych państw członkowskich stanowią stanowili mniej niż 1% ludności w wieku produkcyjnym we wszystkich krajach z wyjątkiem Austrii (1,4% w 2005 r.) i Irlandii (3,8% w 2005 r.), gdzie zaobserwowano największy napływ pracowników, który w znacznym stopniu przyczynili się do zwiększenia wyniku gospodarczego tego kraju poprzez złagodzenie braku wykwalifikowanej siły roboczej.

Przewodniczący European Citizen Action Service (ECAS), pan Mario Monti, jest zdania, że ograniczenia przejściowe powinny „... zostać jak najszybciej zniesione...” ponieważ „... nie nastąpił napływ, który by je uzasadniał, a nieoczekiwane rozpowszechnienie złożonych kontyngentów krajo-

³⁶ Z dnia 8 lutego 2006 r., 1P/06/130 (zgodnie z wymogami zawartymi w Traktacie o przystąpieniu, okres od dnia 1 maja 2003 r. do dnia 2004 r. [KOM (2006) 48 końcowy, niepublikowany w Dzienniku Urzędowym]).

³⁷ Należy jednakże zauważyć, że istniało i nadal istnieje wiele problemów będących skutkami przyjęcia przez kraje polityki swobody przepływu pracowników z państw A8, jak miało to miejsce w przypadku Zjednoczonego Królestwa. Taka polityka stwarza możliwość wykorzystywania migrantów zarobkowych z państw A8 przez pozbawionych skrupułów pracodawców i agencje zatrudnienia (zob. Rozdział VIII zatytułowany „Wyzysk i nadużycia” str. 221 i kolejne). Inaczej jest w przypadku państw, które jak Niemcy czy Austria przyjęły restrykcyjną politykę i doświadczyły albo wciąż doświadczają trudności związanych z szarą strefą i zatrudnieniem „na czarno”.

³⁸ Zob. świetny artykuł profesora Rolfa Grawerta „Free movement of workers: changing the European society” Ruhr Universitat, Bochum, Niemcy (2005).

³⁹ Zob. przypis 35 powyżej.

⁴⁰ Chociaż nie w Zjednoczonym Królestwie, gdzie rząd brytyjski oczekiwał początkowo około 13 000 migrantów zarobkowych z państw A8, a ich liczba wyniosła ponad 60 000.

wych i ograniczeń jakościowych, stanowi naruszenie strategii lizbońskiej w odniesieniu do elastycznych rynków i wykwalifikowanej i mobilnej siły roboczej.”

Trzeci okres przejściowy

Ostatecznym celem – wyznaczonym na 2011 r. – jest umożliwienie wszystkim pracownikom Unii Europejskiej swobodnego i nieograniczonego podjęcia pracy w każdym z państw członkowskich Unii Europejskiej. W ten sposób zostanie zapewniona rzeczywista i pełna swoboda przepływu pracowników, która stanowi jedno z podstawowych praw zapewnionych w Traktacie. Dlatego dla niemalże 74 milionów obywateli z państw A8, kontrola zatrudnienia będąca wynikiem pozwoleń na pracę, kontyngentów i innych ograniczeń, stanowi ostatnią pozostałość barier, jakie obecnie wciąż dzielą Unię Europejską. Jednakże należy pamiętać, że niektóre deklaracje dołączone do Traktatu o przystąpieniu wskazują na korzystny stosunek do likwidacji przepisów wprowadzających ograniczenia, ponieważ państwa UE 15 zgadzają się „... dążyć do zapewnienia większego dostępu do swoich rynków pracy ...” obywatelom każdego z państw A8 „... mając na uwadze przyspieszenie procesu zbliżania przepisów do dorobku w zakresie swobody przepływu pracowników ...”

Należy zauważyć, że trzeci okres przejściowy nie powinien się nawet rozpocząć! Preferowana polityka Komisji przewiduje, że wszystkie państwa UE 15 zniosą środki przejściowe przed końcem drugiego okresu przejściowego po przystąpieniu (tj. od dnia 30 kwietnia 2009 r.), ale państwo członkowskie, które zamierza nadal stosować ograniczenia przejściowe pod koniec drugiego okresu „... może w przypadku zaistnienia poważnych zakłóceń na rynku pracy lub groźby ich wystąpienia ... utrzymać te środki ...” przez maksymalny okres kolejnych dwóch lat⁴¹.

Wzajemne ograniczenia

Jak już zostało wspomniane, ograniczenia wzajemne dotyczące przepływu siły roboczej w przeciwnym kierunku zostały wprowadzone przez trzy państwa członkowskie A8, a mianowicie Węgry, Polskę i Słowenię⁴², przy czym to ostatnie państwo UE zniosło swoje ograniczenia dnia 1 maja 2006 r. W ten sposób w sytuacji gdy dane państwo UE wprowadza środki

⁴¹ Zob. pkt. 5 załączników.

⁴² Informacje szczegółowe dotycząca państwa znajdują się w MEMO/06/64.

ograniczające, każde z państw A8 „... może utrzymać w mocy równoważne środki w stosunku do obywateli Państwa lub Państw Członkowskich stosujących te środki”⁴³.

Nieograniczona uznaniowość

Dosłowne rozumienie przepisów Traktatu o przystąpieniu z 2003 r. wskazuje, że państwa UE 15 otrzymują praktycznie⁴⁴ nieograniczoną uznaniowość (pod warunkiem powiadomienia Komisji) w decydowaniu o wprowadzeniu lub nie ograniczeń dotyczących ich rynków pracy. Należy zauważyć, że Komisja Europejska lub inne instytucje europejskie nie mają żadnych uprawnień odnoszących się do „kontroli i równowagi” w badaniu wszelkich ograniczeń nałożonych przez jedno z państw UE 15. Istnieją sugestie, że powodem uzasadniającym brak uprawnień instytucji europejskich w tym zakresie jest elastyczność, jaką powinny dysponować państwa UE 15 przy podejmowaniu decyzji w zależności od warunków panujących na rynkach pracy lub też z powodów politycznych, uzasadnionych strachem opinii publicznej przed zalaniem rynku pracy migrantami ekonomicznymi. Może to stanowić wygodne i praktyczne rozwiązanie dla państw UE 15, ale jak zauważa Stalford⁴⁵ „... Odmowa podstawowego prawa do swobodnego przepływu pracowników, nawet tymczasowych, pozbawia obywatelstwo znacznej części jego istoty w kontekście praw społecznych, jaką daje mobilność. Stanowi zatem częściowe pozbawianie osób ich istotnej proporcji za pomocą namacalnych środków polegających na odebraniu im możliwości przemieszczania się...”. Becker⁴⁶ posuwa się nawet dalej w kwestionowaniu środków przejściowych samych w sobie jako środków ograniczających ważne i podstawowe prawo zapewnione obywatelom UE. Taka sytuacja jest spowodowana tym, że aktualnie w mniejszym lub większym stopniu państwa UE 15 doświadczają i zachęcają do migracji ekonomicznej. Jest to być może najważniejsze prawo, jakie przysługuje

⁴³ Źródło: pkt. 10 załączników.

⁴⁴ „Praktycznie” z powodu zobowiązania państw UE 15 do informowania Komisji przed zakończeniem każdego z trzech okresów formuły 2 plus 3 plus 2 (zob. pkt. 62 powyżej) o ich zamiarze dalszego utrzymania ograniczeń. Należy przypomnieć, że brak takiego powiadomienia spowoduje automatyczne wprowadzenie przepisów dotyczących „swobody przepływu migrantów ekonomicznych”. Należy przypomnieć, że Komisja musi zostać powiadomiona o zamiarze utrzymania przez dane państwo środków restrykcyjnych (pkt. 5 załączników).

⁴⁵ W dokumencie zatytułowanym „Free Movement Post Accession – Transition Arrangements in Poland and Bulgaria” przedstawionym podczas konferencji zatytułowanej Polityka naukowa, mobilność i drenaż mózgow w UE i krajach kandydujących, Ośrodek Studiów nad Prawem i Polityką w Europie, Uniwersytet w Leeds, która odbyła się w dniach 27 i 28 lipca 2003 r.

⁴⁶ W „EU Enlargement and Limits to Amendments of the E.C. Treaty”, New York University Law School, Jean Monnet Working Paper, 15 / 01.

obywatelom na podstawie prawa Unii Europejskiej, a także główny element rynku wewnętrznego oraz obywatelstwa europejskiego⁴⁷.

Jakie wnioski mogą zostać wyciągnięte z koncepcji swobody przepływu pracowników i z ustaleń przejściowych?

Chociaż w drugim etapie wciąż obowiązują ustalenia przejściowe (od dnia 1 maja 2006 r. do dnia 30 kwietnia 2009 r.), prawdopodobnie większość państw UE 15 podejdzie do odpowiednich ustaleń przejściowych bardziej liberalnie i elastycznie niż w pierwszym etapie (od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r.). Dziewięć spośród państw UE 15, czyli większość, stosuje już politykę swobody przepływu pracowników.

Dzięki badaniom statystycznym przeprowadzonym na podstawie danych z państw członkowskich dotyczących ruchów migracyjnych pomiędzy państwami A8 a państwami UE15, wykazano, że ruchy te miały ograniczony charakter i nie wpłynęły na całość rynku Unii Europejskiej. Ruchy migracyjne z państw UE15 do państw A10 oraz pomiędzy różnymi państwami A10 są ogólnie nieistotne⁴⁸.

Odsetek obywateli UE 10 w populacji każdego z państw UE 15 był "stabilny przed poszerzeniem i po nim", ale jego wzrost odnotowano w niektórych państwach UE15, np. w Zjednoczonym Królestwie oraz w Austrii i w Irlandii⁴⁹.

Stopy zatrudnienia obywateli A8 w państwach członkowskich UE 15 jest podobna do stopy zatrudnienia obywateli tych państw, a nawet jest większa w Irlandii, Hiszpanii i w Zjednoczonym Królestwie.

Ruchy migracyjne mające miejsce po rozszerzeniu UE miały pozytywny skutek na gospodarki państw członkowskich UE 15 np. dzięki obywatelom A8, którzy przyczyniają się do poprawy ogólnego funkcjonowania rynku pracy, do zrównoważonego wzrostu gospodarczego oraz do polepszenia

⁴⁷ W wyniku przystąpienia do Unii Europejskiej dziesięciu nowych państw dnia 1 maja 2004 r., liczba mieszkańców Unii Europejskiej wzrosła o 28%, osiągając 500 milionów (Źródło: D.C. Vaughan-Whitehead "EU Enlargement versus Social Model" (2003), Edward Edgar, Cheltenham, str.31). Była to głównie ekspansja na wschód, która przyczyniła się do wejścia do Unii Europejskiej krajów z Europy Środkowej i Wschodniej.

⁴⁸ Źródło: Sprawozdanie Komisji z funkcjonowania ustaleń przejściowych określonych w Traktacie o przystąpieniu z 2003 r., (okres od 1 maja 2004 r. do 30 kwietnia 2006 r.). KOM(2006) 48 z dnia 8 lutego 2006 r. (Źródło 1P/06/390 – 28/3/06). Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów [Kom (2006) 48 końcowy] – Bruksela 8.02.2006 r. załącznik 1. Załącznik Statystyczny, Tabela A1. str. 16.

⁴⁹ Źródło: *Ibid.* str. 14. W Austrii dowody pokazują, że liczba obywateli z państw A8 w tym kraju ustabilizowała się w 2005 r.

stanu finansów publicznych, a także złagodzenia braków wykwalifikowanej siły roboczej.

Odnotowano wzrost stopy zatrudnienia w wielu państwach UE 15, aczkolwiek nie we wszystkich, co było spowodowane ujawnieniem szarej strefy w wyniku zapewnienia większej zgodności z normami prawnymi dotyczącymi zatrudnienia, zwiększenia dochodów państwa z tytułu zabezpieczenia społecznego i podatków.

Ponadto należy przytoczyć aspiracje Komisji związane z tym zagadnieniem⁵⁰ „... swobodny przepływ pracowników jest jedną z podstawowych swobód na mocy Traktatu WE. Pomimo obaw wyrażonych przy okazji kolejnych rozszerzeń swobodny przepływ pracowników nie doprowadził do zakłócenia krajowych rynków pracy. Dlatego też właściwym jest, że ... państwa członkowskie zobowiązały się do jak najszybszego pełnego zastosowania *acquis* w tej dziedzinie. Celem ustaleń przejściowych jest umożliwienie im przygotowania się do osiągnięcia tego ostatecznego i nieodwołalnego celu w jak najszybszym czasie ...”

Kilka słów w sprawie stosunku brytyjskich i szwedzkich ruchów związkowych wobec koncepcji swobodnego przepływu siły roboczej

Brytyjski Kongres Związków Zawodowych (TUC) wspiera swobodny przepływ siły roboczej⁵¹ i obecny napływ migrantów ekonomicznych z państw A8⁵². TUC wspiera ponadto politykę otwartych drzwi wprowadzoną przez Zjednoczone Królestwo i sprzeciwiłby się wszelkim działaniom rządu mającym na celu zatrzymanie napływu pracowników-migrantów. Żaden z brytyjskich związków zawodowych nie zgłosił sprzeciwu

⁵⁰ Zob.: *ibid.* str. 15.

⁵¹ Z pewnymi wyjątkami na przestrzeni lat ruch robotniczy popierał migrację. W XIX w. ruchy związkowe przyjęły liberalny i idealistyczny wizerunek migrantów uciekających z carskiej Rosji; w XX w. dotyczyło to Żydów opuszczających nazistowskie Niemcy, pracowników z Indii Zachodnich i Indii migrujących po drugiej wojnie światowej, uchodźców uciekających przed prześladowaniami z różnych części świata itd.

⁵² TUC wykazuje również dużo entuzjazmu w stosunku do dwóch nowych państw, a mianowicie Bułgarii i Rumunii, które przystąpiły do Unii Europejskiej dnia 1 stycznia 2007 r.. Dnia 11 września 2006 r. Kongres Związków Zawodowych potwierdził swoje poparcie dla swobody przemieszczania się siły roboczej. Brendon Barber, Sekretarz Generalny TUC powiedział „Popieramy swobodę przepływu siły roboczej i chcemy to wyraźnie podkreślić”. TUC oficjalnie powitał pracowników z Bułgarii i Rumunii, którzy mogą pojawić się w 2007 r. Zapewnił również, że pracownikom z tych państw przysługuje takie samo minimalne wynagrodzenie przewidziane w przepisach prawa, rozsądne godziny pracy, ochrona zdrowia i bezpieczeństwa oraz wszelkie inne świadczenia, do których uprawnień są pracownicy brytyjscy. (Źródło: *The New Statesman*, Observations by Robert Taylor).

wobec migracji z państw A8, a sami członkowie związków zawodowych nie wywierali żadnej presji na związki w celu zatrzymania lub ograniczenia tego napływu⁵³, ani też nie zaobserwowano konfliktu pomiędzy grupami bezrobotnymi a migracją ekonomiczną. TUC oświadczył wyraźnie, że „... brak jest jakichkolwiek dowodów potwierdzających, że obecny napływ pracowników pozbawia członków związku pracy. Przyjezdni kierują się raczej do miejsc, gdzie istnieją wolne miejsca pracy, nie zaś do obszarów o wysokim bezrobociu.”

Ogólnie mówiąc, ruch związkowy pozytywnie przyjmuje migrantów, ponieważ oczekuje poprawy strategii pozwalających na lepszą integrację migrantów. Dlatego związki zawodowe opowiadają się za rozszerzeniem istniejących uprawnień socjalnych, nauczaniem języka, szkoleniem w zakresie podstawowych umiejętności oraz w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa itd.⁵⁴. Wsparcie związków zawodowych dla migrantów ekonomicznych z państw A8 stanowi część szerszej strategii „... poszukiwania w Europie sprawiedliwszych rozwiązań społecznych dla wszystkich pracowników na całym kontynencie, a nie tylko dla tych, którzy należą do związków zawodowych”. Związki zawodowe postrzegają swoją rolę jako impuls do zorganizowania i zintegrowania migrantów w ramach ruchu związkowego⁵⁵ z naciskiem na podniesienie standardów pracy dla swoich członków. Związki zawodowe są również zaniepokojone sytuacją pracowników zagrożonych, takich jak pracownicy zatrudniani przez agencje pośrednictwa pracy, którzy są wykluczeni z formalnego rynku pracy, a także są najbardziej zagrożeni wykorzystywaniem przez pozbawionych skrupułów pracodawców⁵⁶.

Annica Burman, koordynator ze Szwecji stwierdziła, że „... związki zawodowe były od początku pozytywnie nastawione do rozszerzenia Unii Europejskiej rozumianego jako ważny etap w dążeniu do pokoju i rozwoju społecznego i dlatego nie domagały się żadnych zwolnień dla nowych państw członkowskich dotyczących rynku pracy”⁵⁷. Zadaniem ruchu

⁵³ Proszę jednakże zauważyć co zostało powiedziane w odniesieniu do brytyjskich związków zawodowych, które muszą określić ich kwalifikacje, itd. str. 344 poniżej.

⁵⁴ Na przykład, związki zawodowe Transport and General Workers' Union (TGWU), UCATT, the building trade union i USDAW, shop-workers' union, obecnie wszystkie z nich rekrutują swoich członków spośród migrantów ekonomicznych z państw A8.

⁵⁵ Należy zauważyć, że w tego rodzaju ruchach występują osoby o ograniczonych horyzontach lub o rasistowskich poglądach, jednakże należą one do mniejszości.

⁵⁶ Widocznie ruch związkowy został chłodno przyjęty przez Konfederację Przemysłu Brytyjskiego (CBI) podczas próby zachęcenia przedsiębiorstw sektora prywatnego do zwiększenia ich standardów pracy.

⁵⁷ Parafraza Petterson, Thord, Mårtensson Křitina i Bardh, Per. Arbetskraft till salu-sex mänader öppna gränse. Landsorganisationen i Sverige. Październik 2004 r., ISBN 91-566-2115-9.

związkowego w Szwecji jest ochrona wynagrodzenia i bezpieczeństwa pracy, a także zapewnienie wszystkich praw społecznych związanych ze środowiskiem pracy zarówno pracowników rodzimych, jak i pracowników-migrantów.

Pomimo że w kontekście stosunku ruchów związkowych wobec europejskich koncepcji swobody przemieszczania się wymienione zostały tylko te dwa kraje, należy podkreślić, że opisane powyżej polityki są zazwyczaj takie same w związkach zawodowych w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej. Są one pozytywnie nastawione wobec migrantów ekonomicznych z państw A8 i dążą do zapewnienia im odpowiedniej organizacji.

ROZDZIAŁ III

DROGI DO ZATRUDNIENIA PRACOWNIKÓW MIGRUJĄCYCH Z PRZYCZYŃ EKONOMICZNYCH

Spis treści

Wprowadzenie.	65
Droga „w ciemno”	65
Droga przez rodzinę i przyjaciół	66
Droga bezpośredniej rekrutacji	67
Droga bezpośrednio przez agencję	68
Droga rekrutacji grupowej	69
Utopia lub ...?	70

Wprowadzenie

Dzięki gęstej sieci połączeń transportowych¹ pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej, wyjazd z przyczyn ekonomicznych nie jest rzeczą trudną. Niniejszy rozdział stanowi próbę krótkiego omówienia dróg do zatrudnienia obywateli z państw A8 w Zjednoczonym Królestwie.

Badanie przeprowadzone przez Iana Fitzgeralda² wskazuje na istnienie różnych sposobów pozyskiwania zatrudnienia. Pomimo że niniejsze badanie zostało ograniczone i dotyczy wyłącznie polskich pracowników-migrantów zatrudnionych w brytyjskim sektorze budownictwa i przetwórstwa spożywczego w północno-wschodniej i północno-zachodniej części Anglii, wskazuje ono obecne tendencje tego zjawiska i może zostać odniesione do wszystkich państw Unii Europejskiej i wszystkich sektorów zatrudnienia.

Droga „w ciemno”

Jedną z dróg do zatrudnienia, jaką zaobserwowano w przypadku migrantów ekonomicznych jest „droga w ciemno”. Dany migrant podejmuje decyzję o migracji do Zjednoczonego Królestwa lub do innego państwa Unii Europejskiej bez otrzymania konkretnej oferty pracy³. Należy zaznaczyć, że taki sposób poszukiwania zatrudnienia nie jest zalecany ani najważniejszy przynajmniej z dwóch powodów. Po pierwsze brak jest jakiegokolwiek pewności, że poszukiwania danego migranta zakończą się powodzeniem.

¹ Które mogą odbywać się drogą lądową lub powietrzną. Przykłady transportu lądowego mogą obejmować różne połączenia kolejowe z miast europejskich do Londynu przez tunel pod kanałem la Manche. Wielu przewoźników autokarowych oferuje połączenia pomiędzy różnymi miastami Zjednoczonego Królestwa, a miastami w krajach A8, na przykład Eurolines, Polonia Travel, Orbis, Europa Express, Acorn i Eurobus. W zakresie połączeń drogą powietrzną, oprócz usług świadczonych przez różne linie lotnicze, które odbywają częste loty, istnieją firmy, które oferują tańsze loty, jak na przykład Air Europe, Wizzair, Easy jet, Jet 2, Ryan Air itd.

² Zob. "Polish Migrant Routes into Employment in the North East and North West Construction and Food Processing Sectors" (2006) Northumbria University.

³ Badanie Iana Fitzgeralda sugeruje, że taka droga do zatrudnienia cieszy się poparciem Zjednoczenia Polskiego w Wielkiej Brytanii (ZPW B), TGWU i administratora polskiej strony internetowej i robotnika budowlanego oraz Izby Handlowej (BPCC). Droga ta w Polsce staje się coraz mniej popularna, ponieważ wzrasta potrzeba zapewnienia lepiej zorganizowanego, a tym samym bezpieczniejszego sposobu na wyjazd.

Co istotniejsze, w Zjednoczonym Królestwie taka osoba może zostać uznana za nielegalnego pracownika i nielegalnego rezydenta⁴ po 30 dniach, w którym to terminie osoba ta **musi** znaleźć zatrudnienie i zgłosić się do rejestracji w WRS. Ponieważ migranci ekonomiczni mogą zgodnie z prawem przebywać na terytorium danego państwa tylko jeżeli są tam zatrudnieni, wydaje się oczywiste, że powstaje wymóg uzyskania zatrudnienia **przed** przekroczeniem granicy brytyjskiej.

Droga przez rodzinę i przyjaciół

Według badania Fitzgeralda drugim sposobem na zdobycie zatrudnienia jest droga przez rodzinę i przyjaciół. Badania pokazały, że droga ta jest nowym i skutecznym sposobem na zdobycie zatrudnienia. *Modus operandi* w takich przypadkach jest zróżnicowany. Potencjalni migranci ekonomiczni z państw A8 często nawiązują kontakt z przyjaciółmi lub rodziną w celu uzyskania informacji dotyczących wolnych miejsc pracy. Następnie takie osoby przyjeżdżają do wybranego kraju i wykorzystują te kontakty w poszukiwaniu zatrudnienia. Innym sposobem, z którego korzystają agencje pośrednictwa pracy lub firmy, jest pytanie migrantów ekonomicznych z państw A8, którzy pracują już w jednym z państw przyjmujących o to, czy mogą polecić osobę, której można zaoferować zatrudnienie w tym państwie. W samym tylko sektorze budowlanym w północno-wschodniej Anglii, badanie Fitzgeralda⁵ wykazało, że „pracownicy budowlani zaczęli tworzyć „sieci” poprzez przekazywanie informacji dotyczących dobrych podwykonawców i miejsc pracy, zarówno w regionie północno-wschodnim, jak i poza nim”. Podobnie sytuacja przedstawia się w sektorze przetwórstwa spożywczego, gdzie rekrutacja „... polskich pracowników była poprzedzona referencjami pozyskanymi od zatrudnionych tam członków rodziny ⁶...” Dowody pozyskane od urzędników z UCATT i USDAW oraz od pracowników działów kadry⁷

⁴ W ramach Systemu Rejestracji Pracowników (WRS), przewidzianego w przepisach w sprawie przystąpienia (rejestracji imigrantów i pracowników) z 2004 r. (S.I. 2004 / 121), w połączeniu z przepisami zmieniającymi uregulowania dotyczące zabezpieczenia społecznego (miejsce stałego zamieszkania) z 2004 r. (S.I. 2004 / 1232). Patrz dyskusja w tym rozdziale poświęcona „Status prawny migranta ekonomicznego” na str. 89 i kolejnych, poniżej.

⁵ Ian Fitzgerald “Organising Migrant Workers in Construction: Experiences from the North of England”, Northern TUC i UCATT – wspólny projekt (marzec 2006 r.) na str. 11.

⁶ Źródło: USDAW: Agency and Migrant Workers, Executive Council Statement to the 2006 AGM, zgodnie z opinią Fitzgeralda, *Ibid.* str. 12, przypis (24).

⁷ Które potwierdziły badania przeprowadzone przez autora, m.in. w przypadku polskiego migranta ekonomicznego pracującego w warsztacie samochodowym w Bridlington, który zaprosił swojego przyjaciela, aby dołączył do niego w pracy w warsztacie.

potwierdzają rosnące znaczenie drogi „przez rodzinę i przyjaciół”, odgrywającej coraz większą rolę i przybierającej bardziej uporządkowaną formę, przynajmniej w na brytyjskim rynku pracy.

Droga bezpośredniej rekrutacji

Trzecim sposobem zatrudniania migrantów ekonomicznych z państw A8 jest bezpośrednia rekrutacja przez firmę. Fitzgerald⁸ zauważył, że BPCC prowadzi w Polsce dwie strony internetowe, a jedna z większych gazet (około stu stron) publikuje ogłoszenia o pracę z całej Europy (z czego sześć stron jest poświęconych zatrudnieniu w Zjednoczonym Królestwie). Związek Polaków w Wielkiej Brytanii (ZPWB) i N.S.Z.Z. Solidarność w Polsce poinformowały, że brytyjscy pracodawcy organizują targi pracy i masowo rekrutują do pracy w wybranych sektorach. EURES posiada europejską stronę internetową⁹, która pozwala potencjalnym migrantom ekonomicznym szukać zatrudnienia w dowolnym kraju Europy. Pomimo wyżej wymienionych inicjatyw, dowody wskazują, że ten sposób nie wnosi znacznego wkładu w procedury rekrutacyjne. Sprawozdanie przygotowane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych¹⁰ wskazuje, że tylko „... nieliczni pracodawcy...” skorzystali z tego sposobu, to znaczy zamieścili bezpośrednie ogłoszenia lub nawiązali własne kontakty w Europie z zamiarem rekrutacji pracowników-migrantów¹¹.

Pomimo to Fitzgerald zauważył, że w sektorze budowlanym w północno-wschodniej Anglii „... bezpośrednio zatrudnianie przez firmę odgrywa ważną rolę”¹². Jednakże w ogólnej perspektywie zatrudnianie bezpośrednio nie jest głównym źródłem pozyskiwania pracowników z państw A8¹³. Jako podstawowy sposób rekrutacji postrzega się korzystanie z usług agencji.

⁸ Fitzgerald, *Ibid.* str. 14.

⁹ <http://europa.eu.int/eures/>

¹⁰ S. Dench, J. Hurstfield, D. Hill i K. Akroyd; „Employers' Use of Migrant Labour”, Raport Ministerstwa Spraw Wewnętrznych 04 / 06 (2006 r.).

¹¹ To odkrycie zostało potwierdzone przez EURES: „Pomimo że droga ta jest wyraźnie zarysowana, brak jest wystarczających dowodów na potwierdzenie, że miała ona ważny udział w metodach rekrutacji”

¹² Zob. również: „Workforce Mobility and Skills in the U.K. Construction Sector”, Raport z badania dla Construction Skills, D.T.I. i ECITB IFF Research Ltd., luty 2005 r. Raport ten stwierdza, że w północno-wschodniej Anglii 74% pracowników z państw A8 „...zostało zatrudnionych bezpośrednio przez firmę”, co daje najwyższy wynik w Zjednoczonym Królestwie. Analogiczny odsetek w Północno Zachodniej Anglii był również wysoki i wyniósł 66%. Większość pracowników w obu przypadkach stanowili obywatele polscy.

¹³ Stanowi to potwierdzenie programu badawczego przeprowadzonego w 2006 r. przez Dench i in.. (zob. przypis (10) powyżej).

Droga bezpośrednio przez agencję

Innym i najważniejszym sposobem zatrudniania pracowników-migrantów z Polski i innych państw A8, jest rekrutacja bezpośrednio przez agencję. Istnieją pewne wątpliwości czy ta metoda rekrutacji może być uznana za najważniejszą. Przedstawiciel BPCC w Polsce powiedział, że 38 z ich organizacji członkowskich stanowiły agencje pośrednictwa pracy, stanowiąc największą jednolitą grupę. ZPWB potwierdził ten pogląd, jednakże zaznaczył, że „... istnieje wyraźna mniejszość, która ogłasza się w Polsce, pobiera pieniądze ...a potem zostawia ludzi na lodzie bez pracy lub źle ich traktuje”. Podobną opinię wyraził administrator polskiej strony internetowej i robotnik budowlany, który powiedział, że Polacy zazwyczaj szukają zatrudnienia „... za pośrednictwem agencji, ale są teraz ostrożniejsi i nie ufają im po tym co się wydarzyło. Teraz ludzie szukają pomocy u rodziny i przyjaciół w Zjednoczonym Królestwie, którzy mogą im polecić dobre agencje¹⁴. EURES nie współpracuje z agencjami, chyba że jest to zatwierdzona agencja w Polsce lub indywidualny pracodawca. Jednakże inne państwa A8 nie przywiązują szczególnej wagi do agencji.

Należy zauważyć, że istnieją dwa rodzaje agencji. Działalność agencji pierwszego typu polega na zatrudnianiu własnych pracowników i zarządzaniu nimi, podczas gdy agencje z drugiej grupy dostarczają pracowników firmom, które pełnią funkcje pracodawcy¹⁵.

Dlatego obserwuje się rosnące zaufanie do agencji pośrednictwa pracy jako potencjalnego źródła zatrudnienia¹⁶. Współpraca z agencjami ma swoje dobre i złe strony. Jak wskazują dowody, główną wadą jest to, że agencje mogą czerpać zysk z niezajomości przez potencjalnych migrantów przepisów prawnych państwa przyjmującego, które zapewnia im określone prawa. Kolejnym czynnikiem działającym na niekorzyść migrantów jest niezajomość języka kraju przyjmującego. Taka sytuacja może doprowadzić do bezwzględnego czerpania zysków kosztem ich

¹⁴ Źródło: Fitzgerald, *Ibid.* str. 18. Agencje pośrednictwa pracy działające w Polsce muszą posiadać odpowiednie certyfikaty rządowe. Najwyraźniej wiele z nich nie posiada takiego certyfikatu. Nie wiadomo, ile agencji pośrednictwa pracy istnieje w Polsce. W 2002 r. ich liczba była szacowana na 25 agencji, ale w 2004 r., było ich 70. (Źródło: Ward i in. *ibid.* przypis (15). (Źródło: Nowe przepisy dotyczące rynku pracy przyjęte przez EIRA dostępne online, <http://www.eirofound.eu.int/2004/05/feature/p10405105.html>. Polskie prawo zabrania agencjom pobierania opłat od potencjalnego migranta. To pracodawca powinien płacić agencji.

¹⁵ Proszę zwrócić uwagę na zagadki związane ze statusem omówionym w rozdziale dotyczącym tego tematu na str. 73 i kolejnych, poniżej. Nie ma pewności kto jest pracodawcą, bo jest to uzależnione od czynników związanych z każdą poszczególną sprawą.

¹⁶ Zob. Ward *et al.* "The Role of Temporary Staffing Agencies in Facilitating Labour Mobility in Eastern and Central Europe", Vedor (2005).

niewiedzy. Korzyściami są wstępne przygotowanie zatrudnienia, podróży i zakwaterowania w kraju przyjmującym, co zapewnia większe bezpieczeństwo potencjalnemu migrantowi. Szczególną zaletą jest to, że zgodnie z brytyjskimi przepisami¹⁷, potencjalny migrant ekonomiczny z państw A8 przybywający do Zjednoczonego Królestwa ma prawo do pobytu, jeśli w ciągu 30 dni od przyjazdu podejmie pracę. Oznacza to, że potrzeba znalezienia pracy jest coraz większa i coraz częściej korzysta się w tym celu z usług agencji.

Jak już zostało powiedziane, istnieją dwa rodzaje agencji pośrednictwa pracy, z których jeden zajmuje się dostarczaniem siły roboczej pracodawcom. W takim przypadku agencje pośrednictwa pracy w państwach A8 nie mogą zapewnić pełnej pomocy migrantowi, ponieważ nie mogą zagwarantować, że dany pracodawca w kraju przyjmującym nie okaże się osobą bezwzględną.

Konsultantka jednej z agencji w wywiadzie przeprowadzonym przez Samanthę Currie¹⁸ powiedziała, że „... oczywiście próbujemy sprawdzać, ale nigdy nic nie wiadomo. W styczniu rozpoczęliśmy współpracę z firmą, która potrzebowała kierowców... wybrali 5 lub 6 osób, które przyjechały do Zjednoczonego Królestwa, a tam nie było dla nich pracy. Pracodawca utrzymywał, że znajdzie coś w ciągu kilku dni. Po jakimś czasie zaczęli pracować w magazynie, ale tylko dwa dni w tygodniu i wciąż nie jeździli. Wiem, że dwóch kierowców wróciło do Polski, bo nie mogli znieść tej sytuacji i wydaje mi się, że w końcu dwóch zostało... Szef tej firmy był bardzo niegrzeczny. Kiedy tu przyszedł, wydawał się bardzo miły i myśleliśmy, że jest w porządku, ale potem zaczął być wulgarny i okropnie się wyrażał...”

Droga rekrutacji grupowej

Istnieje również inny sposób poszukiwania zatrudnienia. Polega on na tym, że pracodawca, któremu brakuje pracowników i agencja pośrednictwa pracy współpracują ze sobą w celu rekrutowania migrantów ekonomicznych jako całych grup raczej niż indywidualnie¹⁹.

¹⁷ Zob. szczegółową dyskusję dotyczącą tego zjawiska na str. 78 poniżej.

¹⁸ “The role played by agencies and employers in facilitating post-accession Polish migration to the U.K.”, Międzynarodowa Konferencja COMPAS zatytułowana “International Labour Migration. In whose interest?”, 5–6 lipca, 2006 r., University of Oxford, na str. 8.

¹⁹ Ta grupowa rekrutacja dotyczy zazwyczaj wykwalifikowanych pracowników, takich jak specjaliści IT i kierowcy, a także lekarzy.

Utopia lub ...?

Takie systemy są odpowiednie dla migrantów ekonomicznych tworzących grupy, ponieważ w ramach jednego systemu zostaje im zapewnionych wiele korzyści; mogą uczestniczyć w specjalistycznym szkoleniu w swojej dziedzinie, poprawić znajomość języka angielskiego, uczestnicząc w kursach specjalnie dla nich zorganizowanych, mają możliwość stałego lub czasowego zakwaterowania; mogą wykonywać tę samą pracę w kraju przyjmującym, jaką wykonywali w kraju pochodzenia itd... Wszystkie te elementy zapewniają wygodę i łatwość grupom migrantów ekonomicznych, którzy w przeciwnym razie musieliby borykać się z poważnymi trudnościami, jeśli mieliby samodzielnie zająć się wszystkimi formalnościami. Można zatem stwierdzić, że systemy te są korzystne zarówno dla migrantów ekonomicznych, pracodawców, jak i agencji pośrednictwa pracy. Taka utopijna sytuacja jest możliwa, jednakże w tych okolicznościach mogłaby spowodować całkowite lub częściowe podporządkowanie grup migrantów ekonomicznych (co niekoniecznie byłoby zgodne z ich wolą) agencjom pośrednictwa pracy lub pracodawcom, lub obu tym grupom, które sprawowałyby „kontrolę” lub „władzę” nad grupą, pozbawiając ją psychologicznie i fizycznie wszelkiej swobody²⁰.

²⁰ COMPAS, *Ibid.* str. 10.

ROZDZIAŁ IV

STATUS PRAWNY MIGRANTA EKONOMICZNEGO Z KRAJÓW A8

Spis treści

Wprowadzenie.	73
System Rejestracji Pracowników (WRS).	76
Zamieszanie związane z Systemem Rejestracji Pracowników . .	80
Monitorowanie?	81
Uregulowania dotyczące zabezpieczenia społecznego i statusu . . .	82
Zmiany w brytyjskich przepisach dotyczących nielegalnej pracy . .	84
Program Sezonowych Robotników Rolnych (SAWS).	84
Wątpliwości dotyczące statusu pracownika/niezależnego wykonawcy	85
Wprowadzenie.	85
Dlaczego istnieje potrzeba wprowadzenia takiego rozróżnienia? . .	86
Czy istnieją stosowne przepisy prawne?	87
Szereg pojęć zgodnie z prawem zwyczajowym	88
Pojęcie kontroli	88
Pojęcie umowy jako całości	89
Pojęcia integracji z organizacją	89
Pojęcie rzeczywistości gospodarczej	89
Pojęcie intencji stron.	89
Pojęcie wzajemności zobowiązań	90
Pojęcie podejścia intuicyjnego	90
Krótki wniosek dotyczący statusu	90

Wprowadzenie

Przeprowadzenie analizy statusu prawnego emigrantów ekonomicznych z krajów A8 we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej jest po prostu niemożliwe. Aby tego dokonać, należałoby sporządzić traktat, który znacznie przekroczyłby liczbę stron przewidzianych na ten raport. Poniżej znajduje się jednak krótkie omówienie statusu prawnego migrantów ekonomicznych z państw A8 w Zjednoczonym Królestwie jako przykład przepisów regulujących ten problem w jednym z państw członkowskich.

Z raportów krajowych przedstawionych przez koordynatorów wynika, że emigranci ekonomiczni z krajów A8, którzy pracują legalnie w państwach członkowskich posiadają ten sam status prawny, co obywatele państw przyjmujących, w których przebywają. Nie oznacza to jednakże, że w przepisach państw członkowskich nie istnieją komplikacje prawne i niejasności. Właściwie niejasności dotyczące statusu pracownika zależnego lub autonomicznego występują w każdym państwie członkowskim Unii Europejskiej.

W Zjednoczonym Królestwie prawa dotyczące zatrudnienia są uzależnione od statusu umownego i prawnego danej osoby. Od początku należy podkreślić, że pracownicy migranci mają te same prawa co pracownicy brytyjscy. Dlatego nie istnieje rozróżnienie pomiędzy prawami przyznanymi migrantom ekonomicznym, a tymi przysługującymi pracownikom brytyjskim. Sądy powinny traktować pracowników migrantów tak samo jak pracowników brytyjskich.

Z tego wynika, że migranci ekonomiczni i pracownicy brytyjscy mają identyczne prawa¹, które zależą od ich statusu. Osobom posiadającym status osoby zatrudnionej² przysługują najszersze uprawnienia w zakresie ochrony prawnej. Tym, którzy posiadają status „niezależnego wykonawcy”³ przysługuje bardziej ograniczona ochrona prawna. Tacy pracownicy nie mają prawa np. do wniesienia skargi z tytułu nieuzasadnionego zwol-

¹ Zob. część niniejszego raportu dotyczącą praw migrantów ekonomicznych w pracy na str. 93 i kolejnych.

² Tj. które mają „umowę o pracę” lub „umowę o świadczenie usług”. Tacy pracownicy są również znani jako „pracownicy zależni”.

³ Tj. osoby, które pracują na podstawie „umowy o świadczenie usług”, nazywane również „niezależnymi pracownikami”.

nienia z pracy lub redukcji wynagrodzenia ani nie mogą korzystać z praw rodzicielskich, niezależnie od płci.

Różnica w uprawnieniach uzależniona od statusu zatrudnienia danej osoby oraz od tego czy jest to migrant ekonomiczny czy też pracownik brytyjski, doprowadziła do powstania poważnych komplikacji i wątpliwości.⁴

Istnieje jeszcze jedna kwestia, która powinna zostać wzięta pod uwagę: migranci ekonomiczni, którzy posiadają status „półlegalnych migrantów”, ponieważ chociaż przebywają legalnie z danym krajem, nie są zarejestrowani w Systemie Rejestracji Pracowników (WRS)⁵, nie opłacają składek na Krajowy Fundusz Ubezpieczeń i nie płacą podatków urzędowi skarbowemu, zazwyczaj nie posiadają żadnych praw związanych z zatrudnieniem i dlatego nie mogą domagać się poszanowania tych praw przed sądem. Taka sytuacja powoduje, że skoro migrant ekonomiczny nie ma żadnych praw związanych z zatrudnieniem, pracodawca nie ma wobec niego żadnych powiązanych⁶ zobowiązań. Należy zaznaczyć, że taka sytuacja jest korzystna dla bezwzględnych pracodawców, ponieważ zachęca do wprowadzania nielegalnych warunków pracy i zawierania nielegalnych umów.

Jest jeszcze jedna sprawa dotycząca statusu zatrudnienia, którą należy omówić, wyjaśnić i rozwiązać. Dotyczy ona migrantów ekonomicznych, którzy są zatrudnieni przez agencję pośrednictwa pracy lub przez „gangmastera” (agencję zbiorowego pośrednictwa pracy)⁷. Istnieje rozległe orzecznictwo w tym zakresie, które określa czy osoby rekrutowane przez daną agencję/gangmastera⁸ są w rzeczywistości pracownikami tej agen-

⁴ Zostanie to krótko przedstawione na str. 85 poniżej, gdzie czytelnikowi zostaną przedstawione pełne materiały szkoleniowe, które szczegółowo omawiają i analizują te komplikacje i wątpliwości.

⁵ Omówiony szczegółowo na str. 76 i kolejnych poniżej.

⁶ W rozumieniu teorii z zakresu stosunków prawnych Hohfelda dotyczącej odpowiedników i przeciwności. Zob. Salmond „Jurisprudence” (11. wyd.) str. 278 i „The Concept of Legal Liberty” in Essays in Legal Philosophy, (R.S. Summers (Wyd.)). Zob. również Dias „Jurisprudence” (wyd. trzecie), Butterworths (1970), str. 249–273, proszę jednakże zapoznać się również z krytyką tej teorii w Dias „Jurisprudence” (wyd. piąte), (1985), Butterworths na str. 40 i kolejnych.

⁷ Agencje zatrudnienia i gangmasterzy są ważnym źródłem napływu migrantów ekonomicznych do przedsiębiorstw. Zakres i charakter działań tych gangmasterów, bez względu na to czy są to działania zgodne z prawem czy też nie, nie są znane. (Źródło: House of Commons Environment, Food and Rural Affairs select Committee Gang-masters, 8th Report of Session 2003–2004, Recommendations 1 to 3).

⁸ Agencje pośrednictwa pracy odgrywają podobną rolę do gangmasterów, dostarczając zarówno siłę roboczą przedsiębiorstwom, jak i zapewniając zatrudnienie migrantom ekonomicznym. Gangmaster, podobnie jak agencja pośrednictwa pracy, to osoba lub osoby, które dostarczają przedsiębiorstwu czasowo siłę roboczą, jeśli zachodzi taka potrzeba. Pomiedzy tymi podmiotami występują dwie różnice a) ogólnie mówiąc (co nie znaczy, że jest to cecha stała), gangmasterzy wykazują większą tendencję do ustalania wynagrodzenia, jakie migrant ekonomiczny będzie otrzymywał oraz b) gangmasterzy są odpowiedzialni za organizację pracy, jaka ma zostać wykonana. W ten sposób gangmaster zapewnia migrantom ekonomicznym transport pomiędzy ich miejscem zakwaterowania do ich miejsca pracy i/lub zapewnia migrantom ekonomicznym zakwaterowanie lub podejmuje stosowne działania w celu zapewnienia im zakwaterowania, pośrednio lub bezpośrednio nadzoruje pracę migrantów ekonomicznych, i/lub określa, gdzie i dla kogo migrant ekonomiczny pracuje.

cji/gangmastera. Jeżeli tak nie jest, to czy są oni pracownikami firmy, do której zostali skierowani? Może okazać się również, że pracownicy (migranci ekonomiczni) nie są zatrudnieni ani przez agencję/gangmastera, ani przez firmę. Jeżeli są pracownikami, kto jest ich pracodawcą? Agencja pośrednictwa pracy/gangmaster czy też firma? Jeżeli pracownicy (migranci ekonomiczni) nie są zatrudnieni ani przez agencję, ani przez firmę, czy są wówczas niezależnymi wykonawcami lub posiadają status samozatrudnionych? Te skomplikowane relacje przyczyniły się do powstania różnych problemów. Ani prawo zwyczajowe, ani stanowione nie zdołało udzielić wyraźnej i pozytywnej odpowiedzi na pytanie dotyczące takich relacji. Elementami określającymi status pracownika, a tym samym migranta ekonomicznego, są fakty związane z ich poszczególnymi sytuacjami. W tym miejscu zostanie pokrótce skomentowany i omówiony ten ważny problem⁹, a także pojęcia stosowane przez sądy w celu określenia statusu zatrudnienia danej osoby, również migranta ekonomicznego, między innymi pojęcie wzajemności zobowiązań, w przypadku gdy praca określona przez pracodawcę jest wykonywana przez pracownika lub migranta ekonomicznego w zamian za wynagrodzenie za tę pracę. Innym pojęciem stosowanym przez sądy jest pojęcie kontroli, jaką pracodawca codziennie sprawuje nad pracownikiem-migrantem. W przypadku spełnienia co najmniej jednego warunku określonego w tych pojęciach, tj. w przypadku istnienia wzajemności zobowiązań i kontroli, a także innych warunków, które zostaną tu omówione, istnieje prawdopodobieństwo, że dany migrant ekonomiczny otrzyma status „zatrudnionego”.

Ogólnie mówiąc, sądy zazwyczaj nie postrzegają pracowników, w tym migrantów ekonomicznych, którzy pracują za pośrednictwem agencji lub gangmastera jako przez nich zatrudnionych, ponieważ nie jest możliwe spełnienie warunku wzajemności zobowiązań i/lub kontroli nad ich pracą na tyle, aby uznać stosunek umowy istniejący pomiędzy pracownikiem/migrantem ekonomicznym a agencją pośrednictwa pracy/gangmasterem, a pracownika uznać za zatrudnionego na podstawie umowy o pracę¹⁰, pomimo że wszystko wskazuje na to, iż dana agencja pośrednictwa pracy, a zwłaszcza gangmaster, może wykazać wystarczającą „kontrolę” i „wzajemność zobowiązań” w stosunku do migrantów ekonomicznych świadczące o tym, że jest ich pracodawcą¹¹.

⁹ Zob. str. 85 i kolejne poniżej.

¹⁰ Zob. *Brook Street Bureau przeciwko Dacas* [2004] IRLR 358. (CA), gdzie sąd apelacyjny stwierdził, że pani Dacas, która została zwolniona przez agencję, nie była zatrudniona w tej agencji, ponieważ ta ostatnia nie miała wystarczającej kontroli nad jej pracą. Nie mogła zatem wnieść skargi przeciwko tej agencji zatrudnienia z tytułu nieuzasadnionego zwolnienia.

¹¹ Zob. przypis 8 powyżej.

Zanim przejdziemy do krótkiej analizy komplikacji i wątpliwości wynikających z brytyjskiego prawa zwyczajowego dotyczącego statusu oraz funkcji prawa stanowionego w tym kontekście, należy omówić krótko System Rejestracji Pracowników (WRS), uregulowania dotyczące zabezpieczenia społecznego i statusu oraz SAWS, które zapewniają migrantom ekonomicznym z państw A8 pewien status.

System Rejestracji Pracowników (WRS)

Począwszy od dnia 1 maja 2004 r. migranci ekonomiczni z Polski i innych krajów A8 uzyskali swobodę przyjazdu do Zjednoczonego Królestwa bez konieczności ubiegania się o pozwolenie na pracę¹². Jednakże w ramach przepisów o przystąpieniu z 2004 r. (Rejestracja imigracji pracowników) (SI 2004/121) rząd wprowadził System Rejestracji Pracowników (WRS) dla migrantów ekonomicznych z państw A8, którzy zdecydowali się podjąć pracę z Zjednoczonym Królestwie po dniu 1 maja 2004 r. Przepisy te stanowiły część środków przejściowych regulujących dostęp obywateli państw A8 do brytyjskiego rynku pracy. Z tego ewidentnie wynika, że Zjednoczone Królestwo, poprzez swój system WRS, nie zapewnia migrantom ekonomicznym z krajów A8 praw w zakresie pełnej swobody przemieszczania się. Nakłada ono raczej, poprzez ten system, obowiązki zarówno na pracowników, jak i na pracodawców. Nie wiadomo, przez jaki czas WRS będzie obowiązywał, ale rząd brytyjski powiadomił Komisję Europejską w dniu 19 kwietnia 2006 r., że zamierza kontynuować działalność systemu w drugim okresie przejściowym¹³. Kolejnym środkiem przejściowym jest wprowadzenie ograniczeń w dostępie do świadczeń socjalnych.

WRS wymaga rejestracji migrantów ekonomicznych z krajów A8 w brytyjskim Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w ciągu jednego miesiąca od podjęcia zatrudnienia, chyba że są oni zwolnieni z tego obowiązku. Rejestracja pozwala na uzyskanie statusu „całkowicie legalnych” migrantów ekonomicznych¹⁴. W wyniku rozszerzenia Unii Europejskiej migranci ekonomiczni z krajów A8, którzy pracowali już legalnie w Zjednoczonym

¹² Pozwolenia na pracę stanowiły i nadal stanowią (w przypadku obywateli państw spoza UE) jeden ze środków w ramach strategii rządu brytyjskiego w zakresie zarządzania migracją, aby wypełnić luki istniejące w sektorach wymagających wykwalifikowanych i nisko opłacanych pracowników.

¹³ Zob. Samantha Currie "Free Movers? The Post Accession Experience of Accession-A8 Migrant Workers in the U.K." (2006), 31, *European Law Review*, 207.

¹⁴ Zob. pracę Martina Ruhsa i Bridget Anderson (WP-06-30) w Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS) Dokument Roboczy Nr 30, University of Oxford (2006) na str. 40 i 41.
Zob. przepisy w sprawie przystąpienia (rejestracji imigrantów i pracowników) z 2004 r., zwłaszcza przepisy 2(2) (3) (4) (5) (6), 7(2) (4), 8(4) i 5.

Królestwie, doświadczyli natychmiastowej zmiany statusu w chwili gdy stali się obywatelami UE. Ci, który pracowali nielegalnie¹⁵, zostali automatycznie przekwalifikowani na pracowników legalnych. Mimo to, jak utrzymują Ruhs i Anderson¹⁶, tacy migranci ekonomiczni mogą otrzymać status „półlegalnych migrantów”, jeżeli nie będą przestrzegać zasad lub nie zarejestrują się w WRS. Ci dwaj badacze stwierdzili, że „... część migrantów z krajów A8, którzy mieli się zarejestrować, nie zrobili tego”. Z punktu widzenia migranta ekonomicznego, przyczyny takiej sytuacji są zróżnicowane. Niektórzy z nich nie wiedzieli o systemie rejestracji, inni myśleli, że system nie dotyczył obywateli państw A8, a jeszcze inni uważali, że rejestracja nie była opłacalna zważywszy, że ich praca miała być krótkotrwała. Inni z kolei uważali, że koszty rejestracji są zbyt wysokie¹⁷. Z punktu widzenia pracodawcy wielu z nich nie wywiązało się z obowiązku rejestracji, ponieważ nie wiedzieli o WRS lub rejestracja była dla nich za droga, lub też byli zbyt zajęci, by zapoznać się z systemem albo pogubili się w nim itd. Dlatego częściowa rejestracja w ramach WRS jest tolerowana i często się sprawdza, zwłaszcza że występują trudności w jej wdrożeniu lub jej wyegzekwowanie mogłoby być bardzo kosztowne, a ponadto przyczynia się do większej elastyczności na rynku pracy.

Łączna liczba wniosków z krajów A8 zarejestrowanych w ramach WRS pomiędzy dniem 1 maja 2004 r. a dniem 30 czerwca 2006 r. wyniosła 447 000¹⁸. Migranci ekonomiczni uzupełniają luki na rynku pracy w róż-

¹⁵ Rząd stwierdził, że nawet do 45% osób zarejestrowanych w ramach WRS przebywało w Zjednoczonym Królestwie przed dniem 1 maja 2004 r. i możliwe jest, że osoby te pracowały nielegalnie (źródło: BBC News z dnia 10 listopada 2004 r.).

¹⁶ *Ibid.* str. 40.

¹⁷ Początkowa opłata rejestracyjna wynosząca 50£ wzrosła do 70£, co stanowiło przeszkodę dla pracowników, których zarobki w kraju pochodzenia były niższe niż ta kwota. Ponadto wymóg wniesienia opłaty rejestracyjnej ma charakter dyskryminujący. Należy zauważyć, że ponowna rejestracja nie wymaga ponownej płatności, gdyż opłata w wysokości 70£ jest opłata jednorazową.

¹⁸ Są to najnowsze statystyki dostępne w czasie pisania niniejszego raportu. Należy zauważyć, że nie są to statystyki krajowe, (źródło: Raport z monitorowania przystąpienia – maj 2004 r. – czerwiec 2006 r., Ministerstwo Spraw Wewnętrznych – Ministerstwo Pracy i Emerytur – Królewski Urząd Podatkowy i Celnicy – str. 1). Najwyższy odsetek zgłoszonych do WRS stanowili Polacy (62%), Litwini 12% i Słowacy 10%. Większość zarejestrowanych migrantów ekonomicznych była w wieku od 18 do 24 lat (43%), 39% stanowiły osoby w wieku od 25 do 34 lat, a 10% osoby od 35 do 44 lat i 1% osoby powyżej 56 roku życia. Było tylko 0,5% osób poniżej 18 lat i 0,5% o nieznanym wieku (źródło: *Ibid.* str. 10). Zawody, w których pracowali migranci ekonomiczni to odpowiednio: 37% praca w fabrykach i przetróństwie, 10% w magazynach, 9% pakowacze, 9% pomocnicy kucharza, 8% sprzątacze, 7% jako robotnicy rolni, 6% jako kelnerzy/kelnerki, 5% w hotelach jako pokojówki, 5% jako opiekunowie/pomoc domowa i 4% praca w sprzedaży detalicznej (źródło: *Ibid.* str. 15). 97% zarejestrowanych migrantów ekonomicznych pracowało na pełen etat (co najmniej 16 godzin tygodniowo), 78% zarejestrowanych migrantów ekonomicznych zarabiało od 4,50£ do £5,99 na godzinę. Chociaż zarejestrowani migranci ekonomiczni pracowali na pełen etat (tj. co najmniej 16 godzin tygodniowo), nieznaczna większość z nich wykonywała pracę czasową (49%), podczas gdy 48% z nich było zatrudnionych na stałe; 3% nie dostarczyło żadnych informacji. Odsetek zarejestrowanych pracowników wykonują-

nych dziedzinach, a mianowicie w biznesie i zarządzaniu, hotelarstwie i gastronomii, rolnictwie, produkcji przemysłowej, przetwórstwie spożywczym, rybnym i mięsnym i w usługach publicznych¹⁹.

Ciekawe jest to, że liczba osób ubiegających się o finansowaną z podatków pomoc związaną z niskimi dochodami i dopłaty do zakwaterowania jest mała. W okresie od maja 2004 r. do czerwca 2006 r. złożono tylko 5 900 wniosków o dopłatę do dochodu i zasiłek dla poszukujących pracy. Spośród tych wniosków jedynie 768 zostało dopuszczonych do dalszego rozpatrzenia²⁰.

Należy zauważyć sześć kwestii związanych z WRS. Po pierwsze samozatrudnieni migranci ekonomiczni nie mają obowiązku rejestrowania się w ramach WRS. Po drugie, jeżeli migrant ekonomiczny pracuje dla więcej niż jednego pracodawcy, wówczas musi on/ona zarejestrować się oddzielnie dla różnych pracodawców. Po trzecie, migrant ekonomiczny, który pracuje krócej niż przez miesiąc nie ma obowiązku rejestrowania się w ramach WRS. Po czwarte, jeżeli migrant ekonomiczny zmieni pracodawcę, ma obowiązek ponownej rejestracji. W piątym przypadku liczba migrantów ekonomicznych, którzy zarejestrowali się w ramach WRS (zob. powyżej) nie stanowi dokładanej liczby rzeczywistych migrantów. Stanowi ona łączną liczbę zarejestrowanych pracowników. Ponieważ ani pracownik, ani pracodawca nie mają obowiązku informowania WRS o opuszczeniu przez tego pracownika miejsca pracy, część osób uwzględniona w tych danych liczbowych mogła przerwać pracę i powrócić do ojczyzny. Ponadto po przepracowaniu w Zjednoczonym Królestwie dwunastu miesięcy bez przerwy migrant uzyskuje prawo do pełnej swobody przemieszczania się, co oznacza, że nie podlega dłużej obowiązkowi rejestracji w ramach WRS, a jego pobyt przestaje być zależny od zatrudnienia. Ponadto migranci eko-

nych prace czasowe lub zatrudnionych na stałe zmieniał się z zależności od sektora zatrudnienia. W ten sposób w rolnictwie 69% osób wykonywało prace czasowe, a 27% było zatrudnionych na stałe; w administracji, biznesie i zarządzaniu 82% stanowili pracownicy czasowi, a 16% pracownicy stali; w hotelarstwie i gastronomii 20% stanowili pracownicy czasowi, podczas gdy 77% osoby zatrudnione na stałe. Źródło: *Ibid.* str. 17). Należy zauważyć, że te wartości liczbowe zostały oparte na odpowiedziach osób rejestrowanych na pytania zawarte w kwestionariuszu WRS. Migranci ekonomiczni z Polski stanowili największą grupę w każdym sektorze np. 54% w rolnictwie i 65% w przetwórstwie spożywczym/mięsnym/rybnym, w porównaniu do 62% we wszystkich pozostałych grupach, (źródło: *Ibid.* str. 23).

¹⁹ W usługach publicznych pracowało około 6 500 migrantów ekonomicznych zarejestrowanych w WRS jako kierowcy ciężarówek, autobusów i autokarów, 12 700 jako pracownicy opieki, 1 500 jako nauczyciele i asystenci klasowi, 600 jako dentyści i 2 000 jako lekarze ogólni, lekarze szpitalni, pielęgniarki i specjaliści medyczni (Raport z monitorowania przystąpienia – maj 2004 r. – czerwiec 2006 r. – *Ibid.* str. 1).

²⁰ Źródło: Raport z monitorowania przystąpienia – maj 2004 r. – czerwiec 2006 r., *Ibid.* str. 2, por. histeria imigracyjna przed przystąpieniem. S. Smith "Immigration Hysteria: What they said about ... immigration and the E.U... flood of gypsies" – *The Guardian*, z dnia 21 stycznia, 2004 r.

nomiczni są uprawnieni do ubiegania się o pomoc związaną z dochodem. Wyrażenie „bez przerwy” jest tu bardzo ważne i oznacza, że migrant ekonomiczny nie był bezrobotny dłużej niż 30 dni w okresie 12 miesięcy. Jeżeli okres bezrobocia jest dłuższy niż 30 dni w okresie 12 miesięcy, wówczas okres rejestracji zostaje przedłużony.

Migranci ekonomiczni zarejestrowani w ramach WRS korzystają w związku ze swym statusem z pełnych praw osób zatrudnionych. Muszą opłacać składki na krajowy system ubezpieczeń i płacić podatek dochodowy, jeżeli ich zarobki przekraczają odpowiedni próg określony dla podatku dochodowego.

W ramach WRS na pracodawcy spoczywa obowiązek wydania na papierze firmowym zaświadczenia potwierdzającego datę rozpoczęcia zatrudnienia do celów rejestracji. Formularz wniosku migranta ekonomicznego powinien zostać zarchiwizowany przez pracodawcę na dowód, że wystąpiono o rejestrację, a kopia zaświadczenia o rejestracji wysyłanego do migranta ekonomicznego musi również trafić do akt pracodawcy. Taka procedura sprawia, że pracodawca staje się „zatwierdzonym pracodawcą”.

Aby uzyskać kompletny obraz sytuacji, należy rozpatrzyć szereg dodatkowych kwestii w kontekście WRS. Po pierwsze należy przypomnieć, że nie zachodzi potrzeba rejestrowania w WRS, jeżeli pracownicy pracowali w sposób ciągły bez przerwy przez 12 miesięcy. W przypadku wystąpienia przerwy migranci ekonomiczni z państw A8 muszą rozpocząć nową pracę w ciągu 30 dni. Jeżeli podejmą taką pracę, wówczas przerwa nie ma wpływu na ciągłość zatrudnienia. W tych okolicznościach pracownik nie będzie musiał rejestrować się ponownie. Jednakże jeżeli w ciągu 30 dni nie znajdzie pracy, wówczas ciągłość zostaje przerwana, a pracownik musi zarejestrować się ponownie w ramach WRS i rozpoczyna w ten sposób swój nowy dwunastomiesięczny okres ciągłości.

Po drugie należy również przypomnieć, że po rejestracji pracownik (lub w niektórych przypadkach pracodawca) musi zapłacić opłatę rejestracyjną w wysokości 70 £. Taka opłata jest wymagana jedynie przy pierwszej rejestracji w WRS. Rejestrując się ponownie, pracownik nie ponosi żadnych kosztów.

Po trzecie WRS obejmuje pracowników z państw A8, nie tylko tych, którzy rozpoczęli nową pracę po dniu 1 maja 2004 r., ale również pracowników z państw A8, którzy pracowali w Zjednoczonym Królestwie przed dniem 1 maja 2004 r. *bez zezwolenia*. Tacy pracownicy musieli (muszą) zarejestrować się w WRS. Pracownicy i z państw A 8 korzystający z zatrudnienia krótkoterminowego lub czasowego, lub też pracujący studenci, również muszą się zarejestrować.

Pracownicy z państw A8 nie muszą się rejestrować w ramach WRS, jeżeli są obywatelami Zjednoczonego Królestwa, Szwajcarii lub państwa należącego do EOG przed dniem 1 maja 2004 r. Pozostałe osoby, które nie muszą się rejestrować w WRS to osoby samozatrudnione, które pracowały legalnie w Zjednoczonym Królestwie przez 12 miesięcy lub dłużej w swojej obecnej pracy po dniu 1 maja 2004 r., osoby które otrzymały pozwolenie na pobyt w Zjednoczonym Królestwie w ramach uczestnictwa w Programie Sezonowych Robotników Rolnych (SAWS) przed dniem 1 maja 2004 r. (zob. poniżej), osoby świadczące usługi w Zjednoczonym Królestwie w imieniu pracodawcy posiadającego siedzibę poza Zjednoczonym Królestwem, osoby, których członek rodziny (małżonek lub dziecko w wieku poniżej 21 lat) będący obywatelem szwajcarskim lub państwa należącego do EOG pracuje w Zjednoczonym Królestwie, osoby, które są członkami rodziny obywateli szwajcarskich lub państw należących do EOG, którzy przebywają w Zjednoczonym Królestwie i którzy są studentami lub emerytami lub osobami samowystarczalnymi, a także osoby będące członkami rodzin osób pracujących legalnie w Zjednoczonym Królestwie.

Migrant ekonomiczny nie jest pełnoprawnym rezydentem, jeżeli nie pracuje dla zatwierdzonego pracodawcy, co oznacza, że jeśli nie jest zarejestrowany w ramach WRS, jest nielegalnym pracownikiem i w związku z tym może być uznany za osobę przebywającą nielegalnie w Zjednoczonym Królestwie.

Zamieszanie związane z Systemem Rejestracji Pracowników

Biurokratyczny charakter WRS okazał się źródłem pomyłek migrantów ekonomicznych z państw A8, pracodawców, agencji, a nawet Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które nadzoruje ten system. Pomimo że najwięcej pomyłek zdarzało się na początku działania systemu, w maju 2004 r., kilka lat później problemy nadal nie zostały wyeliminowane.

Badanie przeprowadzone przez Samanthę Currie²¹ świetnie ilustruje te pomyłki. Pani Currie mówi o „... raczej późnej reakcji Zjednoczonego Królestwa na „problem” przystąpienia w 2004 r.”, co spowodowało brak dostępności systemu, brak wytycznych i brak dokumentacji w formie papierowej. Podkreśla, że chociaż wielu polskich obywateli było świadomych brytyjskiej polityki swobody przemieszczania się pracowników, nie znali oni szczegółów WRS, ponieważ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych nie

²¹ “The role played by agencies and employers in facilitating post-accession Polish migration to the United Kingdom”. Projekt. Międzynarodowa Konferencja COMPAS z dnia 5–6 czerwca 2006 r.

reagowało ani nie udzielało odpowiedzi na kierowane pytania. Taka sytuacja spowodowała, że wielu migrantów ekonomicznych pracowało nielegalnie w Zjednoczonym Królestwie, co wiązało się z utratą ewentualnego prawa pobytu (po 12 miesiącach), zabezpieczenia społecznego i praw pracowniczych. Pracodawcy dopełnili wszelkich starań, aby dowiedzieć się, w jaki sposób zarejestrować swoich pracowników, ale Ministerstwo Spraw Wewnętrznych powtarzało, aby „uzbroili się w cierpliwość”, ponieważ nie wiedzieli, jak tego dokonać. Zgodnie z literą prawa pracodawca popełniał przestępstwo zatrudniając niezarejestrowanych migrantów z państw A8.

Migranci z państw A8 doświadczyli wielu trudności podczas wypełniania skomplikowanych formularzy złożonych z „... 4 lub 5 stron pytań w języku angielskim...”, które musiały zostać pobrane z Internetu. Taki wymóg powodował dyskryminację osób bez dostępu do Internetu...” i chociaż formularze mogły zostać pobrane za darmo, były „nielegalnie sprzedawane po 50 £”, nie licząc kosztów rejestracji, które wynosiły drugie tyle.

Pomimo że w ostatnich miesiącach zaobserwowano pewną poprawę, badania przeprowadzone przez autorkę pokazują, że zarówno migranci z państw A8, jak i pracodawcy skarżą się na opóźnienia, czasem nawet poważne, wynikające z biurokracji/niekompetencji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Monitorowanie?

Stwierdzono, że dane zawarte w WRS są i będą w przyszłości bezużyteczne w monitorowaniu migrantów ekonomicznych z państw A8, przy czym „monitorowanie” stanowi esencję WRS z trzech powodów. Po pierwsze, jeżeli migranci ekonomiczni z państw A8 byli zatrudnieni przez co najmniej 12 miesięcy, są zwolnieni z obowiązku rejestrowania się w WRS. Mogą wówczas rozpocząć procedurę ubiegania się o pozwolenie na pobyt w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Po drugie, w związku z rosnącą tendencją do osiedlania się migrantów ekonomicznych z państw A8, przewiduje się wzrost napływu osób od nich zależnych. Osoby te nie muszą się rejestrować. Po trzecie niektórzy z tych migrantów ekonomicznych z państw A8, którzy byli początkowo zatrudnieni, mogą przejść na samozatrudnienie i stać się przedsiębiorcami, a ci, którzy są samozatrudnieni mogą utrzymać ten status. W tych okolicznościach nie zachodzi obowiązek rejestrowania się w ramach WRS.

Jedynym skutecznym sposobem monitorowania migracji ekonomicznej z państw A8 jest korzystanie z systemu WRS, jednakże istnieje wiele wyjątków, np. osoby samozatrudnione lub zasada 12 miesięcy, które

uniemożliwiają podanie dokładnej liczby migrantów ekonomicznych z państw A8 w Zjednoczonym Królestwie. Należy również przypomnieć, że obowiązek rejestracji w WRS może być zjawiskiem czasowym, i zostanie zniesiony w 2009 r. (pod koniec drugiego okresu przejściowego) lub może zostać utrzymany do 2011 r. (do końca trzeciego okresu przejściowego) lub też może zostać utrzymany *ad infinitum* (do celów monitorowania). W chwili pisania niniejszego dokumentu nie ma pewności jaki będzie los WRS.

Dlatego też trudne jest, jeśli nie niemożliwe, określenie, ilu migrantów ekonomicznych z państw A8 znajduje się lub będzie się znajdować w Zjednoczonym Królestwie w tym czasie. Prawdą jest, że migranci ekonomiczni z państw A8 – oprócz zastosowania WRS – mogą być monitorowani przy wykorzystaniu Krajowego Zakładu Ubezpieczeń lub wniosków o wydanie pozwolenia na pobyt, lub za pośrednictwem urzędu podatkowego. Niemniej jednak zawsze znajdują się osoby, którym uda się wymknąć wszystkim tym systemom, np. niezarejestrowani. Należy zwrócić szczególną uwagę na procedurę ponownej rejestracji i fakt, że zarejestrowani pracownicy i ci, którzy zarejestrowali się ponownie nie muszą się wyrejestrować w chwili gdy opuszczają dane miejsce pracy lub powracają do swoich krajów. Cały ten labirynt wystawia na pośmiewisko procedury monitorowania i sprawia, że trudno określić dokładną czy też nawet przybliżoną liczbę migrantów ekonomicznych z państw A8, stąd sugestia Zjednoczenia Polskiego w Wielkiej Brytanii, że liczba Polaków mieszkających w Zjednoczonym Królestwie jest około 50% wyższa niż ta zarejestrowana przez WRS²².

Uregulowania dotyczące zabezpieczenia społecznego i statusu

Przepisy zmieniające uregulowania dotyczące zabezpieczenia społecznego (miejsce stałego zamieszkania)²³, które weszły w życie dnia 1 maja 2004 r. poruszają problem uprawnień do świadczeń uzależnionych od dochodów. Przepisy wprowadzają wymóg, aby osoba występująca z roszczeniem była w stanie wykazać „prawo do pobytu” w Zjednoczonym Królestwie. Migranci ekonomiczni z państw A8, którzy pracowali w Zjednoczonym Królestwie w dniu 1 maja 2004 r. i po tej dacie mogą mieć

²² Źródło: G. Long “Old Europe offers Poles profits and perils” (2005) Ośrodek Studiów Rozwoju Miejskiego i Regionalnego (Uniwersytet Newcastle), “Assessing the Local and Regional Impacts of International Migration”, raport końcowy, czerwiec 2006 r., str. 9.

²³ S.I. 2004 (S.I. 2004/1232).

prawo do pobytu, jeżeli pracują i są zarejestrowani w WRS (zob. powyżej) lub zakończyli dwunastomiesięczny okres jako zarejestrowani pracownicy przy zachowaniu ciągłości zatrudnienia (zob. powyżej). W początkowym okresie 12 miesięcy migrant ekonomiczny z państw A8 nabywa uprawnienia do zasiłku na dziecko (Child Benefit) i korzyści związane z pracą, np. ulgi podatkowe. Jeżeli migranci ekonomiczni z państw A8 mają niski dochód, mogą mieć również prawo do zasiłku mieszkaniowego (Housing Benefit) i zasiłku na podatek lokalny (Council Tax Benefit).

Obywatele z państw A8 mogą kwalifikować się do zasiłków nieopartych o środki finansowe (non-means tested) oraz do zasiłków uzależnionych od płaconych składek, jak ustawowe zwolnienie chorobowe (Statutory Sick Pay), ustawowa dopłata macierzyńska (Statutory Maternity Pay) i zasiłek dla niepełnosprawnych (Disability Living Allowance) lub zasiłek opiekuńczy (Attendance Allowance) w taki sam sposób jak obywatele Zjednoczonego Królestwa i pozostałych państw Unii Europejskiej.

W przypadku zasiłków uzależnionych od płaconych składek, jeżeli płacone składki są zbyt niskie w danym okresie, mogą zostać uwzględnione składki opłacone w innym państwie członkowskim, zgodnie z Rozporządzeniem WE 1408/71.

Obywatele państw A8, którzy korzystali już z zasiłku dla bezrobotnych w innym państwie członkowskim UE mogą otrzymać taki zasiłek w Zjednoczonym Królestwie, jeżeli przedstawią formularz 303 ze swojego kraju pochodzenia i zarejestrują się w Jobcentre Plus w Zjednoczonym Królestwie.

Po krótkim omówieniu Systemu Rejestracji Pracowników i przepisów zabezpieczenia społecznego dotyczących miejsca stałego pobytu, można zauważyć, że zachodzi wyraźny związek pomiędzy trzema pojęciami, a mianowicie pojęciem zatrudnienia, legalnym pobytem i uprawnieniami do świadczeń socjalnych. Problem w tym, że aby być legalnym rezydentem migrant ekonomiczny z państw A8 musi być zatrudniony przez pracodawcę zarejestrowanego w WRS; aby być uprawnionym do otrzymywania świadczeń socjalnych musi być legalnym rezydentem, co oznacza, że musi być zatrudniony przez pracodawcę zarejestrowanego w WRS.

W związku z tym, pomimo że Zjednoczone Królestwo chlubi się swobodą przemieszczania się pracowników, WRS stwarza wymóg prawny, zgodnie z którym migranci ekonomiczni z państw A8 muszą zarejestrować się jako osoby zatrudnione. Przepisy dotyczące WRS ograniczają prawo do pobytu migrantom ekonomicznym z państw A8, ponieważ migrant ekonomiczny z państw A8 jest uważany za legalnego rezydenta tylko wtedy, gdy jest zatrudniony i zarejestrowany w WRS.

Zmiany w brytyjskich przepisach dotyczących nielegalnej pracy

Ustawa o azylu i imigracji z 1996 r. (sekcja 8) wprowadza wymóg, aby wszyscy pracodawcy w Zjednoczonym Królestwie przeprowadzali podstawowe kontrole dokumentacji każdej z osób, które zatrudniają. Dzięki tym kontrolom pracodawcy nie łamią przepisów prawnych dotyczących legalnego zatrudnienia.

Począwszy od dnia 1 maja 2004 r. rząd brytyjski wprowadził zmiany, zgodnie z którymi brytyjski pracodawca, aby uniknąć zatrudniania nielegalnych imigrantów, musi sprawdzić paszport lub krajowy dowód tożsamości oraz środki określające status wszystkich potencjalnych pracowników, w tym obywateli z państw A8.

Program Sezonowych Robotników Rolnych (SAWS)

Dzięki programowi SAWS nie tylko migranci ekonomiczni z państw A8, ale również pracownicy spoza Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EEA) mogą przebywać na terytorium Zjednoczonego Królestwa w celu wykonania sezonowych prac w rolnictwie na rzecz sadowników oraz rolników. Prace przewidziane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych obejmują sadzenie roślin, zbieranie plonów, przetwarzanie i pakowanie upraw i prace przy zwierzętach gospodarskich. Uznaje się, że są to prace wymagające niskich kwalifikacji. Migranci ekonomiczni korzystający z tego programu muszą mieć powyżej 18 lat i stale się uczyć. Z programu można korzystać maksymalnie przez pół roku, ale istnieje możliwość ponownego zgłoszenia się po trzymiesięcznym okresie nieobecności w Zjednoczonym Królestwie.

Migranci ekonomiczni korzystający z programu SAWS są uprawnieni do otrzymywania co najmniej minimalnej płacy krajowej (obecnie wynoszącej 5,35 £/godz.) oraz do zakwaterowania (którego koszt nie powinien przekraczać 27 £ tygodniowo). Nie są opłacane żadne składki na ubezpieczenie.

O ile przed dniem 1 maja 2004 r., w ramach programu było 25 000 wolnych miejsc, to w rok od przystąpienia liczba ta została zredukowana do 16 250²⁴. Zmniejszenie było spowodowane składaniem przez migrantów z państw A8 aplikacji do SAWS. Migranci ekonomiczni będący stu-

²⁴ Źródło: Employers use of Migrant Labour – Główne sprawozdanie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych przygotowane przez Sally Dench, Jennifer Hurstfield, Darcy Hill i Karen Ackroyd (Instytut Badań nad Zatrudnieniem. Kwiecień 2006 r., str. 2).

dentami lub też nie, posiadający prawo do przebywania na terytorium kraju przyczynili się do znacznego zmniejszenia potrzeby rekrutacji SAWS w krajach spoza EOG.

Wątpliwości dotyczące statusu pracownika/ niezależnego wykonawcy

Wprowadzenie

Należy ustalić status zatrudnienia pracownika w zależności od tego czy jest on jest migrantem ekonomicznym czy też rodzimym pracownikiem. Należy ustalić czy migrant ekonomiczny ma status zatrudnionego czy też niezależnego wykonawcy. Takie rozróżnienie jest ważne z wielu względów, również ze względu na różne prawa związane z odpowiednim statusem²⁵.

Należy zatem wprowadzić rozróżnienie pomiędzy migrantem ekonomicznym, który pracuje na podstawie umowy o pracę²⁶ i tym, który nie ma takiej umowy. Jeżeli migrant ekonomiczny pracuje na podstawie umowy o pracę, ma status „zatrudnionego”. Jeżeli nie pracuje na podstawie umowy o pracę, ma status „niezależnego wykonawcy” pracującego na podstawie umowy o świadczenie usług.

Szczególnym wymogiem umowy o pracę jest prawo pracodawcy do sprawowania kontroli²⁷ nad pracownikiem (co w niektórych przypadkach sprowadza się do zwykłej formalności)²⁸, chociaż jak zostanie wykazane poniżej, znaczenie mają również inne czynniki.

Pojęcie kontroli jest zmienne i jak zauważył Ungood-Thomas J. „... im większe wymagania musi spełniać pracownik, tym mniejsze znaczenie ma kontrola w określaniu czy dany pracownik pracuje na podstawie umowy o świadczenie usług. Kontrola jest tylko jednym z wielu czynników, których wpływ zmienia się w zależności od okoliczności ...”²⁹. W zależności od stopnia kontroli faktem jest, że „... stosunek pracy nie może istnieć bez uprawnienia do wydawania poleceń i obowiązku ich wykonywania ...”³⁰.

²⁵ Zob. str. 98 i kolejne, gdzie zostały omówione prawa przysługujące migrantowi ekonomicznemu, który posiada status zatrudnionego i migrantowi, który nie ma takiego statusu.

²⁶ Będąca „umową o świadczenie usług”, jeżeli migrant ekonomiczny jest „zależnym pracownikiem”.

²⁷ Zob. Slyn J. w sprawie *Hitchcock przeciwko Post Office* [1980] ICR 100 (EAT), który stwierdził, że bez względu na to czy pracodawca pełni kontrolę nad pracownikiem, jest to „... nadal ważny czynnik, ale nie jedyny”.

²⁸ Zob. np. *Beloff przeciwko Pressdram Ltd.* [1973] 1 All ER 241.

²⁹ *Ibid.* str. 250.

³⁰ Zob.: Kahn-Freund „Labour and the Law” (wyd. drugie), (1977), str. 7; (wyd.), (1983), str. 18.

W przypadku umowy o świadczenie usług, pracodawca wymaga wykonania pracy, ale nie ma żadnej kontroli nad pracownikiem. Hepple i O'Higgins opisali niezależnych wykonawców lub samozatrudnionych jako osoby „... których zadaniem jest dostarczenie konkretnego wyniku, ale które mają prawo do wykonania powierzonej pracy w sposób i w czasie zgodnym z jego własnym uznaniem, ale na warunkach określonych w umowie...”³¹.

Aby zilustrować tę różnicę, przedstawiony został poniższy przykład. Większość osób, w tym migranci ekonomiczni, którzy pracują na pełen etat, na podstawie umów na czas określony lub na czas nieokreślony, zazwyczaj świadczą swoje usługi na podstawie umowy o pracę zawartą z agencją lub gangmasterem, którzy ich zatrudniają lub z firmą, dla której pracują. Migranci ekonomiczni spełniający te wymogi posiadają status „zatrudnionego”. Jednakże, jeżeli dana osoba została zaangażowana do wykonania konkretnego zadania, takiego jak mycie okien, wymiana instalacji elektrycznej w budynku lub naprawa dachu itd., wówczas osoba ta będzie raczej niezależnym wykonawcą zaangażowanym na podstawie umów o świadczenie usług.

Jest to zatem podstawowe rozróżnienie pomiędzy dwoma rodzajami umów. W niektórych przypadkach łatwiej jest stwierdzić, że chodzi o „umowę o pracę”, a w innych, że jest to „umowa o świadczenie usług”, jednakże jak zaznaczył Ormerod J. „... pomiędzy tymi dwoma skrajnymi przypadkami istnieje znaczna liczba sytuacji, w których dużo trudniej jest wyznaczyć taką granicę.” Krótka analiza przedstawiona poniżej pokazuje jak przy zbieganiu się tych „dwóch skrajnych przypadków”, różne sytuacje stają się coraz trudniejsze do rozróżnienia.

Czy istnieje potrzeba wprowadzenia takiego rozróżnienia?

Wprowadzenie takiego rozróżnienia ma podstawowe znaczenie w prawie pracy, ponieważ pociąga za sobą ważne konsekwencje, między innymi, biorąc pod uwagę odpowiedzialność pracodawcy wobec osób trzecich z tytułu deliktów popełnionych przez pracownika, czyli odpowiedzialność pracodawcy za cudze czyny. Liczne prawa ustawowe uprawniają pracowników do czerpania pewnych korzyści³² w przypadku nieuzasadnionego zwolnienia z pracy lub redukcji wynagrodzenia i mają prawo do płatności gwarantowanych, urlopu macierzyńskiego, czasu wolnego, poznania powodu zwolnienia, bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, egzekwowania

³¹ Ustawa o zatrudnieniu (wyd. czwarte), str. 65.

³² Zob. część raportu dotyczącą praw pracowników, w tym migrantów ekonomicznych, str. 93.

obowiązków pracodawcy wynikających z przepisów dotyczących opodatkowania i ubezpieczenia itd.

Zatrudnienie niezależnej siły roboczej jest z punktu widzenia prawnego i administracyjnego bardziej korzystne dla pracodawcy. Nie musi on odliczać podatku i ubezpieczenia od zarobków niezależnego pracownika, jest zwolniony z negocjacji ze związkami zawodowymi i nie musi ich uznawać, nie musi również przestrzegać ustawowych i zwyczajowych praw przysługujących pracownikom itd.

Czy istnieją stosowne przepisy prawne?

Czy w celu określenia statusu pracownika pomocne okazują się przepisy prawne? Przeanalizowanie przepisów spowodowałoby całkowitą dezorientację czytelnika. Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia z 1996 r.³³ i Ustawa o związkach zawodowych i stosunkach w pracy (tekst skonsolidowany) z 1992 r.³⁴ definiują status „zatrudnionego” jako „... osoby, która zawarła umowę o pracę lub pracuje na jej podstawie”. Taka definicja nie jest pomocna w przedstawieniu statusu „zatrudnionego”.

Przepisom prawnym niekiedy brak spójności, gdyż zatrudniony jest również definiowany jako osoba, która pracuje na podstawie umowy o świadczenie usług³⁵ z zamiarem osiągnięcia określonego celu. Termin „pracownik” został zdefiniowany zarówno w Ustawie z 1996 r. i z 1992³⁶ r. jako osoba, która pracuje a) na podstawie umowy o pracę lub b) na podstawie innej umowy zobowiązującej ją do wykonania pracy lub usług na rzecz osoby trzeciej, która nie jest jej klientem. Dla celów tych dwóch Ustaw, termin „pracownik” uzyskał szerszą definicję. Badając Ustawę o równym wynagrodzeniu, Ustawę o dyskryminacji ze względu na płeć i Ustawę o stosunkach rasowych dowiadujemy się, że definicja terminu „zatrudniony” została rozszerzona i obejmuje niektóre aspekty samozatrudnienia³⁷.

Ze względu na to, że prawo ustawowe nie jest pomocne w zdefiniowaniu „pracownika”, pytanie o to, co stanowi umowę o pracę wobec umowy o świadczenie usług, pozostaje do rozstrzygnięcia przez sądy.

Próbując zdefiniować status pracownika, w tym migranta ekonomicznego, sądy w ciągu ostatnich stu lat opracowały liczne pojęcia lub testy mające na celu rozwiązanie zagadki statusu. Szczegółowa analiza inter-

³³ S. 230(1).

³⁴ S. 295.

³⁵ Zob. zmienioną Ustawę o szkoleniu przemysłowym z 1964 r.

³⁶ Odpowiednio str. 230 i str. 296.

³⁷ Zob. *Mirror Group Newspapers Ltd. przeciwko Gunning* [1986] ICR 145 (CA).

wencji sądowych, jakie miały miejsce na przestrzeni ponad jednego stulecia byłaby czasochłonna, długa i niepraktyczna, nie wspominając już, że nie wniosłaby wiele do niniejszego raportu. Dlatego poprzez krótką analizę zilustrujemy wydarzenia, jakie miały miejsce w tej dziedzinie. Aby zapoznać się z analizą i oceną tego tematu, proszę sięgnąć do innych źródeł³⁸.

Szereg pojęć zgodnie z prawem zwyczajowym

Brytyjskie orzecznictwo opracowało kilka pojęć w ramach prób określenia statusu pracownika (w tym migranta ekonomicznego), ponieważ wszyscy zatrudnieni mają status pracowników, ale nie wszyscy pracownicy mają status zatrudnionych.

Pojęcie kontroli

We wcześniejszym orzecznictwie sugerowano, że najważniejszym pojęciem był zakres kontroli sprawowanej przez pracodawcę nad zatrudnionym³⁹. W przypadku pracowników fizycznych, pomocy domowej i robotników rolnych, pojęcie kontroli było stosowne w XIX w. lub na początku XX w., ale na przestrzeni ubiegłego i obecnego stulecia stało się nieodpowiednie przy próbie odniesienia go do wykwalifikowanych i specjalistycznych pracowników. "Ważne jest, aby istniał zgodny z prawem nadzór, o ile jest to możliwe. Zawsze musi istnieć pewien zakres pozwalający na jego wprowadzenie choćby w sprawach drugorzędnych"⁴⁰.

Wobec rozwoju nowoczesnych technologii i wiedzy oraz wzrostu specjalizacji, stosowanie pojęcia kontroli zostało uznane za wsteczne i niepraktyczne. Wielu pracowników specjalizuje się w swoich dziedzinach i posiada umiejętności oraz wiedzę na poziomie znacznie wyższym niż ich pracodawca. Stosowanie pojęcia kontroli w jego oryginalnej formie

³⁸ Zob. J. Carby-Hall w " Du travail salarié an travail indépendant: permanences et mutations" – publikacja w ramach programu Socrates, Cacucci (Italy) (2003), rozdział zatytułowany "New Frontiers in Labour Law: – Dependent and Autonomous Workers", str. 163 do 308 i w szczególności str. 249 do 282, gdzie przeprowadzono analizę różnych form statusu. Dla wygody użytkownika część rozdziałów została dołączona do niniejszego raportu jako załącznik E. Dyskusja dotycząca tego aspektu raportu dotyczy wyżej wymienionego rozdziału.

³⁹ W sprawach *Yewens przeciwko Noakes* [1880] 6 QBD 530 i *Performing Rights Society przeciwko Mitchell i Booyer (Palais de Danse) Ltd.* [1924] 1 KB 762 sądy dopatrzyły się w pojęciu kontroli nie tylko tego, że pracodawca rzeczywiście kontrolował pracownika, ale również sposób, w jaki pracownik wykonywał swoje zadanie. Zob. również *Mc Cardie. J. W sprawie Performing rights Society na str. 767*, gdzie autor stwierdził, że pojęcie kontroli nie jest „ostatecznym testem”. Patrz również sprawa *Yewens*, o której *Bramwell J.* powiedział „Sługa jest osobą podległą rozkazom swojego pana, jeśli chodzi o sposób wykonywania pracy”. Wyrażenia „sługa” i „pan” stosowane przez sędziów w XIX w. są dzisiaj rozumiane jako „pracodawca” i „pracownik”, chociaż sędziowie w dzisiejszych czasach używają niekiedy „starych” wyrażeń.

⁴⁰ Zob. *Zuijs przeciwko Wirth Bros. Proprietary Ltd.* [1955] CLR 550 na str. 571.

nie może funkcjonować poprawnie. Dlatego pojęcie to zależy obecnie od tego czy *ostateczna władza* nad pracownikiem podczas wykonywania przez niego pracy należy do pracodawcy, przez co pracownik podlega *ostatecznie* poleceniom pracodawcy.

Pojęcie umowy jako całości

Oprócz kontroli sędzieja bada przepisy umowy jako całości oraz fakty odnoszące się do konkretnego przypadku. To one pozwolą stwierdzić, czy umowa jest spójna czy też nie z umową o pracę⁴¹.

Pojęcie integracji z organizacją

Pojęcie to nie jest oczywiste. Orzecznictwo stworzyło szereg dodatkowych pojęć. Jednym z nich jest *pojęcie integracji z organizacją*⁴². Sąd sprawdza, czy pracownik „... należy i stanowi nieodłączną część organizacji”. Jeżeli tak jest, jego status może być statusem zatrudnionego.

Pojęcie rzeczywistości gospodarczej

Innym zagadnieniem jest *pojęcie rzeczywistości gospodarczej*. Sąd bada związek występujący pomiędzy stronami oraz to, czy pracownik jest przedsiębiorcą⁴³. Jeżeli tak, pracownik jest niezależnym wykonawcą. To ostatnie pojęcie, podobnie jak inne, nie jest ostateczne. Istnieją inne.

Pojęcie intencji stron

Sąd, oceniając status, bierze pod uwagę intencje stron. W zależności od ogólnych dowodów i faktów dotyczących danego przypadku, sądy niekiedy biorą pod uwagę pojęcie intencji stron⁴⁴, a niekiedy nie⁴⁵. Lord Widgery C.J. powiedział⁴⁶ „... chociaż strony nie mogą w drodze intencji przekształcić transakcji w coś, czym nie jest, to faktem jest, że taka intencja w niektórych przypadkach jest czynnikiem, jaki powinien zostać wzięty pod uwagę”.

⁴¹ *Queensland Stations Proprietary Ltd. przeciwko Federal Commissioner of Taxation* [1945] 70 CLR 539.

⁴² *Stevenson, Jordan i Harrison Ltd. przeciwko Mc Donald and Evens* [1952] TLR 101.

⁴³ *Willy Scheideger Swiss Typewriting School (Londyn) Ltd. przeciwko Minister of Social Security* [1968] 1 All ER 433.

⁴⁴ *Ingfield przeciwko Macey* [1967] 2 KIR 146. (Status niezależnego wykonawcy ustalony przez strony został utrzymany przez sąd).

⁴⁵ *Ferguson przeciwko John Dawson and Partners (Contractors) Ltd.* [1976] 3 All ER 817. (Status niezależnego wykonawcy ustalony przez strony nie został utrzymany przez sąd apelacyjny, który uznał na podstawie faktów sprawy, że zachodząca relacja odpowiadała relacji zachodzącej pomiędzy pracodawcą i pracownikiem, a zatem umowa była umowa o pracę).

⁴⁶ *W Global Plant ltd. przeciwko sekretarzowi stanu ds. służb społecznych* [1972] 1 QB 497 str. 512–513.

Pojęcie wzajemności zobowiązań

Pojęcie *wzajemności zobowiązań* jest kolejnym zagadnieniem do rozpatrzenia. Pojęcie to powala zbadać, czy układy występujące pomiędzy pracodawcą a pracownikiem są takie, że wskazują na wystarczającą „wzajemność”, aby stworzyć ogólne stosunki pomiędzy pracodawcą a pracownikiem: pracownik ze swojej strony wykonuje pracę, którą pracodawca dostarcza z drugiej strony. Jeżeli istnieje wystarczająca „wzajemność”, wówczas pracownik ma status zatrudnionego⁴⁷.

Pojęcie podejścia intuicyjnego

Pojęcie *podejścia intuicyjnego* jest kolejnym zagadnieniem, które pozwala upewnić się co do statusu pracownika. W związku z tym, że żadne pojęcie samodzielnie nie decyduje o statusie, niektórzy sędziowie stosują podejście, które może być stosowane przez zespół sędziów, a nawet może korzystać ze swojej intuicji poprzez zapoznanie się z całością faktów, a następnie ich ocenę w świetle prawa. Pojęcie to przypomina przepisy umowne widziane jako całość (zob. powyżej), jednakże jest ono szersze dzięki zastosowaniu intuicyjnego podejścia oraz tego, jakie wnioski zostałyby wyciągnięte przez rozsądnego człowieka, który zna wszystkie fakty.

Krótki wniosek dotyczący statusu

Biorąc pod uwagę brak wyraźnego pojęcia, sądy brytyjskie nie mogą zrobić nic więcej ponad to, co robią. Mogą błądzić we mgle, gdyż jak dotychczas nie zaproponowano żadnej skutecznej alternatywy ani nie została ona zastosowana w praktyce. Stwierdzono, że jest to jeden z obszarów prawa, w którym rozwiązanie oparte na prawie zwyczajowym lub ustawowym jest i będzie w przyszłości trudne, jeśli nie niemożliwe do znalezienia.

Wykazano, że pojęcie kontroli zanika. W staraniach o znalezienie odpowiedzi na problem określania „statusu” stosuje się liczne testy. Ich zakres jest bardzo różny, obejmując od pojęć dotyczących warunków umownych, zachowanie stron, to czy pracownik jest przedsiębiorcą, czy stanowi integralną część firmy, po takie pojęcia jak wzajemność obowiązków, intuicja

⁴⁷ Zob.: *Wickens przeciwko Champion Employment* [1984] ICR 365 (EAT), gdzie Apelacyjny Trybunał Pracy (EAT) stwierdził, że „wzajemność” obowiązków nie jest wystarczającym kryterium, w sytuacji gdy pracownicy czasowi są zatrudnieni przez agencję pośrednictwa pracy [1997] IRLR 353 (CA), w przypadku gdy pracownicy czasowi mogliby być zatrudnieni przez agencję pośrednictwa pracy).

oraz wniosek, jaki nasuwa się rozsądnemu człowiekowi na podstawie oceny faktów dotyczących danej sytuacji. Można zatem stwierdzić, że sądy zamiast rozwikłać problem statusu, tylko go bardziej skomplikowały. Przepisy ustawowe nie są pomocne w określaniu statusu, ponieważ definicje w nich zawarte dotyczą tylko konkretnych spraw w nich omawianych.

Również w przepisach przejściowych brakuje przejrzystości, gdyż istnieje szereg warstw przepisów prawnych, zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym, które się na siebie nakładają podczas określania statusu migrantów ekonomicznych z państw A8 i ich uprawnień wynikających z tego statusu. Zgodnie z pierwszą warstwą, którą stanowią przepisy europejskie, swobodny przepływ osób jest zapewniony wszystkim migrantom pochodzącym z Unii Europejskiej. Druga warstwa przepisów europejskich traktuje o przepisach przejściowych skutkujących wprowadzeniem ograniczeń w przepisach wprowadzających uprawnienia do swobodnego przemieszczania się, o których mowa w przepisach z warstwy pierwszej. Trzecia warstwa obejmuje przepisy krajowe, w przypadku Zjednoczonego Królestwa są to rozporządzenia, wprowadzające ograniczenia w swobodzie przemieszczania się zagwarantowanej w przepisach europejskich poprzez m.in. stworzenie statusu nielegalnego migranta ekonomicznego, który nie przestrzega przepisów dotyczących rejestracji, co w rzeczywistości oznacza, że przynajmniej w okresie przejściowym Zjednoczone Królestwo stosowało swoją własną interpretację podstawowej idei europejskiej dotyczącej swobody przemieszczania się pracowników.

ROZDZIAŁ V

PRAWA MIGRANTA EKONOMICZNEGO Z KRAJÓW A8 W PRACY

Spis treści

Wprowadzenie	95
System Rejestracji Pracowników	95
Prawa podstawowe	96
Prawa nabywane automatycznie i natychmiastowo	97
Prawa szczególne pracowników agencji	97
Prawa zatrudnionych	98
Natychmiastowe uprawnienia do nabycia praw	99
Prawa nabywane po upływie jednomiesięcznego okresu kwalifikacyjnego	101
Prawa nabywane po upływie dwumiesięcznego okresu kwalifikacyjnego	101
Sześciomiesięczny okres kwalifikacyjny	101
Roczny okres kwalifikacyjny	101
Dwuletni okres kwalifikacyjny	102
Egzekwowanie przepisów ustawowych	102
Naruszenie i nadużycie praw pracowniczych	104
Prawa człowieka a migranci ekonomiczni – wymiar międzynarodowy	105
Uwagi końcowe dotyczące wymiaru międzynarodowego	111

Wprowadzenie

Podobnie jak pracownicy brytyjscy, migranci ekonomiczni z Polski i innych krajów A8 posiadają ustawowe prawa w czasie pracy w Zjednoczonym Królestwie. Przepisy, które ustanawiają te prawa i które wywodzą się z ustawodawstwa europejskiego i brytyjskiego, są różne i złożone. Ze względu na brak miejsca w niniejszym Raporcie nie zostanie przedstawiona szczegółowa analiza i ocena tego ustawodawstwa. Zatem prawa omówione pokrótce poniżej stanowią jedynie streszczenie. Czytelnik, który życzy sobie otrzymać pogłębione badanie każdego z tych praw znajdzie w odnośnikach tytuły bardziej szczegółowych omówień.

System Rejestracji Pracowników

Należy przypomnieć¹, że gdy tylko migrant ekonomiczny z kraju A8 rozpoczyna pracę w Zjednoczonym Królestwie, musi zarejestrować się w Systemie Rejestracji Pracowników (WRS) w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych². WRS obejmuje migrantów ekonomicznych z krajów A8, którzy mają zamiar pracować przez co najmniej miesiąc. Ponadto, aby pracować legalnie w Zjednoczonym Królestwie, migrant ekonomiczny musi uzyskać numer ubezpieczenia, gdy tylko otrzyma pracę³. Będzie również musiał otrzymać kod podatkowy, który określa kwotę podatku, jaką należy uiścić na rzecz rządu. Migrantom przyznawane są tymczasowe numery ubezpieczenia i nadzwyczajne kody podatkowe.

W trakcie badania przeprowadzanego dla potrzeb niniejszego Raportu okazało się, że niektórzy zatrudnieni i/lub agencje zaproponowali pracę migrantom ekonomicznym z krajów A8 nie płacąc za nich podatku ani składek na ubezpieczenie⁴. Działanie takie jest niezgodne z prawem i może mieć reperkusje dla praw migranta ekonomicznego w pracy. Na przykład, jeżeli pracodawca/agencja proponuje pracę bez płacenia składki na ubez-

¹ Zob. Rozdział niniejszego Raportu na temat "Statusu", str. 71 i nast.

² Ministerstwo Spraw Wewnętrznych jest deparatamentem rządowym, który rejestruje pracowników z państw A8. [Zob. Strona internetowa Working in the UK.]

³ Bardziej szczegółowe informacje znajdują się w rozdziale na temat „Statusu” str. 71 i poprzednie.

⁴ Praktyka ta znana jest jako „praca na czarno”.

pieczenie i podatku, jest także prawdopodobne, że pracodawca/agencja naruszy ustawy o zatrudnieniu, które następnie wpłyną na prawa przyznane pracownikom przez przepisy dotyczące zatrudnienia i prawo powszechne. Oznaczałoby to, że ponieważ migrant ekonomiczny pracuje nielegalnie, nie mógłby wnieść sprawy do sądu pracy lub sądu powszechnego w związku z prawami pracowniczymi, jakie mu przysługują. Ze strony migranta ekonomicznego przyjęcie pracy tego rodzaju byłoby nierozsądne!

Prawa podstawowe

Wszyscy migranci ekonomiczni z krajów A8, którzy pracują w Zjednoczonym Królestwie korzystają z tych samych praw podstawowych⁵, jednak istnieją prawa szczególne, mające zastosowanie do osób, które znajdują pracę za pośrednictwem agencji zatrudnienia/rekrutacyjnej lub „gangmastery”⁶. Ponadto pracownicy mający status osoby zatrudnionej⁷ otrzymują szersze prawa. Wszystkie prawa pracownicze można egzekwować przed sądem pracy⁸ z możliwością odwołania się do Apelacyjnego Sądu Pracy (Employment Appeal Tribunal – EAT)⁹, a następnie do Sadu Apelacyjnego (Court of Appeal – CA) i Izby Lordów (HL)¹⁰.

Należy zauważyć, że wśród migrantów ekonomicznych z Polski i innych państw A8 obserwujemy tendencję do a) poszukiwania zatrudnienia krótkoterminowego¹¹ i b) zatrudniania przez agencje zatrudnienia. Nie mogą zatem kwalifikować się jako osoby zatrudnione.

Jak stwierdzono powyżej, prawa zmieniają się w zależności od statusu migranta ekonomicznego. Z jakich prawa korzysta zatem migrant ekonomiczny?

⁵ Na przykład, prawo do najniższego wynagrodzenia krajowego, niesprawiedliwe prawa dyskryminacyjne, prawa związków zawodowych i prawa dotyczące czasu pracy, itd...

⁶ Zob. omówienie na str. 98–99 i nast.

⁷ Czytelnik może odnieść się do rozdziału niniejszego Raportu na temat „Statusu”. Krótkie omówienie, kto prawnie kwalifikuje się jako „zatrudniony”. Zob. str. 88 i nast.

⁸ Jest to sąd orzekający w większości spraw dotyczących zatrudnienia. Bardziej szczegółowa analiza orzecznictwa i postępowania sądów pracy, zob. J. Carby-Hall: „Industrial Tribunal Procedure in Unfair Dismissal Claims” (1986), MCB University Press, 76 pp. ISBN 0-906971-2-5. ISSN 0809-055-8, (znane początkowo jako sądy przemysłowe). Zob. także: Smith and Wood’s „Industrial Law” (7th Edn.)(2000), Butterworths. ISBN 0406 90411 1 str. 401–404 (sądy pracy).

⁹ Zob.: Smith and Wood’s „Industrial Law” (7th Edn.)(2000), Butterworths. ISBN 0406 90411 1 str. 401–404 (apelacyjny sąd pracy, EAT).

¹⁰ Podlegając procedurze postępowania przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości w Luksemburgu w sprawach związanych ze sposobem, w jaki sądy brytyjskie powinny interpretować prawo europejskie, (odniesienia do „orzeczenia w trybie prejudycjalnym” na podstawie art. 234 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską).

¹¹ Czyli pracownicy czasowi.

Prawa nabywane automatycznie i natychmiastowo

W pierwszym przypadku wszystkie osoby pracujące, w tym pracownicy zatrudniani przez agencje, od początku swojej pracy korzystają z pewnych praw. Prawa te obejmują: minimalną pensję krajową, ochronę przed niesprawiedliwą dyskryminacją, ochronę na podstawie przepisów o zdrowiu i bezpieczeństwie, prawo wyboru czy do przystąpić do związku zawodowego, oraz prawa na mocy ustawy o czasie pracy, która reguluje między innymi takie kwestie jak maksymalnie 48-godzinny tydzień pracy, urlopy i wynagrodzenie za urlop, okresowe przerwy w pracy, pracę w nocy itd.

Prawa szczególne pracowników agencji

Po drugie, istnieją szczególne prawa pracowników agencji. Obejmują one zakaz obciążania opłatami przez agencję zatrudnienia jedynie za znalezienie dla niego pracy lub wprowadzenie go do rejestru. Agencja zatrudnienia nie jest uprawniona do pobierania opłat za usługi świadczone na rzecz pracownika agencji. Przykłady obejmują, między innymi, pomoc pracownikowi w napisaniu *curriculum vitae*, dostarczenie wyposażenia do ochrony zdrowia i zapewnienia bezpieczeństwa oraz zapewnienie szkolenia. Zatem wszelkie zastrzeżenia agencji zatrudnienia, że pracownik agencji powinien zapłacić za świadczone przez agencję usługi polegające na znalezieniu pracy są niezgodne z prawem. Agencje zatrudnienia otrzymują prowizje lub zawierają inne ustalenia finansowe z pracodawcami, którzy muszą zatrudnić siłę roboczą. Migranci ekonomiczni, którzy poszukują pracy za pośrednictwem agencji zatrudnienia nie mogą zatem zostać obciążeni za usługi przez nie świadczone.

Ponadto pracownikowi agencji przysługują pewne prawa dotyczące wynagrodzenia. Agencja zatrudnienia nie może wstrzymać wypłaty wynagrodzenia pracownikowi agencji, jeżeli firma wynajmująca pracownika nie zapłaciła agencji lub pracownik agencji nie przedstawił karty kontrolnej. Jeżeli spółka wynajmująca pracownika odmawia podpisania karty kontrolnej, na agencji spoczywa odpowiedzialność za ustalenie faktycznie przeprowadzonych godzin i wypłacenie pracownikowi wynagrodzenia za te godziny.

Pracownik agencji ma prawo otrzymać od agencji zatrudnienia na piśmie warunki zatrudnienia *zanim* rozpocznie pracę. Zasady te mają zastosowanie niezależnie od tego, czy agencja próbuje znaleźć zatrudnienie stałe czy tymczasowe dla pracownika. Po zatwierdzeniu i podpisaniu warunków przez strony, nie mogą one zostać zmienione jednostronnie przez

agencję lub firmę zatrudniającą bez zgody pracownika. Gdy zostały wprowadzone ustalone zmiany, muszą być potwierdzone na piśmie w ciągu pięciu dni roboczych.

W przypadkach gdy agencja zatrudnienia znajduje pracę dla pracownika tymczasowego, należy stwierdzić w oświadczeniu na piśmie, jakie są intencje stron wobec statusu pracownika. Czy strony uzgodniły, że pracownik powinien być zatrudniony na podstawie umowy o pracę („contract of service”) czy umowy świadczenia usług („contract for services”) ¹²? w znakomitej większości przypadków pracownik agencji zostanie sklasyfikowany jako pracujący na podstawie umowy świadczenia usług na rzecz agencji zatrudniającej ¹³. Inne zagadnienia, jakie należy uwzględnić w oświadczeniu na piśmie, obejmują: a) okres wypowiedzenia, jaki musi wyznaczyć każda ze stron w celu zakończenia umowy, b) kwestie związane z wynagrodzeniem i z urlopem. Dotyczą one wynagrodzenia, które zostanie wypłacone pracownikowi lub wynagrodzeń minimalnych, wypłacenia których słusznie spodziewa się agencja. Te ostatnie nie mogą być niższe niż ustawowo ustalona paca minimalna. Częstość wypłaty wynagrodzeń – tygodniowo, miesięcznie, kwartalnie – musi zostać wymieniona w oświadczeniu na piśmie, jak również wysokość wynagrodzenia za urlop ¹⁴.

Prawa i obowiązki istnieją także w dziedzinie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa. Agencja zatrudnienia ma obowiązek uzyskać informacje od firmy zatrudniającej, jakie istnieją znane zagrożenia i jakie kroki podjęto, aby ich uniknąć lub je kontrolować. Na agencji zatrudnienia spoczywa następnie obowiązek sprawdzenia, czy firma zatrudniająca przeprowadziła pełną ocenę ryzyka dla zdrowia i bezpieczeństwa oraz czy pracownik agencji jest świadomy zagrożeń *zanim* rozpocznie pracę w firmie zatrudniającej.

Prawa zatrudnionych

Po trzecie, jeżeli pracownik migrujący posiada status osoby zatrudnionej, przysługują mu prawa dodatkowe. Mogą one zmieniać się w zależności od czynników czasowych, niektóre z tych praw uzyskuje się z chwilą rozpoczęcia zatrudnienia, podczas gdy inne podlegają okresowi kwalifi-

¹² Zob. rozróżnienie i jego znaczenie w części niniejszego Raportu na temat „Statusu”, str. 86 ante.

¹³ Należy ostrożnie zauważyć, że intencja stron co do tego, czy chodzi o umowę „o pracę” czy umowę „świadczenia usług” nie zawsze jest przestrzegana przez sądy brytyjskie. Sądy badają, jaki związek zachodzi **faktycznie** i odpowiednio podejmują decyzję. Zob. sprawa *Ferguson przeciwko John Dawson and Partners (Contractors) Ltd.* [1976] 3 All ER.817, a w szczególności przymusową wypowiedź Megaw L.J. w kwestii intencja a stan faktyczny.

¹⁴ W znacznej większości przypadków pracownicy agencji, objęci przepisami dotyczącymi czasu pracy, będą uprawnieni do rocznego minimum w wysokości płacy czterotygodniowej.

kacyjnemu u tego samego pracodawcy. Należy zauważyć, że pracownik, który posiada status osoby zatrudnionej jest także uprawniony do innych praw wymienionych powyżej.

Zanim prawa te zostaną omówione, należy od razu podkreślić, że migrant ekonomiczny nie może być dyskryminowany w procesie rekrutacyjnym ze względu na rasę, narodowość, płeć i orientację seksualną, niepełnosprawność, religię lub ze względu na członkostwo w związkach zawodowych.

Natychmiastowe uprawnienia do nabycia praw

Migranci ekonomiczni z krajów A8 posiadają pewne prawa od pierwszego dnia w pracy w następujących dziedzinach. Przede wszystkim są uprawnieni do oświadczenia dotyczącego warunków zatrudnienia, które podaje między innymi ich zarobki oraz odliczenia od pensji. Należy zauważyć, że oświadczenie NIE stanowi umowy o pracę zatrudnionego, chociaż istnieją kontrowersyjne i mylące postanowienia wydane w tej sprawie przez sądy, różne organy, a nawet rząd¹⁵. Oświadczenie ustawowe podaje istotne warunki umowy o pracę¹⁶.

Po drugie, kobieta ma prawo do 26-tygodniowego¹⁷ urlopu macierzyńskiego, nawet jeżeli była w ciąży przed zawarciem umowy o pracę. W czasie trwania ciąży ma także prawo do wolnych dni na wizyty u lekarza¹⁸.

Po trzecie, w razie nagłych zdarzeń rodzinnych, zatrudniony ma prawo do bezpłatnego urlopu.¹⁹

Po czwarte, obowiązuje również prawo do ochrony przeciwko zwolnieniu z powodu ciąży, członkostwa/odmowy członkostwa w związkach zawodowych i działalności oraz prawo do informowania o nadzyciach i przestępstwach (ang. whistle blowing)²⁰.

Po piąte, zatrudniony ma prawo być reprezentowany przez przyjaciela, współpracownika lub członka związku zawodowego podczas rozpatrywania skarg lub rozpraw dyscyplinarnych²¹.

¹⁵ Analiza i krytyka tego zagadnienia, zob.: J. Carby-Hall: "The Concept of direct incorporation in Great Britain" w "Estudios de Historia del Derecho Europeo", w hołdzie profesorowi G. Martínez Díez. Tom 2. str. 174 do 182 (1994), University of Madrid Computense. (Rogelio Pérez Bustamente (Editor)).

¹⁶ Na podstawie prawa brytyjskiego, umowa o pracę nie musi obowiązkowo być zawarta na piśmie, może stanowić list od pracodawcy powołujący się na porozumienie zbiorowe lub inny dokument lub serię dokumentów. Zasady pracy stanowią niekiedy warunki zatrudnienia. Zob.: J. Carby-Hall: "The Contract of Employment – Nature and Formation" (1983), Managerial Law tom .25, N^o. 5. ISSN 0309 055 8. IBSN 0906971 – 43 8.

¹⁷ Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia, 1996, str. 71 do 75 oraz 47 C (2) (a). Zob. także: Urlop macierzyński i ojcowski, itd... Rozporządzenia SI 1999 N^o.3312, Regs. 4 to 12.

¹⁸ *Ibid.* ss.55, 56 i 57.

¹⁹ Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia, 1996, str. 57A.

²⁰ Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia, 1996, str. 57A. 99, 103 i 103A.

²¹ ACAS, Kodeks Postępowania 1. "Postępowania dyscyplinarne i skargi", ust. 57 do 61.

Po szóste, pracownik ma prawo, aby jego związek został uznany lub przestał być uznawany przez pracodawcę do celów negocjacji/porozumień zbiorowych, jeżeli większość zatrudnionych za głosuje za²².

Po siódme, zatrudniony ma prawo nie być dyskryminowanym ze względu na płeć, ciężę, rasę, a w przypadku obywateli Unii Europejskiej, narodowość, religię, niepełnosprawność lub członkostwo w związkach zawodowych itp.²³.

Po ósme, zatrudniony ma prawo do tego, aby od jego płacy nie dokonywano potrąceń, z wyjątkiem składki na ubezpieczenie społeczne i podatku dochodowego, chyba że potrącenia zostały uzgodnione uprzednio²⁴.

Po dziewiąte, pracownikom obu płci przysługuje prawo do otrzymywania równej płacy za tę samą, podobną lub porównywalną pracę²⁵.

Po dziesiąte, istnieje prawo do ustawowego zasiłku chorobowego, na podstawie którego zatrudniony może ubiegać się o ustawy zasiłek chorobowy, jeżeli choroba trwa cztery kolejne dni. Jednakże to prawo uzależnione jest od tego, czy składka na ubezpieczenie społeczne została opłacona przez pracodawcę.

Po jedenaste, zatrudniony ma prawo do wniesienia pozwu o niezgodne z prawem zwolnienie z pracy na podstawie prawa powszechnego, jeżeli pracodawca naruszy warunki umowy o pracę lub nie zachowa terminu wypowiedzenia ustalonego w umowie. Wniesienie pozwu o zwolnienie się pracownika pod naciskiem dyirekcji jest również możliwe, jeżeli doszło do fundamentalnego naruszenia umowy o pracę²⁶.

Wreszcie zatrudniony ma pewne prawa wynikające z prawa powszechnego, które, jeżeli są naruszone, uprawniają go do wniesienia sprawy do sądu przeciwko pracodawcy. Jako przykład można podać wynikające z prawa powszechnego obowiązki staranności i obowiązek poszanowania²⁷.

²² Ustawa o relacjach między związkami zawodowymi a pracownikami (skonsolidowana), 1992. Harmonogram A 1-Część I – Uznawanie, ust: 1 do 49; Część II Uznanie dobrowolne, ust: 52 do 59; Część IV – Wycofanie uznania – Ogólne ust. 96 do 121; Część V – Wycofanie uznania, itd ust :122 do 133;

²³ Na przykład ustawa o dyskryminacji ze względu na płeć, 1975 r., ustawa o dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność, 1995 r., ustawa o stosunkach rasowych, 1976 r., ustawa o jednakowym wynagrodzeniu, 1970 r., itd...

²⁴ Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia, 1996, str. 13 ust. 1.

²⁵ Ustawa o jednakowym wynagrodzeniu, 1970 r., str. 1.

²⁶ Zob. Analiza przepisów prawa powszechnego o niezgodnym z prawem zwolnieniu z pracy: w J. Carby-Hall "The Law of Wrongful Dismissal" (1986), Managerial Law, tom 28, N^o. 4

²⁷ Inne przepisy prawa powszechnego obejmują obowiązek wypłaty ustalonego wynagrodzenia, niekiedy zapewnienie zakwaterowania lub pracy, itd. Zob.: J. Carby-Hall: "Principles of Industrial Law" (1969), Charles Knight, London, str. 34 do 69 oraz "The Sources of the Contract of Employment – Implied Terms at Common Law – The Employer's Duties" (1984), Managerial Law, tom 25 N^o 1.

Prawa nabywane po upływie jednomiesięcznego okresu kwalifikacyjnego

Po miesiącu od zatrudnienia migrant ekonomiczny z kraju A8 nabywa prawo do jednotygodniowego terminu wypowiedzenia przed zwolnieniem przez pracodawcę, o ile nie narusza w fundamentalny sposób umowy o pracę²⁸. Pracownik ma także prawo do otrzymania wynagrodzenia, jeżeli wstrzymuje się od świadczenia pracy z powodów medycznych²⁹ lub jeżeli przebywa na przymusowym urlopie bezpłatnym³⁰.

Prawa nabywane po upływie dwumiesięcznego okresu kwalifikacyjnego

Pracownik ma prawo otrzymać od pracodawcy ustawowe oświadczenie na piśmie, z warunkami zatrudnienia, które zawiera istotne warunki umowy o pracę. Oświadczenie ustawowe musi zawierać szczegóły dotyczące wynagrodzenia, uprawnienia emerytalne (o ile takie zostały nabyte) i wszelkie inne świadczenia³¹. Należy podkreślić, że ustawowe oświadczenie nie jest umową o pracę, chociaż może stanowić doskonały dowód warunków umowy przed sądem powszechnym lub sądem pracy³².

Sześciomiesięczny okres kwalifikacyjny

Po sześciu miesiącach pracy kobieta nabywa prawo do dodatkowych 26 tygodni urlopu macierzyńskiego. Należy zauważyć, że są to dodatkowe tygodnie oprócz 26-tygodniowego urlopu macierzyńskiego, do którego jest uprawniona natychmiast po podjęciu zatrudnienia.

Roczny okres kwalifikacyjny

Pracownik ma prawo nie być niesprawiedliwie zwolnionym³³. Aby skutecznie korzystać z tego prawa, migrant ekonomiczny z kraju A8 musi wykazać, że pracodawca nie działał słusznie zwalniając go lub nie przestrzegał procedury zwolnienia³⁴.

²⁸ Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia, 1996, s. 86 (1) (a).

²⁹ Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia, 1996, s. 64 (1).

³⁰ Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia, 1996, s. 148.

³¹ Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia, 1996, s. 1 (1) and (2).

³² Zob. przypis 15 powyżej.

³³ Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia, 1996, s. 94. Należy zauważyć, że pojęcie niesprawiedliwego zwolnienia różni się od pojęcia niezgodnego z prawem zwolnienia istniejącego w prawie powszechnym. Aby podlegać do ustawowym przepisom o niesprawiedliwym zwolnieniu, pracownik musi pracować dla tego samego pracodawcy przez jeden rok, a pracodawca musi postąpić nierozsądnie zwalniając go. Nie ma okresu kwalifikującego dla niezgodnego z prawem zwolnienia w prawie powszechnym, które opiera się na naruszeniu umowy na podstawie zwyczajnej ustawy o umowach.

³⁴ Zob.: ACAS, Kodeks Postępowania 1. "Postępowania dyscyplinarne i skargi", rozdział 1, a zwłaszcza ust. 11 do 18, które stanowią przy działaniu, zwolnieniu i innych sankcjach.

Ponadto przysługuje mu prawo do poznania powodu (przyczyny) zwolnienia *na piśmie*³⁵.

Dwuletni okres kwalifikacyjny

Zatrudniony migrant ekonomiczny z kraju A8 może żądać odprawy, jeżeli praca, jaką wykonywał przestała istnieć lub zasadniczo się zmieniła i nie zatrudniono innego pracownika³⁶. Wysokość odprawy zależy od wieku pracownika, liczby lat pracy oraz wysokości wynagrodzenia miesięcznego lub tygodniowego³⁷.

Egzekwowanie przepisów ustawowych

Ustawowe prawa opisane powyżej (inne niż prawa powszechne, których można dochodzić przed sądem) są egzekwowane poprzez sąd pracy (z odwołaniami dotyczącymi kwestii prawa rozpatrywanymi przez EAT, czyli sąd apelacyjny i Izbę Lordów). Jurysdykcja sądów pracy obejmuje szeroki zakres spraw związanych z zatrudnieniem. Mają mniej formalną procedurę niż sądy i chociaż niekiedy występują w nich adwokaci³⁸, każdy może zostać wysłuchany przez sąd. Zatem w mniej skomplikowanych sprawach, zatrudniony może być reprezentowany przez urzędnika związku zawodowego, przyjaciela, agencję doradczą lub samodzielnie przedstawić swoją sprawę.

W większości skarg obowiązuje trzymiesięczny (od daty wydarzenia) termin³⁹ na wniesienie sprawy do sądu. Sądy pracy przywiązują dużą wagę do przestrzegania tego terminu, a wiele spraw wygrano lub przegrano ze względu na zaniechanie wniesienia sprawy do sądu w ciągu trzech miesięcy kalendarzowych. W razie roszczeń o odprawę, okres ten wynosi sześć miesięcy.

Pracodawcy nie respektują ustawowych praw zatrudnionych z różnorodnych powodów. Jednym z powodów tej sytuacji, jaki został odkryty

³⁵ *Ibid.* ust. 15 (Zwolnienie i inne sankcje).

³⁶ Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia, 1996, ss. 135 to 165. 135 do 165. Zob. także analiza w J. Carby-Hall: "Redundancy in the United Kingdom" w "I licenziamenti per riduzione di personale in Europa". (2001) SOCRATES PROGRAMME. Cacucci, Publishers, (Italy), str. 387 do 537 i str. 616 do 649 (Załączniki).

³⁷ Prawa zatrudnionych istnieją także w przypadku przejęcia przedsiębiorstw. Zob. analiza w J. Carby-Hall: "Transfer of Undertakings in the United Kingdom", w "La Transmission de Empresas en Europa" (1999), SOCRATES PROGRAMME. Cacucci Publishers, (Italy), s. 187–263 i s. 525–532, (Załączniki). See also the Transfer of Undertakings (Protection of Employment) Regulations, 1981 and the Council Directive N° 2001/23 w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów.

³⁸ Ostatnio istnieje tendencja do korzystania z usług prawników (zwłaszcza przez pracodawców), jeżeli sprawa jest skomplikowana.

³⁹ Ustawa o prawach wynikających z zatrudnienia, 1996, s. 111(2).

w czasie badania jest fakt, że pracodawcy (zwłaszcza drobni) nie są świadomi ustawowych obowiązków, jakie obowiązują ich wobec pracowników. W rosnącej liczbie przypadków – jest to szczególnie ważne w związku z przypadkami migrantów ekonomicznych – bezwzględny pracodawcom (firmom lub agencjom zatrudnienia) wiele „uchodzi na sucho”, ponieważ migrant ekonomiczny nie wnosi sprawy do sądu, albo pracodawca ma nadzieję, że migrant ekonomiczny nie zna swoich praw, albo pracodawca grozi migrantowi i zastrasza go, lub migrant obawia się utraty pracy lub kary, lub nie wnosi sprawy z obawy, że stanie się ofiarą, jeżeli będzie nalegał na egzekwowanie tych praw, lub ponieważ migrant ekonomiczny, nie będąc członkiem związku zawodowego nie przeprowadzi sprawy samodzielnie.

Oprócz sądów pracy, których funkcją jest egzekwowanie praw, istnieją liczne organizacje, które mogą udzielać pomocy migrantowi ekonomicznemu i w ten sposób zapobiegać przesłuchaniom sądowym, informując pracodawcę o zaniedbaniu, negocjując czy grozić wniesieniem pozwu itd.

Oczywistym kandydatem do udzielenia pomocy jest związek zawodowy uznany przez pracodawcę. Biuro Doradcze ds. Pracy (ACAS) jest kolejnym. ACAS to organ publiczny, który stara się promować praktykę dobrych relacji zawodowych. Wyspecjalizowany personel udziela porad zarówno pracodawcom, jak i migrantom ekonomicznym w sprawie wzajemnych praw i obowiązków. Dostępne są usługi dotyczące ugody, mediacji i spraw polubownych, jeżeli zachodzi taka potrzeba. Same sądy pracy mogą doradzać w sprawie skarg i postępowania sądowego, takiego jak przesłuchanie wstępne itd. Biura Porad Obywatelskich (Citizens' Advice Bureaux – CAB) oferują poufne, niezależne i bezstronne porady w zakresie między innymi zagadnień zatrudnienia i mogą udzielać pomocy w wypełnianiu formularzy, a nawet reprezentować migrantów przed sądem pracy.

Istnieją także wyspecjalizowane organy, które mogą doradzać i egzekwować prawa w swoich specjalistycznych dziedzinach. Zarząd ds. Zdrowia i Bezpieczeństwa (Health and Safety Executive – HSE) zajmuje się zagadnieniami zdrowia i bezpieczeństwa oraz ma uprawnienia do udzielania porad oraz do przeprowadzania inspekcji niebezpiecznych pomieszczeń, ścigania osób uporczywie naruszających przepisy dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa, do wydawania zakazów i nakazów poprawienia itd. Komisja ds. Równych Szans, Komisja ds. Równości Rasowej, Komisja ds. Praw Osób Niepełnosprawnych i Pomoc Telefoniczna w sprawie Wypłaty Minimalnego to dalsze instytucje oferujące poradę i pomoc w swoich dziedzinach.

Inspektorat ds. Norm dla Agencji Zatrudnienia, który stanowi agendę rządową, może udzielać pomocy pracownikom migrującym zatrudnianym

przez agencje. Zatem jeżeli agencja zatrudniająca traktując migranta ekonomicznego łamie prawo, migrant może zgłosić ją do tej organizacji, która reguluje działalność agencji. Konfederacja ds. Rekrutacji i zatrudnienia (Recruitment and Employment Confederation – REC) jest organem, który ustala normy dla agencji zatrudnienia, które są członkami REC. Migrant ekonomiczny, który uważa, że jego prawa pracownicze są nadużywane przez agencję może złożyć skargę do REC. Należy jednak zauważyć, że tylko lepsze agencje należą do REC⁴⁰.

Naruszenie i nadużycie praw pracowniczych

Chociaż w innym rozdziale niniejszego Raportu⁴¹ zostanie przedstawiona szczegółowa analiza zagadnienia nadużycia i wyzysku, należy tutaj przedstawić wykryte typy nadużyć praw pracowniczych.

W Raporcie przygotowanym przez BPO zatytułowanym „Nowhere to turn”⁴² przedstawiono listę praktyk stanowiących nadużycie. Lista obejmuje: (a) przypadki naruszenia przepisów o czasie pracy poprzez wyznaczania migrantom ekonomicznym długich godzin pracy; (b) naruszenie krajowego wynagrodzenia minimalnego i porozumień Rady ds. Wynagrodzeń w Rolnictwie (Agricultural Wages Board); (c) niezgodne z prawem odliczenia od wynagrodzenia, takie jak nadmierne odliczenia za transport z miejsca zamieszkania do miejsca pracy; nadmierne odliczenia za podróż do Zjednoczonego Królestwa; nadmierne odliczenia za zakwaterowanie i wysokie opłaty administracyjne; (d) odmowę wypłaty migrantowi ekonomicznemu ustawowego zasiłku chorobowego i wynagrodzenia za urlop; (e) zakwaterowanie w niewłaściwych warunkach, gdzie wielu migrantów dzieli jeden pokój, przyczepę kempingową lub barak oraz zaniechanie zawarcia umów najmu i prowadzenia księżeczki wynajmu; (f) częste nadużycia praw najmu, częste natychmiastowe eksmisje migrantów z mieszkań po zwolnieniu lub ustaniu zatrudnienia; (g) odmawianie migrantowi takich praw ustawowych jak okres wypowiedzenia zatrudnienia oraz prawo do wypłaty roszczeń, lub prawa do otrzymania na piśmie podstawowych warunków zatrudnienia; (h) wykorzystanie pracy małoletnich; (i) karanie pracowników migrujących, którzy wnoszą skargi lub próbują bronić swoich praw w pracy poprzez zwolnienie i/lub ignorowanie koniecznych

⁴⁰ Zob. także Raport TUC zatytułowany „Propping up rural and small town Britain.”

⁴¹ Zob. Rozdział zatytułowany „Wyzysk i nadużycie” s. 205 i nast.

⁴² Raport został sporządzony na dowód dla Komisji ds. środowiska, żywności i rozwoju wsi Izby Lordów w kwietniu 2003 r. Komisja ta została uwzględniona w 14. raporcie z września 2003 r. [źródło: Sonia Mc Kay, Institute of Employment Rights, “Labour migration and employment rights”, (czerwiec 2005)].

procedur; (j) wprowadzanie w błąd migrantów ekonomicznych, którzy pracują legalnie poprzez zatrzymywanie ich paszportów i dowodów tożsamości i informowanie ich, że pracują nielegalnie, aby zniechęcić ich do składania skarg lub prób obrony ich praw.

Do naruszeń i nadużyć dochodzi pomimo przyznania tych praw migrantom ekonomicznym z krajów A8.

Prawa człowieka a migranci ekonomiczni – wymiar międzynarodowy

Prawa migrantów ekonomicznych z krajów A8 przyznawane przez przepisy krajowe i europejskie znajdują poparcie w różnorodnych międzynarodowych programach działania, konwencjach, deklaracjach i zobowiązaniach odnoszących się do podstawowych praw człowieka pracowników migrujących. Podczas gdy w niektórych państwach członkowskich Unii Europejskiej takie międzynarodowe konwencje, deklaracje i zobowiązania nie są bezpośrednio prawnie wiążące, w zależności od tego, czy dane państwo stosuje doktrynę „monizmu”⁴³ czy „dualizmu”⁴⁴, w różnych państwach nie mają takiej mocy. Niezależnie od tego, czy te dokumenty międzynarodowe są prawnie wiążące mają do odegrania rolę perswazyjną, moralną czy humanitarną w każdym z tych państw.

Wszystkie osoby, niezależnie od ich narodowości, rasy lub statusu, korzystają z podstawowych praw człowieka i podstawowej ochrony w zatrudnieniu. Ponadto, ze względu na wrażliwy charakter swojego zatrudnienia, migranci ekonomiczni korzystają ze szczególnej ochrony w dziedzinie praw człowieka.

Proponuje się, aby krótko wymienić każde z praw człowieka przysługujące migrantom ekonomicznym. Każde z tych praw jest wewnętrznie połączone, współzależne, niepodzielne i powszechne.

Międzynarodowa Konwencja dotycząca ochrony praw migrujących pracowników i ich rodzin⁴⁵ stanowi, że „Państwa zainteresowane zobowiązują się (...) do przestrzegania i gwarantowania wszystkim migrującym

⁴³ Włochy są przykładem państwa, które stosuje doktrynę „monizmu”, która oznacza, że kiedy międzynarodowa konwencja, deklaracja lub pakt zostaje ustalona i podpisana, staje się częścią prawa włoskiego i jako takie jest obowiązujące. Doktryna „monizmu” polega na tym, że zarówno prawo międzynarodowe, jak i miejskie stanowią część porządku prawnego.

⁴⁴ Zjednoczone Królestwo stosuje doktrynę „dualizmu”, zgodnie z którą prawo międzynarodowe i miejskie stanowią zasadniczo dwa różne systemy prawne. Konwencja międzynarodowa itd. wymaga ratyfikacji przez brytyjski parlament zanim wejdzie w skład prawa miejskiego.

⁴⁵ Konwencja ONZ weszła w życie dnia 1 lipca 2003 r. i została ratyfikowana – przystąpiło do niej 415 państw. Zob.: Artykuły 7, 8, 10 12, 18, 22, 24 oraz 25 do 29.

pracownikom i członkom ich rodzin, którzy znajdują się na ich terytorium (...) prawa (...) bez żadnej dystynkcji, w szczególności płci, rasy, koloru skóry, języka, religii (...) pochodzenia etnicznego lub socjalnego, narodowości, (...) lub jakiegokolwiek innej sytuacji”.

Konwencja wymienia zatem następujące prawa: “... Pracownicy migrujący i członkowie ich rodzin mogą swobodnie opuścić jakikolwiek kraj, również własny kraj pochodzenia. (oraz) (...) prawo do powrotu i przebywania w ich kraju pochodzenia (...). Żaden migrujący pracownik lub członek jego rodziny nie może być poddany torturze, karom ani traktowaniu okrutnym, nieludzkim lub poniżającym (...) ani zniewolony lub podporządkowany służbie (...) (lub) być zmuszony do pracy obowiązkowej (...). Pracownicy migrujący (...) mają prawo do wolności myśli, sumienia i religii. (...) do tych samych praw przed sądem jak i obywatele tego państwa (...), nie mogą być przedmiotem zbiorowego wydalenia (...). Wszyscy migrujący pracownicy (...) mają prawo do wszechstronnego uznania ich prawnej osobowości (...) muszą korzystać z traktowania nie mniej dogodnego od tego, które otrzymują obywatele Państwa zatrudnienia w zakresie opłaty (...) nadgodzin, godzin wypracowanych, odpoczynku tygodniowego, zwolnienia opłaconego, bezpieczeństwa, zdrowia, wypowiedzenia (...) granicy wieku zatrudnienia (...).

Państwa członkowskie uznają wszystkim pracownikom migrującym (...) prawo do uczestniczenia w zebraniach i działaniach związków zawodowych (...) w sprawach protekcji socjalnej migrujący pracownicy (...) korzystają (...) z jednakowych warunków pracy jak obywatele tego kraju, dostosowanych odpowiednio do kondycji wymaganych przez prawodawstwo panujące w tym kraju (...). Migrujący pracownicy (...) mają prawo do (...) usług medycznych, które są pilne (...) na podstawie traktowania równoprawnego z obywatelami tego Państwa. (...). Dzieci migrujących pracowników mają dostęp do edukacji (...).”⁴⁶

Konwencja dotycząca pracowników migrujących (postanowienia dodatkowe)⁴⁷ stanowi, że należy szanować podstawowe prawa człowieka wszystkich pracowników migrujących zgodnie z prawem w danym państwie, oraz

⁴⁶ Zob. także: Konwencja dotycząca pracowników migrujących (zrewidowana) (1949) (N° 97) (ratyfikowana przez 45 państw), Art. 6 mówi o zapewnieniu “bez dyskryminacji, (...) imigrantom, którzy znajdują się legalnie w granicach jego terytorium (...) w zakresie następujących spraw (...) wynagrodzenie (...) czas pracy, godziny nadliczbowe, płatne urlopy, ograniczenia pracy chałupniczej, wiek dopuszczania do pracy, szkolenie i kształcenie zawodowe, praca kobiet i młodocianych, (...) przynależność do organizacji związkowych (...) korzystanie z uprawnień wynikających z układów zbiorowych (...) mieszkanie, zabezpieczenie społeczne (...) dotyczące wypadków przy pracy, chorób zawodowych, macierzyństwa, choroby, starości i śmierci, bezrobocia i obciążeń rodzinnych, (...).

⁴⁷ 24 czerwca 1975 r. (N° 143). Artykuł 1, 10, 12 i 13.

o popieraniu i zapewnianiu równości szans i traktowania w dziedzinie zatrudnienia, zabezpieczenia społecznego, praw związkowych, swobód indywidualnych i zbiorowych. Każde państwo musi „opracować i stosować (...) politykę społeczną (...) w taki sposób, aby pracownicy migrujący (...) byli w stanie korzystać z uprawnień przysługujących obywatelom własnym (...), bez naruszenia zasady równości szans i traktowania, szczególne potrzeby, jakie mogą oni posiadać do czasu przystosowania się do życia w społeczeństwie kraju zatrudnienia” równocześnie pomagając migrantom ekonomicznym i ich rodzinom oraz zachęcając ich do zachowania ich tożsamości etnicznej i narodowej oraz więzów kulturowych z ich państwem pochodzenia. Sprzyja się możliwości uczenia dzieci ich języka ojczystego.

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka⁴⁸ stwierdza, że nikt nie może pozostawać w stanie niewolnictwa lub służebności. Prawa wymienione w Powszechnej deklaracji obejmują prawo do wolności pokojowego zgromadzania się i zrzeszania, prawo do pracy, do swobodnego wyboru zatrudnienia, do sprawiedliwych i zadowalających warunków pracy i do ochrony przed bezrobociem. Zapewnione jest prawo do równej płacy za równą pracę oraz do odpowiedniego zadowalającego wynagrodzenia, zapewniającego egzystencję odpowiadającą godności ludzkiej i uzupełnianego w razie potrzeby innymi środkami pomocy społecznej jak również prawo do tworzenia związków zawodowych i do przystępowania do związków zawodowych. Inne prawa, o których mowa w Deklaracji, to prawo do urlopu i wypoczynku, ograniczenia godzin pracy, do poziomu życia odpowiedniego dla zdrowia oraz prawo do zabezpieczenia na wypadek bezrobocia, choroby, niezdolności do pracy lub utraty środków do życia w inny sposób.

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych⁴⁹ mówi, że Państwa Strony uznają prawo do pracy, które obejmuje prawo każdego człowieka do uzyskania możliwości utrzymania się poprzez pracę swobodnie wybraną lub przyjętą, prawo do sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy, obejmujących godziwy zarobek, równe wynagrodzenie za pracę o równej wartości, równy awans w pracy, prawo do wypoczynku, wolnego czasu i rozsądnych ograniczeń czasu pracy oraz odpowiedniego poziomu życia, prawo do tworzenia związków zawodowych, prawo do strajku i prawo do zabezpieczenia społecznego.

Należy chronić dzieci i młodzież przed wyzyskiem ekonomicznym i społecznym. Zakazane jest ich zatrudnianie przy pracy szkodliwej dla ich

⁴⁸ 10 grudnia 1948 r. (Narody Zjednoczone) (160 Państw-Stron i 5 sygnatariuszy).

⁴⁹ 16 grudnia 1996 r. Artykuły 6 do 11 (ONZ) (ratyfikowało 155 państw).

moralności lub zdrowia bądź niebezpiecznej dla życia lub mogącej przeszkodzić w ich normalnym rozwoju.

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych⁵⁰ stwierdza, że nikogo nie można trzymać w niewoli ani zmuszać do pracy przymusowej lub obowiązkowej. Pakt zapewnia równość przed sądami i trybunałami. Musi być uznawane prawo do pokojowego zgromadzania się, które obejmuje prawo do tworzenia i przystępowania do związków zawodowych. Pakt zapewnia równość wobec prawa i równą ochronę. Osoby należące do mniejszości etnicznych mają prawo do własnego życia kulturalnego, wyznawania i praktykowania własnej religii oraz posługiwania się własnym językiem.

Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet⁵¹ zapewnia prawo do pracy, prawo do takich samych możliwości zatrudnienia jak mężczyźni, swobodnego wyboru zawodu i zatrudnienia, prawo do awansu, prawo do bezpieczeństwa zatrudnienia, prawo do dokształcania zawodowego, prawo do równego wynagradzania i do równego traktowania za pracę tej samej wartości, prawo do zabezpieczenia społecznego, prawo do ochrony zdrowia i bezpiecznych warunków pracy, włączając w to ochronę zdolności do rodzenia potomstwa.

Podobnie Konwencja w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej⁵² zapewnia prawo do niedyskryminacji z powodu rasy, koloru skóry czy pochodzenia etnicznego lub narodowego, prawo do wolności pokojowych zgromadzeń i do zrzeszania się, do równości wobec prawa, swobodnego wyboru zatrudnienia, zadowalających warunków pracy, równej płacy, itd.

W dziedzinie zatrudnienia (ale także ogólnie) Konwencja o Prawach Dziecka⁵³ mówi o prawach do swobodnego zrzeszania się oraz wolności pokojowych zgromadzeń, korzystania z własnej kultury, do wyznawania i praktykowania swojej religii lub do używania własnego języka. Dziecko ma prawo do „ochrony przed wyzyskiem ekonomicznym, przed wykonywaniem pracy, która może być niebezpieczna lub też może kolidować z kształceniem dziecka, bądź może być szkodliwa dla zdrowia dziecka lub jego rozwoju fizycznego, umysłowego, duchowego, moralnego lub społecznego”. Państwa sygnatariusze muszą zapewnić wiek minimalny oraz dostęp do zatrudnienia jak również godziny i warunki pracy.

⁵⁰ 23 marca 1979 r. Art. 8, 13, 14, 21, 22 i 26 (ONZ), (ratyfikowało 160 państw).

⁵¹ 1979. Artykuł 11, (Narody Zjednoczone), 185 ratyfikacji.

⁵² 4 stycznia 1969 r. Artykuł 5 (ONZ) (ratyfikowało 173 państw).

⁵³ 2 września, 1980. Artykuły 7, 9, 10, 15, 27 do 30 i 32 (ONZ) (192 Państwa Strony).

Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca pracy przymusowej lub obowiązkowej⁵⁴ gwarantuje zniesienie „(...) pracy przymusowej lub obowiązkowej we wszelkich jej postaciach (...)”.

Pracownicy i pracodawcy otrzymują prawo do tworzenia i „przystępowania do organizacji według własnego uznania (...) i na podstawie Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej jednakowego wynagrodzenia dla pracujących mężczyzn i kobiet za pracę jednakowej wartości⁵⁵ ustanowiona jest zasada jednakowego wynagrodzenia za pracę jednakowej wartości.

Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca dyskryminacji (zatrudnianie i wykonywanie) stanowi o sprzyjaniu „równości traktowania w zakresie zatrudnienia lub wykonywania zawodu, w celu wyeliminowania wszelkiej dyskryminacji w tym zakresie (...)”.

Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca najniższego wieku dopuszczenia do zatrudnienia⁵⁶ traktuje o polityce zmierzającej „do zapewnienia skutecznego zniesienia pracy dzieci i do stopniowego podnoszenia najniższego wieku dopuszczenia do zatrudnienia (...) do granicy wieku umożliwiającej młodocianym osiągnięcie jak najbardziej wszechstronnego rozwoju fizycznego i umysłowego (...)” Najniższy wiek nie powinien być niższy niż wiek, w którym ustaje obowiązek szkolny i nie może być niższy niż 15 lat. W przypadku zatrudnienia, które może zagrozić zdrowiu, wiek nie może być niższy niż 18 lat.

Deklaracja Wiedeńska⁵⁷ (i Program Działania) mówi szczególnie o prawach człowieka grup wrażliwych „łącznie z pracownikami migrującymi”. Światowa Konferencja Praw człowieka w Wiedniu wezwała wszystkie państwa do „zagwarantowania ochrony praw człowieka wszystkich pracowników migrujących i ich rodzin...”. Ponadto, Konferencja uznaje, że „... zgoda i tolerancja między pracownikami migrującymi oraz (...) społeczeństwem państwa (...) ma szczególne znaczenie (...)”.

Program Działania Konferencji w Kairze⁵⁸ stwierdza, że „(...) legalni migranci powinni otrzymać odpowiednie traktowanie i odpowiednie usługi opieki społecznej (...) oraz państwo powinno zapewnić ich fizyczne bezpieczeństwo i zabezpieczenie (...)”. Ponadto wszystkim migrantom należy zagwarantować wszystkie podstawowe prawa wymienione w Deklaracji Praw Człowieka. Cele obejmują między innymi zapewnienie społecznej

⁵⁴ 1 maja 1932 r. (nr 29) artykuł 1 (MOP), (ratyfikowało 170 państw).

⁵⁵ 23 maja 1953 r. (nr 100) artykuł 2 (MOP), (ratyfikowało 143 państw).

⁵⁶ 1973 r. (nr 138) artykuł 1 do 3 (MOP), (ratyfikowało 165 państw).

⁵⁷ 25 czerwca, 1993 r., część 11, paras 24, 33 i 34.

⁵⁸ 1994. Zasada 12, par. 10.10, 10.12 i 10.16 (ICPD).

i gospodarczej integracji legalnych migrantów, eliminację praktyk stanowiących dyskryminację wobec legalnych migrantów, ochronę przed rasizmem, ksenofobią i etnocentryzmem oraz zapobieganie wyzyskowi legalnych migrantów w celu zapewnienia ochrony ich podstawowych praw człowieka.

Podobnie Deklaracja Kopenhaska⁵⁹ „(...) zapewnienie, że pracownicy migrujący korzystają z ochrony zapewnionej przez (...) instrumenty krajowe i międzynarodowe, podejmują (...) skuteczne działania przeciwko wyzyskowi pracowników migrujących i w celu zachęcania wszystkich państw do rozważenia ratyfikacji i pełnego wdrożenia (...) instrumentów dotyczących pracowników migrujących (...)”. Podkreśla się poszanowanie dla ochrony praw człowieka pracowników migrujących, podobnie jak eliminację ksenofobii i zapewnienie zgody i tolerancji w społeczeństwach.

Kopenhaski Program Działania⁶⁰ mówi o „ (...) potrzebie (...) wzmożonej współpracy międzynarodowej i uwadze krajowej zwróconej na (...) pracowników migrujących (...)”. Legalni migranci powinni być traktowani w sposób równy w dziedzinie praw człowieka, łącznie z równością szans i traktowania w odniesieniu do „(...) warunków pracy, zabezpieczenia społecznego, udziału w związkach zawodowych, (...), dostępem do usług społecznych (...) równym dostępem do systemu prawnego i równego traktowania wobec prawa (...)”. Rządy zostały wezwane do zredukowania przyczyn nielegalnej migracji, ochrony podstawowych praw człowieka nielegalnych migrantów i zapobiegania ich wyzyskowi.

Wreszcie Deklaracja Pekkańska i Program Działania⁶¹ porusza między innymi kwestię barier, jakie stawiane są przed kobietami w dziedzinie równości i kariery zawodowej oraz dodatkowe bariery, jakie stoją przed „ (...) emigrantkami pracującymi (...)”. Należy podjąć działania w celu zapewnienia wykonywania wszystkich praw człowieka „(...) pracujących migrantek, oraz chronić je przed przemocą i wyzyskiem (...) ułatwić ich produktywnie zatrudnianie dzięki uznawaniu w większym stopniu posiadanych przez nie kwalifikacji (...) pomagać im w pełnej integracji ze środowiskiem pracowniczym (...) uznać podatność kobiet migrantek na przemoc i inne formy wykorzystywania (...) migrantek pracujących, których status prawny w kraju pobytu zależy od pracodawców, mogących wykorzystywać ich trudne położenie”.

⁵⁹ 10–13 kwietnia 2002. zobowiązania 3 i 4.

⁶⁰ Par. 63 i 77.

⁶¹ 15 września 1995 r. paras. 58 (k) (1).

Uwagi końcowe dotyczące wymiaru międzynarodowego

Mamy do czynienia z szerokim wachlarzem międzynarodowych instrumentów dotyczących praw człowieka wydawanych przez różnorodne źródła. Należy zauważyć, że wiele instrumentów powtarza się lub zawiera mniej lub bardziej podobne stwierdzenia. Zjawisko to wskazuje na troskę różnych organów, aby prawa człowieka były przestrzegane, stosowane i egzekwowane na skalę międzynarodową.

Znaczący jest fakt, że większość z tych instrumentów, które mówią o prawach człowieka, ma na celu bezpośrednio ochronę pracowników migrujących – mężczyzn, kobiet lub dzieci – przed przemocą, niewłaściwym traktowaniem, wyzyskiem, nadużyciami w różnych dziedzinach, takimi jak praca przymusowa, zdrowie i bezpieczeństwo w pracy, szkolenie, różne rodzaje dyskryminacji, wynagrodzenia, godziny pracy, warunki zatrudnienia, wolność stowarzyszania się, praca dzieci, migrantki pracujące itd. Instrumenty, które nie mówią wyraźnie lub bezpośrednio o migrantach ekonomicznych w równym stopniu mają zastosowanie do pracowników migrujących. Przykładami są Konwencja Praw Dziecka, Konwencja MOP dotycząca jednakowego wynagrodzenia itp.

Chociaż ta obfitość międzynarodowych instrumentów praw człowieka wydaje się znacząca, z przykrością zauważamy, że pomimo dobrych intencji – lub co bardziej prawdopodobne, poprawności politycznej wymagającej od narodów wykazywania takich dobrych intencji – wiele państw albo nie ratyfikowało tych instrumentów, albo ratyfikowało je tylko częściowo. Nieratyfikowanego instrumentu nie można dochodzić przed sądem, a instrumentów międzynarodowych w wielu przypadkach nie można wyegzekwować przed sądem. Jedynie presja moralna wynikająca z praw człowieka lub wyroków innych sądów lub filozofii politycznej i woli rządu może wyrzucić skutek na państwo, aby zmieniło swoje prawo i praktyki. Dobrym przykładem było pojęcie „closed shop”⁶², zaprzeczające dobrowolności zrzeszania się, o którym stanowiło brytyjskie prawo i praktyka. Europejski Trybunał Praw człowieka w sprawie *Young, James and Webster przeciwko UK*⁶³ uznał, że pojęcie to jest niezgodne z art. 11 Konwencji Praw Człowieka. W 1979 r. nastąpiła zmiana rządu, a w trakcie rozpatrywania sprawy *Young, James and Webster* wybrano

⁶² Ogólna analiza pojęcia „zamkniętego sklepu”, zob. J. Carby-Hall „The Closed Shop in Britain – A Human Rights Issue” (1980) MCB Publications. ISBN 0 86176 054 9. ISSN 0 309 0558.

⁶³ Seria „A”, tom. I, Publications of the European Court of Human Rights, 44, Para. 52 (1981). Zob. także seria „B”, Publications of the European Court of Human Rights, Vol. 39. Commission Report, Para. 166 (1979 – 1982), przytoczone także w [1981] IRLR 408 (ECHR).

w Wielkiej Brytanii nowy konserwatywny rząd, który nie był politycznie przygotowany, aby oprzeć się na art. 11 ust. 2⁶⁴. Decyzja o zmianie prawa brytyjskiego nie była skutkiem presji moralnej, wywieranej na rząd brytyjski, ale wynikała raczej ze stosunku konserwatystów do „zamkniętego sklepu”. Zatem zbiegiem okoliczności prawo brytyjskie zmieniono tak, aby sytuacja była zgodna z art. 11.

⁶⁴ Zob. Forde, 11 ILJ. (1982). Zob. także J. Carby-Hall “Recent and Future Developments in Labour Law”, *Managerial Law*, Vol. 31 N°4, 1989, MCB University Press 10; “Trade Union Law”, *Managerial Law*, Vol. 32 N° 2, 1990 s. 10–17. (ISSN 0 309 055. ISBN 1 85385 01 X). Analiza argumentów za i przeciw zamkniętym sklepem oraz upadek pojęcia, zob. J. Carby-Hall “The Employment Bill 1982 – A commentary and an analysis” (1981), Barmarick Publications, s. 1 i 2 oraz “The Employment Act, 1982 – An Updating Note”, (1982), MCB University Press, s. 1. Zob. także Ewing and Rees “The TUC Independent Review Committee and the Closed Shop”, (1981) 10 ILJ 84.

ROZDZIAŁ VI

INFORMACJE STATYSTYCZNE

Spis treści

Wprowadzenie	117
Profil statystyczny Zjednoczonego Królestwa	117
Wyniki statystyczne – narodowe badanie opinii (NOP)	119
Statystyki dotyczące ubezpieczenia krajowego (NI), Systemu Rejestracji Pracowników (WRS) i świadczeń społecznych	120
Profil statystyczny Szwecji	126
Statystyka dotycząca pozwoleń na pracę i pobyt	126
Statystyka dotycząca mobilności wiekowej	129
Brak danych statystycznych w różnych dziedzinach	133
Profil statystyczny Irlandii	134
Profil statystyczny Finlandii	135
Profil statystyczny Włoch	135
Profil statystyczny Hiszpanii	136
Przyszłe tendencje?	136
Profil statystyczny Portugalii	137
Profil statystyczny Grecji	137
Profil statystyczny Królestwa Niderlandów	138
Profil statystyczny Belgii	138
... w sprawie przyszłości?	139
Profil statystyczny Francji	139
Profil statystyczny Danii	142
Profil statystyczny Luksemburga	142
Przypadki Austrii i Niemiec	143
Profil statystyczny Austrii	143
Profil statystyczny Niemiec	144
Państwa A8	144
Profil statystyczny Słowenii	145
Kraje Bałtyckie	145
Profil statystyczny Litwy	145
Profil statystyczny Łotwy	146
Profil statystyczny Estonii	146
... i na zakończenie	146
Kraje wyszehradzkie	147
Profil statystyczny Republiki Czeskiej	147

Profil statystyczny Słowacji	147
Profil statystyczny Polski	148
Profil statystyczny Węgier	149

Tabele

1. Liczba pozwoleń na pracę wydanych obywatelom EOG.	150
2. Główne grupy migrantów w 2005 r.	151
3. Liczba zatrudnionych obywateli UE (rejestracja, posiadacze zielonej karty)	151
4. Odsetek posiadaczy ważnych pozwoleń na pracę w poszczególnych sektorach gospodarki (na dzień 31 grudnia 2004 r.)	152
5. Stopa migracji zawodowej w latach 2003–2004	153
6. Pozwolenia na pobyt wydane obywatelom EOG w 2004 r.	153
7. Liczba pozwoleń na pobyt wydanych obywatelom EOG w 2005 r.	154
8. Liczba obywateli EU zatrudnionych w 2005 r.	155
9. Zestawienie wszystkich pozwoleń ważnych w dniu 31 grudnia 2005 r. według krajów (%).	156
10. Zarejestrowani obywatele UE według sektorów gospodarki w 2005 r.	157
11. Obywatele UE jako posiadacze pozwoleń na pracę według sektorów gospodarki (na dzień 31 grudnia 2005 r.)	158
12. Pozwolenia na pobyt wydane obywatelom EOG w 2005 r.	159
13. Legalna migracja na Węgry w 2005 r.	159
14. Legalna migracja na Węgrzech w latach 2004–2006.	160

Wprowadzenie

Przed rozszerzeniem, które nastąpiło w dniu 1 maja 2004 r., państwa członkowskie UE 15 miały prawo regulowania dostępu obywateli państw A8 do swoich rynków pracy. Na obywateli Cypru i Malty nie nałożono żadnych ograniczeń i mogli oni korzystać z pełni praw do swobody przemieszczania się w celu podejmowania pracy w Unii Europejskiej.

Jak już zostało to omówione w rozdziale poświęconym ustaleniom przejściowym oraz ustaleniom dotyczącym swobodnego przepływu siły roboczej¹, Traktat o przystąpieniu z 2003 r. dopuszcza wprowadzenie okresu przejściowego, w którym państwa UE 15 mogą utrzymać polityki krajowe regulujące rynki pracy, a zatem mogą odstąpić w ograniczonym okresie od podstawowej zasady UE dotyczącej swobodnego przepływu pracowników.

Niniejszy rozdział stanowi próbę zbadania perspektyw statystycznych wynikających z przyjęcia przez państwa członkowskie UE 15 różnych polityk wobec państw A8, a mianowicie określających czy przewidują one pełne prawo swobodnego przemieszczania się w celu podejmowania pracy, z jednej strony i ograniczenie dostępu do swoich rynków pracy, z drugiej.

Profil statystyczny Zjednoczonego Królestwa

W ciągu dwóch lat od przystąpienia państw A8 przystąpiły do Unii Europejskiej Zjednoczone Królestwo (jako przykład kraju, który podobnie jak Szwecja i Irlandia wprowadził od początku swobodny dostęp do swojego rynku pracy) przyjęło największą falę migrantów w swojej historii, przy czym migranci ekonomiczni z Polski stanowili największą w historii grupę migrantów jednej narodowości².

¹ Zob. str 39 *et seq. ante*.

² Irlandzcy migranci ekonomiczni stanowili dotychczas w Zjednoczonym Królestwie najliczniejszą grupę cudzoziemców. Zjawisko to rozpoczęło się w osiemnastym i dziewiętnastym stuleciu, kiedy irlandzka siła robocza była wykorzystywana przy budowie kanałów i kolei. Należy zaznaczyć, że irlandzcy migranci ekonomiczni „nigdy nie zbliżyli się do skali lub szybkości ostatniej...” migracji z Europy Wschodniej. Ich udział zmniejszył się „... jeśli chodzi o udział zagranicznej siły roboczej Wielkiej Brytanii z jednej piątej w 1995 r. do jednej dziesiątej w 2005 r.”, kiedy przewyższali liczbowo Wschodnich Europejczyków o 11,2%. Źródło: Matthew Hickley, Daily Mail, 21 lipca 2005 r.

Szacuje się, że po dniu 1 maja 2004 r. do Zjednoczonego Królestwa przybyło 600 000³ migrantów ekonomicznych z państw A8, spośród których 300 000 stanowili Polacy. Ta fala migrantów ekonomicznych zmieniła obraz brytyjskiego rynku pracy. Raport przedstawiony przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, autorstwa profesorów Salta i Reesa, stanowi, że „... Otwarcie rynku pracy dla obywateli nowych państw członkowskich UE począwszy od maja 2004 r. zapoczątkowało największą w historii pojedynczą falę imigracji, jakiej doświadczyły Wyspy Brytyjskie, w której Polacy stanowili największą grupę narodowością, jaka została dotychczas odnotowana”⁴.

W programie BBC zatytułowanym „Inside Out”⁵ pokazano, że w Southampton (gdzie co tydzień przyjeżdżało z Polski dziewięć autokarów przywożących migrantów ekonomicznych) jeden na dziesięciu mieszkańców jest narodowości polskiej, a w Reading polska społeczność wzrosła z 1000 (początkowa, starsza populacja) do około 10 000. Północno-wschodnia Anglia ma długą tradycję kontaktów z krajami bałtyckimi, w tym z Polską. Od wieków ich towary były wyładowywane w portach tego regionu. Ostatnio zaobserwowano napływ obywateli z państw A8, których liczba wzrosła do około 40 000; w większości przypadków są Polacy. Można powiedzieć, że na południu Anglii napływ polskich migrantów został powtórzony. Pierwsza fala polskich migrantów nadeszła podczas drugiej wojny światowej, kiedy to polskie dywizjony (w ramach Królewskich Sił Powietrznych) stacjonowały na różnych lotniskach wojskowych na Wschodnim Wybrzeżu, walcząc z nazistami. Po wojnie wielu z nich osiedliło się w Anglii. Druga fala obejmowała nowych migrantów ekonomicznych, z których wielu zamieszkało na południowym wschodzie. Szacuje się, że w środkowej Anglii od maja 2004 r. znalazło się od 40 000 do 70 000 migrantów ekonomicznych z Europy Wschodniej (ogromna większość z nich to obywatele polscy)⁶. Wielu Polaków, którzy zostali zmuszeni do opuszczenia Polski, walczyło miastach w środkowej Anglii (w polskich oddziałach/dywizjonach razem z siłami brytyjskimi) o wy-

Pozostała migracja obejmowała a) francuskich Hugonotów w liczbie 50 000 poszukujących schronienia przed prześladowaniami w latach 1670., b) mieszkańcy Karaibów (250 000), którzy wyemigrowali do Zjednoczonego Królestwa pod koniec lat 1940. do wczesnych lat 1960. oraz c) około 30 000 Azjatów wydalonych z Ugandy podczas rządów Idi Amin Dada w latach 1970.

³ Początkowe prognozy brytyjskiego rządu dotyczące rocznego napływu migrantów ekonomicznych z państw A8 wynosiły od 5000 do 13 000.

⁴ Źródło: Profesor John Salt, Director of the Migration Research Unit, University College, London and Professor Phil. Rees, School of Geography for the Economic and Social Research Council, University of Leeds, (lipiec 2006 r.).

⁵ Dnia 13 listopada 2006 r. Na BBC 1 – Telewizja Krajowa.

⁶ Źródło: Pan John Denham, parlamentarzysta (w debatach).

zwolenie Polski. Po zakończeniu wojny wielu z nich osiedliło się w środkowej Anglii, obawiając się powrotu do Polski, która stała się częścią imperium sowieckiego. Po drugiej wojnie światowej w Anglii osiedliło się jakieś 100 000 polskich obywateli⁷. Historia powtórzyła się po maju 2004 r. przy udziale nowego pokolenia Polaków.

Statystyki dotyczące południowo-zachodniej Anglii wskazują, że od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 31 kwietnia 2005 r. (najnowsze dane) w regionie tym było zatrudnionych 3 805 Polaków, 800 Litwinów i 795 Łotyszy. Polacy stanowią 57% łącznej liczby migrantów ekonomicznych przybywających do pracy na południowym zachodzie z państw A8 (w okresie od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2005 r.). Osoby z przedziału wiekowego od 18 do 34 lat stanowią 88% napływającej siły roboczej.

Wyniki statystyczne – narodowe badanie opinii (NOP)

Powyżej przedstawiony został profil statystyczny nowych (i starych) migrantów ekonomicznych pracujących w niektórych regionach Anglii. Obecnie zajmiemy się krótką analizą informacji statystycznych wynikających z narodowego badania opinii (NOP) przeprowadzonego przez program BBC „Inside Out”⁸. W ramach NOP zebrano opinię losowo wybranych 1000 osób dorosłych powyżej 16 roku życia na różne tematy. Pierwsze pytanie brzmiało: „Czy uważasz, że pojawienie się pracowników migracyjnych utrudniło innym znalezienie pracy?” 53% zgodziło się, 41% nie zgodziło się, a 6% nie miało zdania. Drugie pytanie brzmiało: „Czy uważasz, że pracownicy migracyjni obciążają szpitale i szkoły?” 71% zgodziło się, 24% nie zgodziło się, a 5% nie miało zdania. Następnie zapytano czy „... przyjazd pracowników migracyjnych jest pożądanym zjawiskiem”. 49% zgodziło się, 43% nie zgodziło się, a 8% nie miało zdania. Po czwarte zapytano: „Czy myślisz, że pracownicy migracyjni ciężko pracują, a zatem przynoszą korzyści gospodarce?” 68% zgodziło się, 21% nie zgodziło się, a 11% nie miało zdania. Piąte pytanie brzmiało: „Czy myślisz, że pracownicy migracyjni są wykorzystywani przez producentów żywności?” 57% zgodziło

⁷ Raport dotyczący Polski zawiera interesujące informacje. Spis ludności z 1931 r. stwierdzał, że było 44 462 osoby twierdzące, że urodziły się w Polsce. Ci, którzy przybyli podczas drugiej wojny światowej i zostali stanowią rdzeń obecnej polskiej społeczności (starzy Polacy). W 1947 r. Polscy obywatele, którzy w wyniku drugiej wojny światowej zostali zaproszeni do Zjednoczonego Królestwa. W 1951 r. W Zjednoczonym Królestwie było 162 339 Polaków urodzonych w tym państwie. Do roku 1971, liczba ta spadła do 110 925.

⁸ Szczegółowe dane statystyczne patrz krajowe badanie opinii/ 421123 w sprawie migrantów ekonomicznych w dniach od 20 do 22 października 2006 r., GfK, NOP, str. 1 do 33. Poniedziałek, dnia 13 listopada 2006.

się, 26% nie zgodziło się, a 17% nie miało zdania. Szóste pytanie brzmiało: „Czy zapłaciliby Państwo za owoce i warzywa więcej, jeśli oznaczałoby to mniejsze wykorzystywanie pracowników migracyjnych?” 58% powiedziało „tak”, 24% powiedziało „nie”, a 4% nie miało zdania. Komentarz do poniższych odpowiedzi przedstawiono poniżej⁹.

Statystyki dotyczące ubezpieczenia krajowego (NI), Systemu Rejestracji Pracowników (WRS) i świadczeń społecznych

Numer ubezpieczenia krajowego (National Insurance – NI) może zostać przyznany jedynie tym migrantom, którzy są uprawnieni do pracy w Zjednoczonym Królestwie. Tylko w ciągu ostatniego roku, a mianowicie w roku 2005/2006, wydano 242 500 numerów NI. 171 400 z nich zostało wydanych obywatelom polskim, 30 500 migrantom litewskim; 26 400 migrantom słowackim, a 14,200 migrantom litewskim.

Należy zaznaczyć, że chociaż Zjednoczone Królestwo było jednym z trzech krajów, które przyjęły politykę swobody przemieszczania się pracowników z dniem 1 maja 2004 r., to wprowadziło wymóg, aby obywatele państw A8 rejestrowali się w Systemie Rejestracji Pracowników (WRS) do celów statystycznych i monitoringu¹⁰, oraz dostęp do świadczeń został ograniczony podczas pierwszego roku. W okresie pomiędzy dniem 1 maja 2004 r. a dniem 30 czerwca 2006 r.¹¹ w WRS zarejestrowało się 447 000 osób, spośród których 427 000 wydano Świadectwo i karty Rejestracji Pracowników¹². 14% łącznej liczby zarejestrowanych pracowników zamieszkała w Londynie, ale zważywszy, że migranci ekonomiczni pracowali na całym terytorium Zjednoczonego Królestwa, odsetek osób rejestrujących się w Londynie spadł z 25% w drugim kwartale 2004 r. do 9% w tym samym okresie 2006 r. Wraz ze wzrostem liczby osób zgłaszających się w innych częściach kraju, region Anglii został wyprzedzony przez Londyn o 15% łącznej liczby zarejestrowanych migrantów ekonomicznych. 97%

⁹ Zob. str. 120 *et seq.* post, gdzie kwestie zostały omówione szczegółowo.

¹⁰ Zob. str. 76 *et seq.* *ante* w sprawie WRS.

¹¹ Źródło: Accession Monitoring Report, May 2004 – June 2006, a joint report by the Home Office, the Department of Work and Pensions, H.M. Revenue and Customs and the Department for Communities and Local Government (22nd August, 2006), str. 5 (dane w tym raporcie zebrano na podstawie danych firm i są oficjalne).

¹² W pierwszych miesiącach liczba wniosków wynosiła 22 000 miesięcznie. Od tego czasu odnotowano wahania przy spadku nawet do 10 000 w grudniu 2004 r. Od tego czasu liczba wniosków rosła aż do lata 2005 r. Poziomy w kwietniu i w czerwcu 2006 r. były niższe niż w tych samych miesiącach w roku 2005. (Zob.: *Ibid.* str. 5 aby zapoznać się z dokładnymi danymi od maja 2004 r. do czerwca 2006 r.).

z nich pracowało w pełnym wymiarze godzin, a 98% obywateli państw A8, którzy złożyły wniosek o przyznanie numeru ubezpieczenia krajowego pomiędzy majem 2004 r. a czerwcem 2006 r. zrobiło to w z powodów związanych z zatrudnieniem. Ogromną większość pracowników stanowią osoby młode; 82% migrantów ekonomicznych to ludzie w wieku od 18 do 34. (Większość zarejestrowanych pracowników oświadczyła, że nie ma nikogo na utrzymaniu w Zjednoczonym Królestwie w chwili rejestracji, a tylko 3% miało na utrzymaniu dzieci poniżej 17 roku życia).

Liczba migrantów ekonomicznych z państw A8 ubiegających się o finansowaną z podatków pomoc związaną z dochodem i dopłaty do zakwaterowania jest mała. W okresie od maja 2004 r. do czerwca 2006 r. złożono tylko 5 943 wnioski o dopłatę do dochodu i zasiłek dla poszukujących pracy. Spośród tych wniosków jedynie 768 zostało dopuszczonych do dalszego rozpatrzenia¹³. Należy przypomnieć, że liczba osób rejestrujących się w WRS **nie** jest miarą migracji netto do Zjednoczonego Królestwa. (tj. napływ minus odpływ). Liczba zgłaszających się ma charakter **zbiorowy** lub **kumulacyjny**. Migrant ekonomiczny, który zarejestrował się w celu pracy i opuścił miejsce zatrudnienia, nie musi się wyrejestrowywać, dlatego wielu spośród zarejestrowanych migrantów ekonomicznych mogło opuścić zatrudnienie lub nawet wyjechać ze Zjednoczonego Królestwa.

Powyżej stwierdzono, że było 447 000 zgłaszających się do WRS, spośród których 427 000 wydano zaświadczenia. Liczba otrzymanych wniosków była jednakże wyższa! Należy przypomnieć, że w przypadku gdy dany migrant ekonomiczny wykonuje więcej niż jedną pracę lub zmienił pracodawcę lub w przypadku wielokrotnej rejestracji musi ponownie zarejestrować się indywidualnie dla każdej z tych prac. Dlatego właśnie liczba zgłaszających się jest mniejsza niż liczba złożonych wniosków.

W okresie od maja 2004 r. do czerwca 2006 r. złożono 579 000 wniosków. Spośród nich 558 000 zostało zatwierdzonych, co skutkowało rejestracją zatrudnienia danego migranta ekonomicznego. Suma ta obejmuje 101 000 wniosków ponownej rejestracji (składanych przez migrantów ekonomicznych z państw A8, którzy zarejestrowali się wcześniej, ale zmienili pracodawcę), 4000 wniosków wielokrotnej rejestracji (tj. składanych przez migrantów ekonomicznych z państw A8, pracujących jednocześnie dla co najmniej dwóch pracodawców) i 28 000 wielokrotnych rejestracji (migrantów ekonomicznych rejestrujących się w związku z podjęciem dodatkowych zatrudnień lub tych którzy opuścili swojego pracodawcę i rejestrują się w związku z podjęciem więcej niż jednej pracy).

¹³ *Ibid.* str. 2 i 3.

W okresie od maja 2004 r. do czerwca 2006 r. liczba powtórnych rejestracji wzrosła z 540 w maju i czerwcu 2004 r. do 20 500 w ostatnim kwartale (tj. od kwietnia do czerwca 2006 r.). W okresie od maja 2004 r. do czerwca 2006 r. liczba wielokrotnych rejestracji spadła z 1075 w maju i czerwcu 2004 r. do 290 w ostatnim kwartale (tj. od kwietnia do czerwca 2006 r.)¹⁴.

W okresie od dnia 1maja 2004 r. do dnia 31 czerwca 2006 r. do WRS zgłaszali się emigranci o następującej narodowości: najczęściej byli to Polacy (62% całości); Litwini (12%) i (Słowacy) 10%. Łotysze, Czesi, Węgrzy, Estońscy i Słowacy tworzyli pozostałą grupę. Należy zaznaczyć, że powyższe dane statystyczne, ogólnie biorąc, pozostawały niezmiennie przez cały ten okres¹⁵.

Jeśli chodzi o profil wiekowy migrantów ekonomicznych zarejestrowanych w ramach WRS, ciekawe jest to, że pomiędzy majem 2004 r. a czerwcem 2006 r. 82% migrantów ekonomicznych z państw A8 należało do grupy wiekowej pomiędzy 18 a 34 rokiem życia. Ten odsetek utrzymywał się na stałym poziomie przez ten okres, chociaż należy zauważyć, że w miesiącach letnich od czerwca do sierpnia większość stanowiły osoby młodsze (mianowicie w wieku od 18 do 24 lat). Można zatem powiedzieć, że spośród zarejestrowanych migrantów 43% było w wieku od 18 do 24 lat, a 39% w wieku od 25 do 34 lat. Ponadto w grupie zarejestrowanych migrantów 10% stanowiły osoby w wieku od 35 do 44 lat, 6% w wieku od 45 do 54 lat, a 1% w wieku powyżej 55 lat. Odsetek osób poniżej 18. roku życia, które zarejestrowały się, wynosił 0,5%. Udział osób o nieznanym wieku w tym okresie wyniósł 0,5%¹⁶.

Udział mężczyzn i kobiet zgłaszających się pomiędzy majem 2004 r. a czerwcem 2006 r. wyniósł odpowiednio 58% do 42%. Jednakże proporcja ta nie utrzymywała się na stałym poziomie, wynosząc odpowiednio 53% – 47% w pierwszym kwartale po przystąpieniu i 59% – 41% w drugim kwartale 2006 r.

Jeśli chodzi o osoby pozostające na utrzymaniu pracowników zarejestrowanych w ramach WRS¹⁷, jedynie nieduża mniejszość wynosząca 7% zarejestrowanych migrantów ekonomicznych pochodzących z państw A8, którzy dokonali rejestracji pomiędzy majem 2004 r. a czerwcem 2006 r.,

¹⁴ Pełne zestawienie wielokrotnych zgłoszeń i ponownych rejestracji od maja 2004 r. do czerwca 2006 r., zob.: *ibid.* str. 7.

¹⁵ Patrz również wykaz narodowości wnioskodawców rejestrujących WRS *ibid.* str. 8 i narodowość w przyjętych wnioskach wg. kwartałów *ibid.* str. 9.

¹⁶ Zob: *ibid.* str. 10 oraz wykaz wieku zarejestrowanych pracowników w okresach kwartalnych na str. 11.

¹⁷ Należy zaznaczyć, że dane wynikają z pytań dotyczących osób pozostających na utrzymaniu migrantów ekonomicznych. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych nie sprawdziło dokładności tych danych.

oświadczyła w chwili zgłoszenia, że ma na utrzymaniu osoby¹⁸ mieszkające z nimi w Zjednoczonym Królestwie. Wśród osób utrzymujących osoby zależne średnia liczba osób pozostających na utrzymaniu wynosiła 1,3. Liczba osób pozostających na utrzymaniu jako odsetek liczby zarejestrowanych pracowników wzrosła z 6% w drugim kwartale 2004 r. do 12% w drugim kwartale 2006 r. Średnia dla całego okresu wyniosła 8%¹⁹.

Grupy zawodowe, w ramach których migranci ekonomiczni z państw A8 byli zatrudniani są zróżnicowane. Dane statystyczne pokazują,²⁰ że istnieje pięć głównych grup zawodowych wśród migrantów ekonomicznych, którzy zarejestrowali się pomiędzy majem 2004 r. a czerwcem 2006 r. i są to administracja, biznes i zarządzanie 34%, sektor usług hotelarskich i gastronomicznych 21%, rolnictwo, 12%, przemysł, 7%, oraz przetwórstwo spożywcze, mięsne i rybne 5%²¹.

Jak wynika z powyższych danych administracja, biznes i zarządzanie wyprzedziły usługi hotelarskie i gastronomiczne jako sektor zatrudniający większość pracowników akcesyjnych. Odsetek pracowników zatrudnionych w administracji, biznesie i zarządzaniu wzrósł z 17% w pierwszym kwartale 2004 r. do 39% w ostatnim kwartale, przy czym odsetek zatrudnionych w hotelarstwie i gastronomii zmalał z 31% w drugim kwartale 2004 r. do 18% w drugim kwartale 2006 r.

W ciągu tego dwuletniego okresu zaobserwowano również znaczną zmianę w rolnictwie, co odzwierciedla sezonowy charakter pracy w tym sektorze. Odsetek migrantów ekonomicznych z państw A8, zatrudnionych w rolnictwie osiągnął wartość szczytową w miesiącach letnich drugiego kwartału 2005 r. i wyniósł 17%. Jego najniższa wartość przypadła w miesiącach zimowych czwartego kwartału 2005 r. wynosząc tylko 5%, ale w ostatnim letnim kwartale osiągnęła 14%²².

Dziesięć głównych zawodów, w których pracownicy z państw A8 byli zatrudnieni od lipca 2004 r. do czerwca 2006 r.²³ stanowiły głównie zawody sklasyfikowane jako Process Operatives (pozostali pracownicy zakładu),

¹⁸ Dzieci i/lub małżonek lub partner.

¹⁹ Istnieje możliwość podwójnego liczenia osób pozostających na utrzymaniu, ponieważ osoby wpisane jako „osoby pozostające na utrzymaniu” mogą same rejestrować się i pracować w Zjednoczonym Królestwie.

²⁰ Ciekawie jest to, że większość migrantów ekonomicznych z państw A8 zatrudnionych w administracji, biznesie i zarządzaniu pracuje dla agencji pośrednictwa pracy.

²¹ *Ibid.* str. 13.

²² Pełna tabela grup zawodowych migrantów z państw A8 znajduje się w Accession Monitoring report, maj 2004 – czerwiec 2006 str. 14. Po pięciu głównych grupach zawodowych należy wymienić opiekę medyczną, handel, budownictwo, transport, rozrywka, edukacja i kultura, nieruchomości, usługi finansowe, ochrona, usługi komputerowe, przemysł wydobywczy, telekomunikacja, usługi komunalne –(gaz, woda, elektryczność), – sport, rząd, usługi związane z prawem i inne.

²³ Dane z maja i czerwca 2004 r. nie są dostępne.

37%. Kolejną grupą byli pracownicy magazynowi 10%, pakowacze, 9%, pomocnicy kuchenni i gastronomiczni, 9%, sprzątacze, personel domowy, 8%, robotnicy rolni, 7%, kelnerzy, 6%, pokojówki (hotele), 5%, opiekunki i pomoc domowa, 5%, oraz sprzedawcy i ekspedienci, 4%²⁴.

Dane dotyczące przepracowanych godzin i zarobków otrzymywanych przez migrantów ekonomicznych z państw A8, którzy zarejestrowali się w ramach WRS, mogą być niedokładne. Taka sytuacja może być spowodowana tym, że (a) dane pochodzą z kwestionariuszy WRS i nie zostały zweryfikowane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych oraz (b) niektórzy migranci ekonomiczni wykonują jednocześnie więcej niż jedną dorywczą pracę, a dane uwzględniają tylko jedną z nich. Biorąc pod uwagę te czynniki, dane statystyczne należy traktować jako wartości przybliżone. W ten sposób 97% zarejestrowanych migrantów ekonomicznych z państw A8 pomiędzy majem 2004 r. a czerwcem 2006 r. pracowało w pełnym wymiarze godzin (powyżej 16 godzin tygodniowo). Większość z nich zarabiała od 4,50 do 5,99 £ za godzinę.

W okresie od maja 2004 r. do czerwca 2006 r. 49% zarejestrowanych pracowników było zatrudnionych czasowo, a 48% z nich posiadało stałe zatrudnienie. 3% osób nie udzieliło stosowanej odpowiedzi.

Odsetek zarejestrowanych pracowników wykonujących prace czasowe lub zatrudnionych na stałe zmieniał się znacznie w zależności od sektora zatrudnienia. W rolnictwie 69% osób wykonywało prace czasowe, a 27% było zatrudnionych na stałe; w administracji, biznesie i zarządzaniu 82% osób było zatrudnionych czasowo, a 16% na stałe. W usługach hotelarskich i gastronomicznych większość pracowników (77%) miała stałe zatrudnienie, a 20% wykonywało prace czasowe²⁵.

Pod względem geograficznym, największy odsetek migrantów ekonomicznych z państw A8 w Zjednoczonym Królestwie skupia się w Anglii, posiadającej najwyższy odsetek zarejestrowanych pracowników w okresie pomiędzy majem 2004 r. a czerwcem 2006 r., wynoszący 15%. W Londynie wielkość ta osiągnęła 14%, a w środkowej Anglii 12%. Za nimi kolejno plasują się regiony: region centralny, Północny Wschód, Południowy Zachód, Północny Zachód, Szkocja, Anglia południowo-wschodnia, Irlandia Północna i Walia. Najmniejszy poziom rejestracji odnotowano w Północnej Irlandii i w Walii: 3%. Odsetek zgłoszeń w Londynie zmalał z 25% w drugim kwartale 2004 r. do 9% w drugim kwartale 2006 r.²⁶

²⁴ Pełna tabela zawodów zarejestrowanych pracowników znajduje się: *Ibid.* Załącznik "A" i str. 16.

²⁵ Źródło: *Ibid.* str. 17.

²⁶ Regiony Zjednoczonego Królestwa zostały określone zgodnie wykazem Urzędu Pocztowego. Źródło: *Ibid.* str. 18 i 19.

Dystrybucję geograficzną zarejestrowanych pracowników według grup zawodowych wyglądała następująco: 29% pracowników zatrudnionych w hotelarstwie i gastronomii znajduje się w Londynie; 12% z nich pracuje w południowo-środkowej Anglii a 10% w Szkocji. Spośród osób zatrudnionych w rolnictwie 27% pracuje w Anglii, na kolejnym miejscu znajduje się region południowo-zachodni, przy czym w Londynie odsetek ten wynosi jedynie 1%. W administracji, biznesie i zarządzaniu najwyższe zatrudnienie wynoszące 19% odnotowano w regionie centralnym, 18% w Anglii a 13% w regionie północno-wschodnim²⁷.

Pod względem narodowości zarejestrowanych migrantów ekonomicznych z państw A8 według grup zawodowych, w okresie od maja 2004 r. do czerwca 2006 r. Polacy stanowili największą grupę w każdym sektorze, przy czym ich odsetek wynosił 54% w rolnictwie, 65% w przetwórstwie spożywczym, mięsny i rybny oraz 62% we wszystkich pozostałych grupach. W rolnictwie znalazło zatrudnienie więcej osób z Litwy i Łotwy niż z innych grup narodowościowych. Dla porównania w rolnictwie zatrudniono 22% Litwinów i 26% Łotyszy, a tylko 12% osób innych narodowości²⁸.

Pomiędzy majem 2004 r. a czerwcem 2006 r. złożono 410 000 wniosków o wydanie numeru ubezpieczenia krajowego. Wydano 98,4% numerów ubezpieczenia krajowego dla celów zatrudnienia, 0,7% w celu pobierania zasiłku, a 0,9% w celu korzystania ze zniżek podatkowych. 56,5% wnioskodawców stanowili mężczyźni, a 43,5% kobiety. Odsetek osób w przedziale wiekowym od 18 do 34 lat wyniósł 82,6%²⁹.

Wnioski o przyznanie pomocy finansowanej z podatków i pomocy związanej z dochodem były raczej nieliczne. W okresie od 2004–2006 złożono 1777 wniosków o dopłatę do dochodu, 4083 wniosków o zasiłek dla poszukujących pracy i 83 o kredyt emerytalny. Jedynie 680 z tych wniosków zostało dopuszczonych do dalszego rozpatrzenia, w celu oceny czy wnioskodawcy posiadają stosowne uprawnienia. Ponadto 88 wniosków zostało dopuszczonych w drodze odwołania/ponownego rozpatrzenia. Jedynie 12,9% wniosków zostało zatwierdzonych, a ogromną większość, a mianowicie 87,1% odrzucono na podstawie testów "Right to Reside" (prawo pobytu) i "Habitual Residents" (rezydenci stali). Większość wnioskodawców stanowili Polacy (42,6%) i Czesi (19,4%)³⁰.

²⁷ Źródło: *Ibid.* str. 20 do 22.

²⁸ Źródło: *Ibid.* str. 23. Szczegółowe informacje: *Ibid.* str. 24.

²⁹ Źródło: *Ibid.* str. 25. Szczegółowe informacje: *Ibid.* str. 26.

³⁰ Źródło: *Ibid.* str. 27. Zob. str. 28 i Tabele 13 i 14.

Należy poruszyć kwestię wniosków o zasiłek na dziecko i kredyty podatkowe. W okresie 2004–2006 61% wniosków o ten pierwszy zostało zatwierdzonych a 18% odrzucono³¹. W przypadku kredytów podatkowych 66% wnioskodawców uzyskało odpowiedź pozytywną, a 8% negatywną³².

W kwestii zakwaterowania w okresie pomiędzy majem 2004 r. a marcem 2006 r.³³ z migrantami z państw A8 zawarto łącznie 110 umów najmu. To stanowi 0,04% średniej liczby takich umów zawieranych ze wszystkimi nowymi lokatorami w typowym okresie 23 miesięcy³⁴. Jeśli chodzi o pomoc dla bezdomnych, od maja 2004 r. do marca 2006 r. podjęto łącznie 1277 decyzji dotyczących stosownych wniosków migrantów ekonomicznych, co stanowiło 0,3% średniej liczby decyzji w sprawie bezdomnych w typowym okresie 23 miesięcy. Decyzje pozytywne stanowiły 0,2% średniej liczby tego typu decyzji dotyczących wniosków o pomoc dla bezdomnych w typowym okresie 23 miesięcy³⁵.

Profil statystyczny Szwecji

Statystyka dotycząca pozwoleń na pracę i pobyt

Szwedzka koordynatorka, dr Annica Burman, poinformowała³⁶, że dane statystyczne dostarczone przez Szwedzką Radę Migracyjną wskazują, że liczba osób z państw EU 8 ubiegających się o pozwolenia na pracę podwoiła się między rokiem 2003 i 2004, wzrastając z 2124 do 4363. Największą grupę stanowili pracownicy polscy, którzy złożyli 2602 wnioszków, a także Litwini (708 wniosków), Estończycy (358) i Łotysze (289)³⁷.

Dane statystyczne Szwedzkiej Rady Migracyjnej wytypowały trzy kategorie osób ubiegających się o pozwolenie na pobyt w Szwecji przez okres dłuższy niż trzy miesiące. Były to osoby zatrudnione, samozatrudnione i dostawcy

³¹ Należy zaznaczyć, że wnioski o zasiłek na dzieci wymaga czasu na rozpatrzenie. Urząd ds. Zasiłków musi przeprowadzić dochodzenie w celu ustalenia daty przyjazdu do Zjednoczonego Królestwa i status dotyczący zatrudnienia, aby upewnić się, czy wnioskodawca spełnia kryteria.

³² Źródło: *Ibid.* str. 29 i 30.

³³ Dane po marcu 2006 r. nie są dostępne.

³⁴ *Ibid.* str. 31. Zob. również: tabela 17.

³⁵ *Ibid.* str. 32 i 33. Zob. tabele 18 i 19.

³⁶ Źródło: "Abuse of Polish and A8 Labour in the European Union – A Report to the Polish Ombudsman". The Swedish Contribution to Professor J. R. Carby-Hall", 2 maja, 2007 r., Dalarna University, Institute of Economics and Science (z pomocą dr Kristiny Lundberg).

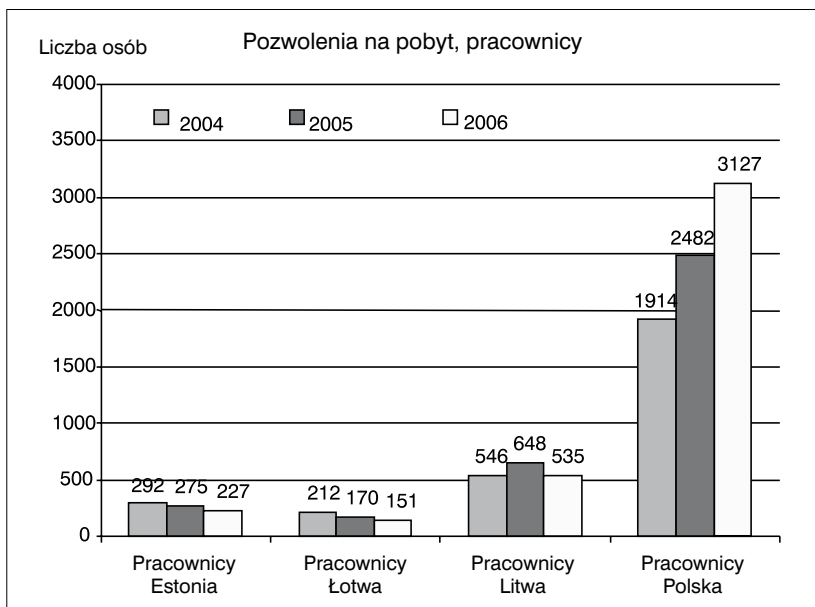
³⁷ Migrationsverket.

usług³⁸. Szwedzka koordynatorka przedstawiła dane statystyczne dotyczące tych trzech kategorii dla Estonii, Łotwy, Litwy i Polski z lat 2004–2006.

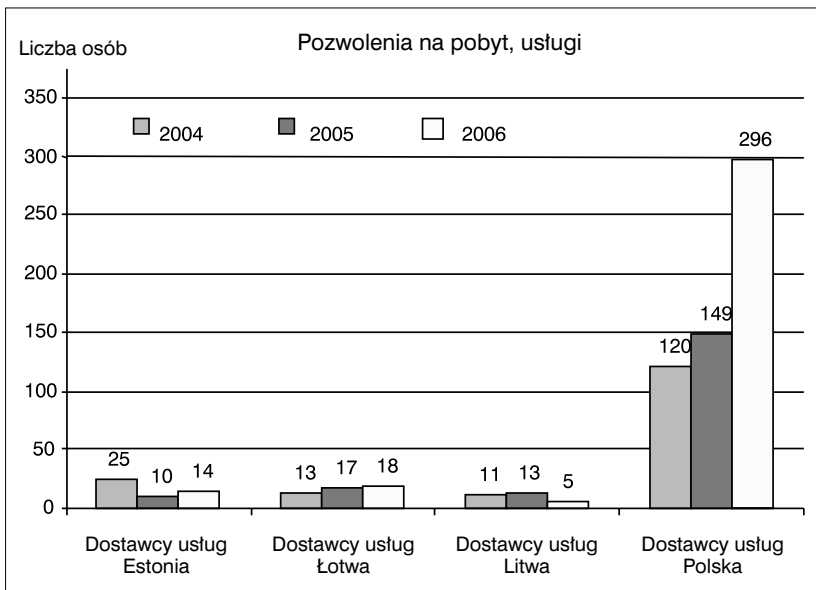
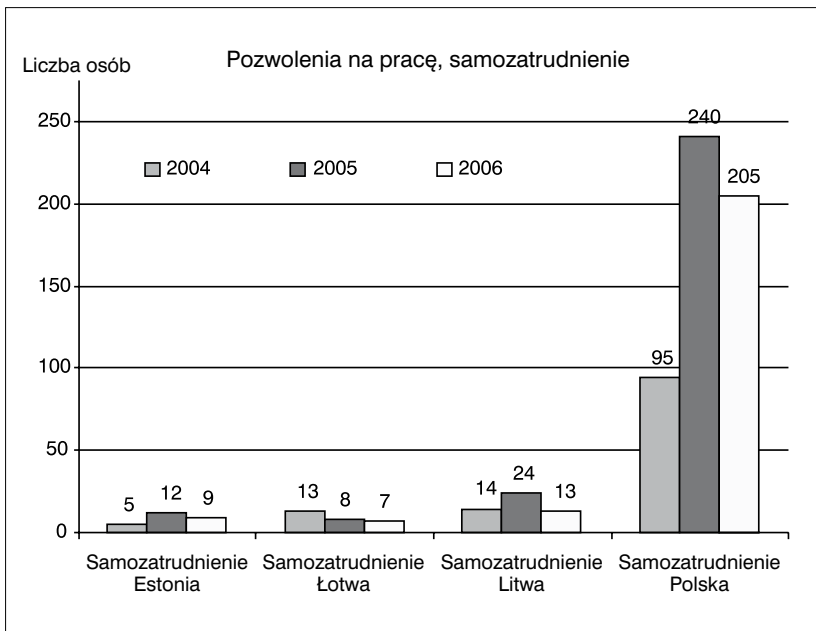
Dane statystyczne zostały oparte na liczbie osób, którym udzielono pozwolenia na pobyt i pracę w Szwecji. Największa grupa pracowników w tym okresie przybyła z Polski. Liczba polskich pracowników wzrastała co roku począwszy od maja 2004 r., osiągając w 2006 r. wielkość 3000 pracowników, którzy otrzymali pozwolenia na pobyt. Zaobserwowano wzrost liczby pracowników z Litwy o 100 osób w okresie od 2004 do 2005 r., ale w 2006 r. nastąpił spadek w porównaniu z rokiem 2004 r. Jeśli chodzi o pracowników pochodzących z Estonii i Łotwy liczba pozwoleń malała co roku począwszy od 2004 r.

Poniższe tabele ilustrują sytuację statystyczną dotyczącą pozwoleń na pobyt wydawanych zatrudnionym, samozatrudnionym i dostawcom usług.

Jak wynika z informacji przedstawionych w tabeli, polscy pracownicy otrzymali najwięcej pozwoleń na pobyt dla osób samozatrudnionych, ale w 2006 r. odnotowano spadek o 35 pozwoleń. Liczba samozatrudnionych z krajów bałtyckich była niska, a w roku 2006 zaobserwowano jej dalszy spadek.



³⁸ Dostawca usług to osoba zatrudniona przez firmę w kraju przyjmującym, która czasowo świadczy usługi w innym państwie, np. w Szwecji.



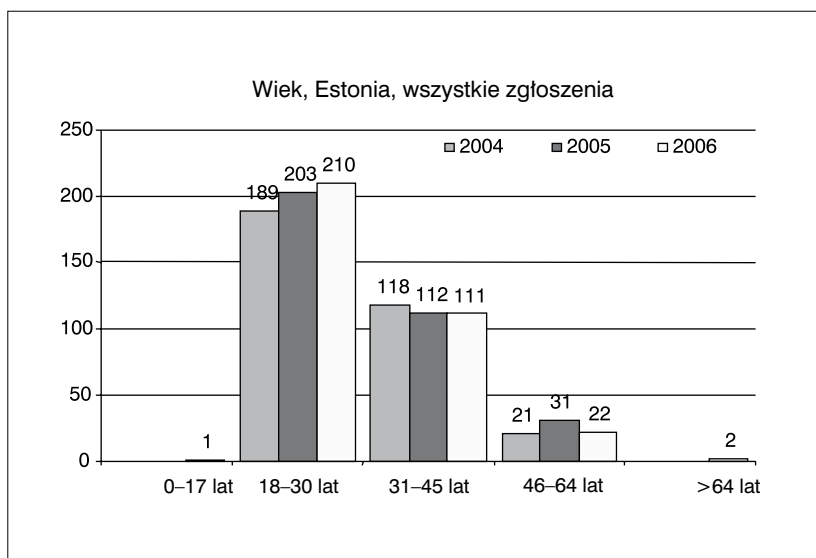
W dziedzinie dostawców usług, z tabeli wynika, że liczba pracowników pochodzących z Polski stale rosła w okresie 2004–2006. Zaobserwowano niewielki wzrost liczby pracowników z Łotwy, ale dane dotyczące Litwy pokazują spadek. Dane dotyczące Estonii charakteryzują się pewną zmiennością z tendencją do spadku począwszy od 2004 r.

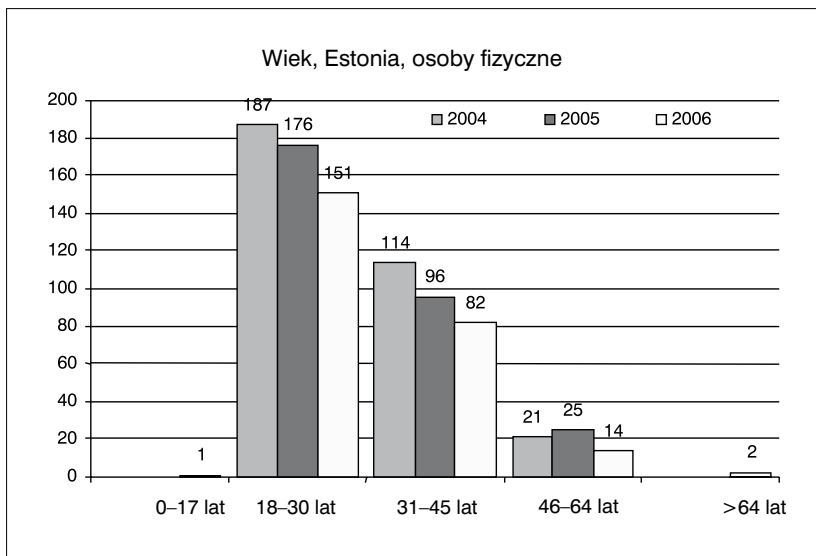
Statystyka dotycząca mobilności wiekowej

W celu zbadania mobilności w kontekście wieku będziemy korzystać z poniższych tabel określających łączną liczbę osób i poszczególne profile. Łączna liczba jest większa niż suma poszczególnych liczb, co oznacza, że niektóre osoby składały wnioski częściej niż raz do roku.

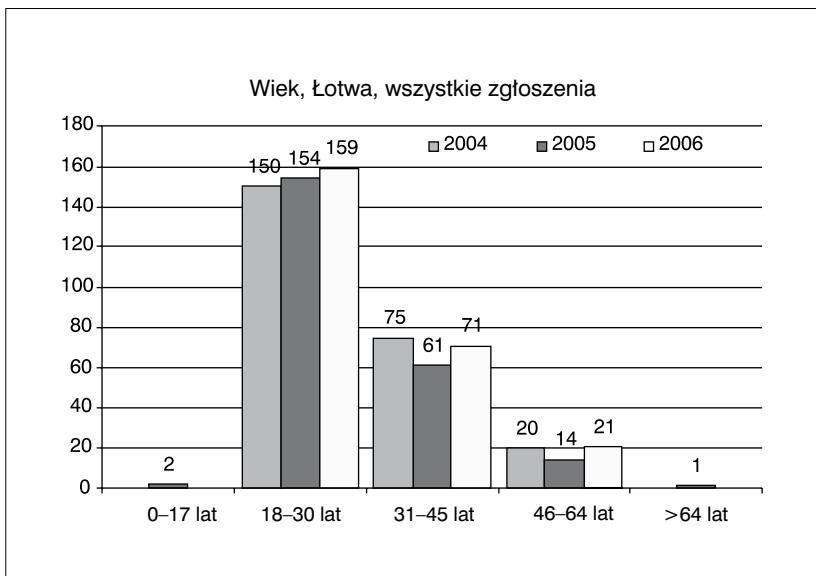
Można zauważyć, że w przypadku wszystkich czterech państw grupą wiekową o najwyższej mobilności jest grupa od 18 do 30 lat. Ponadto możemy zaobserwować, że w przypadku wszystkich czterech państw występują pracownicy poniżej 18 lat (choć ich liczba jest niewielka). We wszystkich państwach, oprócz Litwy, występują nieliczni migranci powyżej 64 roku życia.

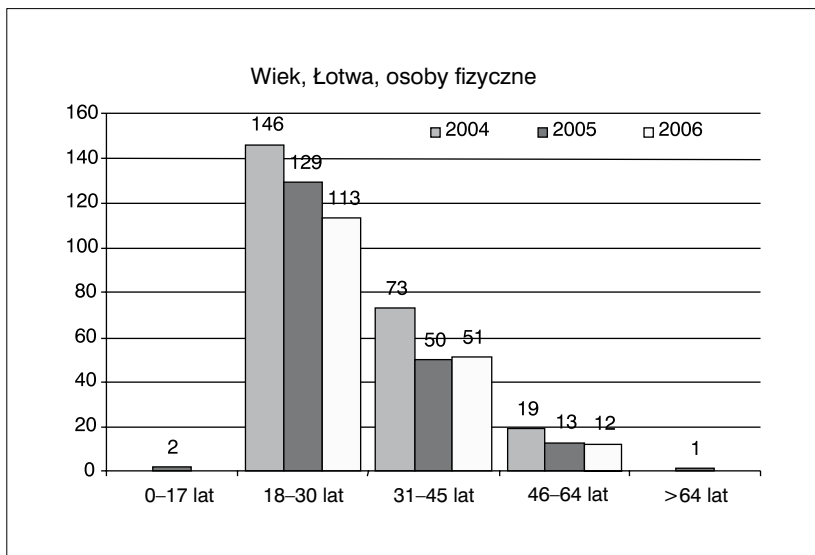
Jeśli przyjrzymy się Estonii i porównamy liczbę wszystkich wniosków z liczbą osób, zauważymy, że łączna liczba w grupie wiekowej 18-30 lat wzrosła, ale liczba osób zmalała. Oznacza to, że do Szwecji przybywa coraz więcej osób, aby pracować przez okres dłuższy niż rok.



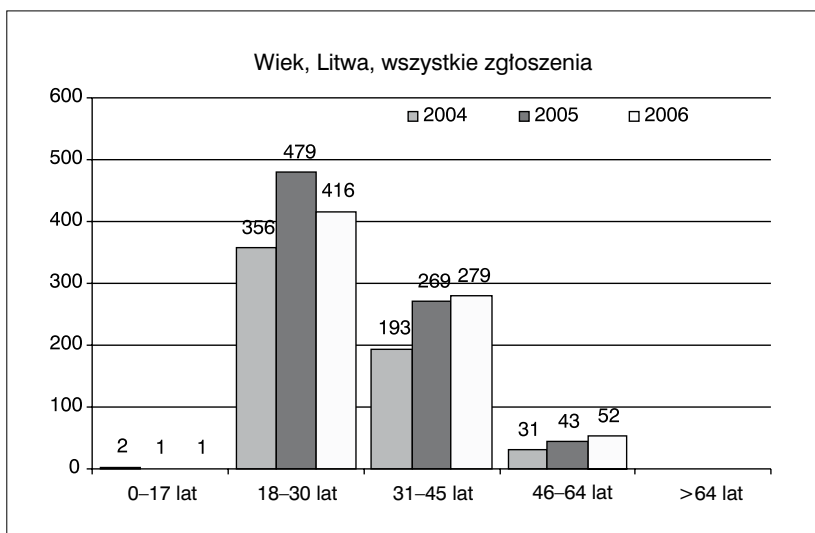


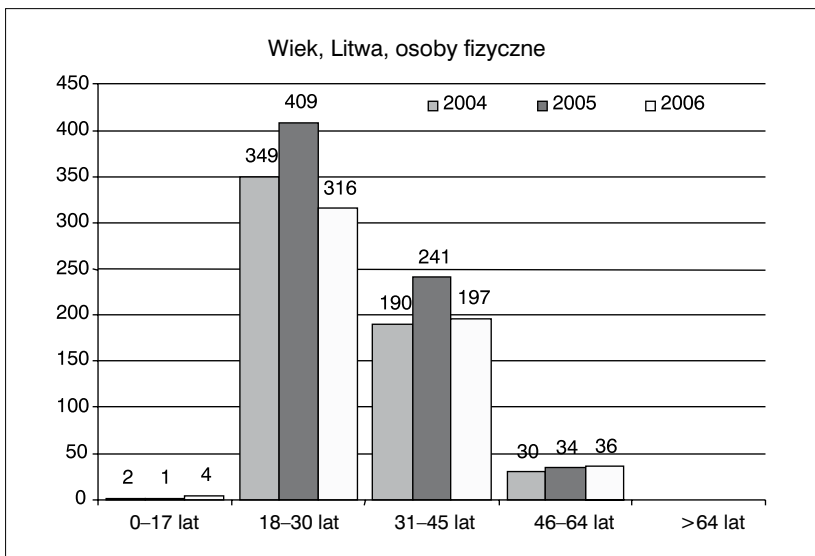
To samo dotyczy Łotwy.



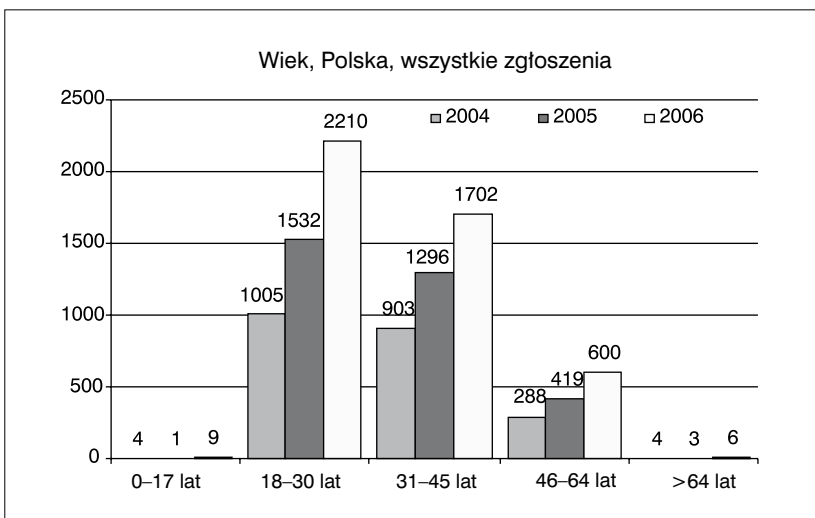


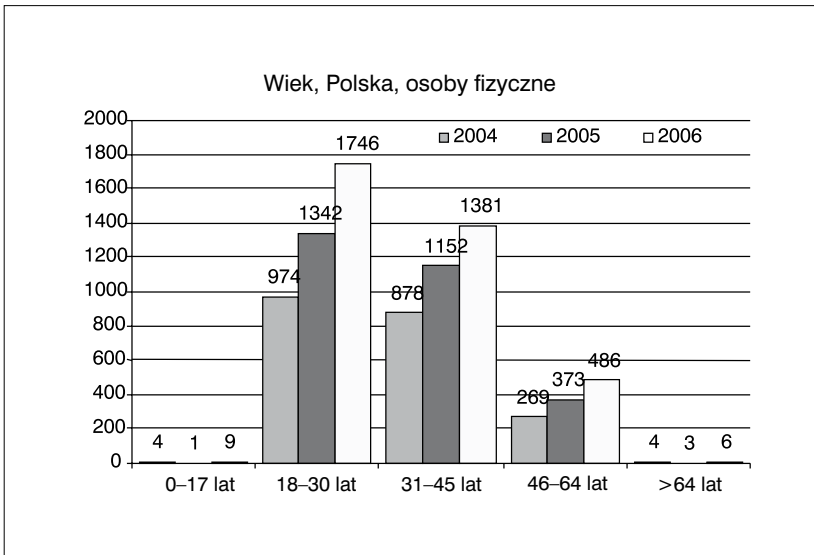
W przypadku Litwy łączna liczba i liczba poszczególnych osób zmalały w roku 2006 w porównaniu do 2005 r. Jednakże liczba wniosków za rok 2006 jest wyższa niż liczba osób, a różnica ta wynosi 100 i dotyczy grupy wiekowej 18-30.





W przypadku Polski tendencje są takie same. Łatwo zauważyć, że najstarszą i najmłodszą grupę wiekową cechuje ta sama liczba wniosków i osób, co oznacza, że osoby tworzące te grupy były w Szwecji tylko raz. Wzrost zanotowany w przypadku najmłodszej grupy wiekowej jest znaczny, chociaż dotyczy jedynie dziewięciu osób.





Brak danych statystycznych w różnych dziedzinach

Szwedzka Rada Migracyjna nie dostarcza informacji dotyczących następujących kwestii: a) Liczby firm zagranicznych zatrudniających własnych pracowników, które świadczą pracę przez określony czas w Szwecji. b) Pracowników pochodzących z obszaru UE/EOG. Pracownikom z obszaru UE/EOG przysługuje jednorazowe prawo do pracy przez trzy miesiące bez rejestracji. c) Obywateli UE/EOG pozostających krócej niż trzy miesiące. Obywatele UE/EOG, którzy regularnie przebywają poza Szwecją, np. polscy pracownicy powracający regularnie do domu na weekendy lub spędzają w domu jeden weekend w miesiącu. d) Obywatele skandynawskich. e) Obywatele z państw trzecich posiadający pozwolenie na pracę na obszarze UE/EOG. f) Osób zbierających jagody itd., posiadających wizę turystyczną wydaną na krótszy okres (sprawozdanie Szwedzkiego Stowarzyszenia Związków Zawodowych, LO, szacuje liczbę zagranicznych zbieraczy jagód na 20 000 rocznie). g) Pracowników nielegalnych.

LO (Arbetskraft till Salu, Szwedzkie Stowarzyszenie Związków Zawodowych) jest zdania, że największą mobilnością cechują się zagraniczne przedsiębiorstwa przybywające do Szwecji z własnymi pracownikami w celu wykonywania pracy w Szwecji. Sprawozdanie "Arbetskraft till Salu" opracowane przez LO szacuje, że 40% osób przybywających do Szwecji

z państw A8 przybywają z zamiarem podjęcia pracy. LO uważa, że rozszerzenie w 2004 r. miało większy wpływ na rynek pracy niż przystąpienie samej Szwecji do Unii Europejskiej.

W 2004 r. od maja do sierpnia złożono 1750 wniosków o wydanie pozwolenia na pobyt. 500 wniosków zostało złożonych przez obywateli Polski i Litwy. Liczba wniosków składanych przez obywateli państw UE 8 wzrosła w okresie od maja do sierpnia 2004 r. o 91% w porównaniu z okresem sprzed rozszerzenia. Według sprawozdania Arbetskraft till Salu LO 2003 r. 2676 osób otrzymało pozwolenia na pracę, a 5000 osób przybyło do pracy sezonowej z Polski.

Profil statystyczny Irlandii

Irlandia (Republika Irlandii) znalazła się w grupie pierwszych trzech państw, które zniosły wymóg posiadania pozwoleń na pracę przez obywateli z państw A8. W chwili rozszerzenia w 2004 r. Irlandia miała jedną z najlepiej funkcjonujących gospodarek w Europie. Stała produkcja wymagała siły roboczej, której dostarczyły, między innymi, państwa A8.

Liczba zatrudnionych³⁹ w 2005 r. i w pierwszym kwartale 2006 r. wzrosła o 4,7% i osiągnęła łączną wielkość 2 000 000, co zostało określone w sprawozdaniu ECAS jako „... kamień milowy w historii irlandzkiej gospodarki”⁴⁰. Sektor budowlany okazał się głównym źródłem wzrostu zatrudnienia, osiągając w 2005 r. wzrost rzędu 9%, w porównaniu z 6% wzrostem w sektorze usług w tym roku.

Zatrudnienie wzrosło o 89 000 osób, ale według sprawozdania ECAS zaobserwowano również wzrost bezrobocia o 6 100 osób w 2005 r. Stopa bezrobocia wyniosła 4,2% w pierwszym kwartale 2006 r. Według FAS Quarterly Labour Market Commentary (drugi kwartał 2006 r.), oczekiwano wzrostu zatrudnienia w związku z prognozami 5% wzrostu produkcji w okresie 2006–2007.

Według ECAS ten wspaniały wynik należy zawdzięczać „... pracownikom migrującym, bez których wakaty nadal pozostałyby wolne, biorąc pod uwagę fakt, że udział imigracji we wzroście siły roboczej wyniósł ponad połowę”⁴¹. Sprawozdanie ECAS powołuje się na Centralny Urząd Statystyczny, który oceniał imigrację netto na rynku pracy na poziomie 51 200

³⁹ Źródło: “European Citizen Action Service. Who’s Still Afraid of EU Enlargement?” Juliana Träser (Author), Edited by Tony Venables and Monika Bryska. ECAS (2006).

⁴⁰ *Ibid.* str. 15.

⁴¹ *Ibid.* str. 15 i 16.

w 2005 r. i w pierwszym kwartale 2006 r. i podkreśla, że „... zwiększona podaż nie zaszkodziła rynkowi pracy... popyt na siłę roboczą jest silny, a liczba wakatów rośnie”.

Migranci z państw A8 są zatrudniani głównie w sektorze hotelarskim i budowlanym, przy czym największa grupa zatrudnionych pochodzi z Polski (54%), z Litwy (19%), Łotwy (9%) i Słowacji (8%).

Profil statystyczny Finlandii⁴²

Finlandia zniosła ustalenia przejściowe dotyczące obywateli państw A8 w 2006 r., co stanowiło zachętę dla migracji uzupełniającej lokalną siłę roboczą. W czerwcu 2006 r. zarejestrowano 33 000 wakatów.

W latach 2004–2006 w Finlandii pracowali nieliczni migranci z państw A8. W pierwszych dwóch latach po przystąpieniu zatrudniono około 9 700 migrantów z tych państw. Według danych ECAS 80% pozwoleń na pracę wydano Estończykom, Polakom, Łotyszom, Węgom i Litwinom. Pozwolenia były wydawane na pracę w ogrodnictwie, rolnictwie, budownictwie, sprzątanii, opiece medycznej i społecznej oraz w transporcie i przemyśle muzycznym.

Wraz ze zniesieniem ustaleń przejściowych, począwszy od dnia 1 maja 2006 r., obywatele państw A8 nie muszą posiadać pozwoleń na pracę. Istnieje jednakże system obowiązkowej rejestracji w Urzędzie Zatrudnienia wyłącznie dla celów monitoringu⁴³.

Profil statystyczny Włoch

Należy przypomnieć, że Włochy ostatecznie⁴⁴ ogłosiły w 2006 r. otwarcie rynku pracy. Spośród migrantów ekonomicznych we Włoszech większość stanowią Polacy.

Dane statystyczne⁴⁵ pokazują, że w 2005 r. do Włoch przybyło 24 148 polskich migrantów ekonomicznych. Zostali oni zatrudnieni do pracy sezonowej. Ciekawe jest to, że w grudniu 2005 r. we Włoszech mieszkało 72 229 polskich migrantów, co według danych ECAS stanowiło 5% łącznej liczby cudzoziemców.

⁴² *Ibid.* str. 21.

⁴³ Źródło: www.mol.fi/mol/en/01_eup_bullet/index.jsp.

⁴⁴ Zob. dyskusja na str. 50.

⁴⁵ Źródło: ECAS *op. cit.* na str. 22.

Profil statystyczny Hiszpanii

Począwszy od dnia 1 maja 2006 r., kiedy Hiszpania otworzyła rynek pracy, migranci ekonomiczni mogą podejmować tam pracę bez konieczności ubiegania się o pozwolenie. Hiszpańska koordynatorka, prof. Maria Amparo Ballester Pastor, podaje w swoim sprawozdaniu, że większość polskich obywateli, którzy mieszkali i pracowali w Hiszpanii przed integracją z państwami A8, już korzystała ze statusu obywatela Wspólnoty⁴⁶. W 2005 r. łączna liczba polskich obywateli mieszkających w Hiszpanii wynosiła 34 600. Spośród nich 24 763 posiadało status obywatela Wspólnoty. Dlatego też ich sytuacja nie uległa zmianie po tym jak Polska stała się częścią Unii Europejskiej i kiedy swobodny przepływ pracowników dotyczył wszystkich obywateli. Jedynie 9 837 polskich obywateli uzyskało status obywatela Wspólnoty w okresie pomiędzy grudniem 2005 r. a grudniem 2006 r., kiedy to nastąpiła integracja z państwami A8. Liczba obywateli polskich zamieszkałych w Hiszpanii wzrosła o ponad 30% w okresie pomiędzy grudniem 2005 r. a grudniem 2006 r.⁴⁷ Oznacza to, że przyrost liczby obywateli polskich w Hiszpanii tylko w jednym roku wyniósł 13 431. Wzrost ten może wydawać się nieproporcjonalny, ale jeżeli porównamy wzrost zaobserwowany w latach 2005–2006 ze wzrostem, jaki miał miejsce w tym okresie, można stwierdzić, że ostatnie dane liczbowe na temat migracji nie uległy znaczącej zmianie w porównaniu z wcześniejszymi tendencjami migracyjnymi. W rzeczywistości odsetek nowoprzybytych obywateli polskich w stosunku do osób mieszkających w Hiszpanii rok wcześniej (grudzień 2005 w porównaniu z grudniem 2004) wyniósł ponad 50%⁴⁸.

Przyszłe tendencje?

Nie można przewidzieć, czy podejście to zmieni się w przypadku istotnej zmiany struktury populacji migrującej, w której polscy pracownicy będą zajmować dominującą pozycję w porównaniu z innymi narodowościami i będą stanowić bezpośrednią konkurencję dla Hiszpanów na tych samych stanowiskach pracy (bez „ochrony” ze strony władz Hiszpanii w postaci

⁴⁶ Który jest przyznawany w Hiszpanii, jeżeli dana osoba jest spokrewniona z obywatelem hiszpańskim lub UE lub ma stałe pozwolenie na pobyt.

⁴⁷ W 2006 r. łączna liczba polskich obywateli mieszkających w Hiszpanii wynosiła 48 031, podczas gdy w grudniu 2005 r. liczb ta wynosiła 34 600. (Źródło: Hiszpańskie Ministerstwo Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (<http://www.mtas.es>)).

⁴⁸ W 2004 r. łączna liczba polskich obywateli mieszkających w Hiszpanii wynosiła 23 268, podczas gdy w grudniu 2005 r. liczb ta wynosiła 34 600. (Źródło: Hiszpańskie Ministerstwo Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (<http://www.mtas.es>)).

wymogu pozwolenia na pracę, którego przyznanie zależy od sytuacji na rynku pracy w kraju). Z uwagi na to, że stopa bezrobocia w odniesieniu do prac wymagających średnich i wysokich kwalifikacji jest niższa w innych państwach członkowskich UE niż w Hiszpanii, można spodziewać się, że polska migracja, przynajmniej w najbliższej przyszłości, będzie umiarkowana.

Inaczej przedstawia się sytuacja w przypadku obywateli Rumunii i Bułgarii, których odsetek na hiszpańskim rynku pracy jest dużo wyższy oraz w przypadku których zmiana statusu po integracji tych państw z UE w dniu 1 stycznia 2007 r. może mieć na stosunek obywateli hiszpańskich, zwłaszcza w sytuacji, gdy osoby mieszkające już w Hiszpanii będą chciały zajmować stanowiska pracy wymagające wyższych kwalifikacji na tych samych warunkach co Hiszpanie, a nawet konkurować z nimi.

Profil statystyczny Portugalii

Dane statystyczne wskazują, że w 2005 r. w Portugalii przebywało 1034 obywatele państw A8, z czego największą grupę stanowili Polacy (434 migrantów), Węgrzy (225) i Czesi 118⁴⁹. Jak donosi prof. Antonio Monteiro Fernandez, portugalski koordynator, migranci ekonomiczni z państw A8 są bardzo nieliczni.

Portugalia zniosła środki przejściowe dnia 1 maja 2006 r. i od tej pory migranci ekonomiczni mogą korzystać ze swobody przepływu pracowników. Biorąc pod uwagę niską liczbę migrantów ekonomicznych obecnych w tym kraju, nie wydaje się, aby nabyta swoboda przemieszczania się pracowników miała znaczący wpływ na portugalski rynek pracy.

Profil statystyczny Grecji

Podobnie jak w przypadku Portugalii jest mało prawdopodobne, aby do Grecji masowo napłynęli migranci ekonomiczni z państw A8 w związku z otwarciem rynku pracy w dniu 1 maja 2006 r. Profesor Yota Kravaritou, koordynator w Grecji, potwierdza ten fakt. Podobnie wskazują najnowsze dane, według których jedynie 3711 migrantów ekonomicznych z państw A8 poszukiwało zatrudnienia w tym kraju⁵⁰.

⁴⁹ Źródło: ECAS *op. cit.* na str. 23.

⁵⁰ Źródło: *Ibid. op. cit.* na str. 23.

Profil statystyczny Królestwa Niderlandów

Królestwo Niderlandów otworzyło rynek pracy dla pracowników z państw A8 z dniem 1 maja 2007 r⁵¹.

W latach 2004–2006 kwota pozwoleń na pracę wydawanych migrantom ekonomicznym z państw A8 była ustalona na 22 000. Migranci ekonomiczni z państw A8 nie przekroczyli tego pułapu ani nie zaobserwowano wzrostu samozatrudnienia wśród migrantów z państw A8. W 2005 r. odnotowano około 2000 rejestracji samozatrudnionych migrantów ekonomicznych z państw A8.

W 2005 r. aktywność zawodowa brutto migrantów ekonomicznych z państw A8 wyniosła 65,2%, a stopa bezrobocia osiągnęła 9,6%. Roszczenia wobec świadczeń z tytułu ubezpieczenia społecznego były niewielkie i nie wpłynęły negatywnie na migrantów ekonomicznych z państw A8.

Stopa bezrobocia w Królestwie Niderlandów stale spada, nadal w stałym tempie powstają nowe miejsca pracy i tworzą się wakaty na bardzo wysokim poziomie. W 2006 r. odnotowano 172 000 takich wakatów. Te korzystne statystyki pokazują, że kraj ten może przyjąć jeszcze więcej Polaków i obywateli innych państw A8 jako siłę roboczą. Zgodnie z wynikami badania przeprowadzonego przez holenderskie Ministerstwo Spraw Społecznych i Zatrudnienia, Królestwo Niderlandów jest w stanie przyjmować napływ migrantów ekonomicznych rzędu 53 000 do 63 000 osób rocznie⁵².

W czasie gdy w Królestwie Niderlandów obowiązywały ustalenia przejściowe, zgonie ze sprawozdaniem ECAS „... migranci z Polski stanowili największą grupę spośród państw A8, podczas gdy liczba migrantów ekonomicznych z innych państw Europy Wschodniej była znikoma”.

Profil statystyczny Belgii

Należy przypomnieć, że Belgia znajduje się obecnie w drugim okresie przejściowym, którego szczegóły zostały omówione w innej części niniejszego raportu⁵³. Badania ECAS⁵⁴ pokazują, że według oficjalnych danych

⁵¹ Holenderski rząd poinformował Komisję Europejską dnia 27 kwietnia 2007 r. o zamiarze zniesienia ograniczeń dla migrantów z państw A8.

⁵² Źródło: ECAS *op. cit.* na str. 28.

⁵³ Zob. str. 48 *ante*.

⁵⁴ *Op. cit.* na str. 25.

statystycznych w 2005 r. migrantom ekonomicznym z państw A8 wydano 2300 nowych pozwoleń na pracę, a większość z nich w liczbie 2100 została przyznana polskim migrantom. Ponad 90% pozwoleń zostało wydanych przez władze flamandzkie, głównie na prace sezonowe.

Liczba samozatrudnionych migrantów z państw A8 była niska i wyniosła 1300. Również w tym obszarze dominowali Polacy osiągając 90%.

Profesor Pascale Vielle, koordynator z Belgii, sugeruje, że w 2006 r. nastąpiła niewielka zmiana, kiedy to władze, głównie flamandzkie, wydały 3086 pozwoleń na pracę. Pozwolenia zostały przyznane głównie Polakom, w 90% na prace sezonowe w gospodarstwach rolnych różnego typu.

... w sprawie przyszłości?

Należy oczekiwać znacznego zapotrzebowania na pracowników w sektorze budowlanym, ponieważ „różne gałęzie przemysłu budowlanego są dostępne dla pracowników z nowych państw członkowskich”. W takim przypadku prawdopodobnie niedobory zostaną uzupełnione przez migrantów ekonomicznych z państw A8 i utrzyma się dotychczasowa tendencja zatrudniania polskich pracowników.

Profil statystyczny Francji

Francja rozpoczęła drugi etap okresu przejściowego z polityką mającą na celu wykorzystanie pracowników migrujących w sektorach, w których występują niedobory siły roboczej. Obserwuje się jednakże pewnego rodzaju liberalizację⁵⁵.

Francuski koordynator, dr Philippe Martin, donosi, że przypuszczalnie we Francji pracuje ponad milion osób polskiego pochodzenia⁵⁶. Uznaje się również, że w okresie 2004–2006 w Paryżu pracowało 12 000 Polaków⁵⁷.

Specjaliści ds. statystyki migracyjnej uważają, że francuski rząd zazwyczaj zanizła dane dotyczące liczebności polskich migrantów we Francji. Powodem takiej sytuacji jest brak koordynacji pomiędzy różnymi departamentami rządowymi odpowiedzialnymi za sprawowanie kontroli nad zagranicznymi pracownikami.

⁵⁵ Zob. dyskusję na temat tego państwa na str. 51 i 53 *ante*.

⁵⁶ Źródło: Gazetta Praca strona [www: http://praca.gazetta.pl/gazettepraca](http://praca.gazetta.pl/gazettepraca).

⁵⁷ Zob. Le Figaro, z dnia 26 lutego 2007 r.: "Près de 12 000 Polonais se sont installés à Paris depuis deux ans".

Według francuskiego rządu liczba polskich migrantów ekonomicznych pracujących w tym kraju wynosi „oficjalnie” 15 000, przy czym jesienią 2005 r. W okolicy St. Nazaire na obszarze 30 km w przemyśle petrochemicznym i metalurgicznym zatrudnionych jest 2000 polskich migrantów.

Stowarzyszenie „France-Pologne pour l'Europe” doliczyło się w roku 2005 około 140 000 migrantów ekonomicznych na terytorium Francji⁵⁸. Istnieje zatem rozbieżność pomiędzy „oficjalnymi” danymi statystycznymi a rzeczywistością.

Pomimo to możliwe jest odtworzenie ogólnej sytuacji polskich migrantów obecnych na francuskim rynku pracy.

Roczny raport „Direction de la Population et des Migrations” (DPM) poświęcony imigracji i obecności zagranicznych pracowników we Francji w 2005 r.⁵⁹ opisuje pewne tendencje statystyczne.

Ogólnie rzecz biorąc, można powiedzieć, że pomiędzy rokiem 2000 a 2003 we Francji zaobserwowano znaczny wzrost niektórych form imigracji, a mianowicie migracji studentów (wzrost o 44%), migracji w związku z ubieganiem się o azyl (wzrost o 35%) i migracji związanej z podjęciem stałej pracy, w przypadku której zaobserwowany wzrost wyniósł 48,4%.

Jednakże w 2004 r. możliwości przyjazdu zostały ograniczone. W 2005 r. zaobserwowano spadek w każdej z powyższych kategorii (16% w przypadku studentów i osób ubiegających się o azyl i 4% w przypadku migracji trwałej). To zjawisko było efektem przyjęcia przez rząd polityki mającej na celu uregulowanie migracji.

Uznano jednak, że rozszerzenie UE mogłoby przyczynić się do reaktywacji migracji zarobkowej. Na przykład z 2001 r. zaobserwowano znaczny napływ specjalistów IT z obcych państw. W 2005 r. odnotowano niewielki wzrost liczby polskich migrantów. Według raportu DPM w 2004 r. wynosiła 7401 osób, a w 2005 r. wzrosła do 8920. Jednakże zgodnie z DPM, trzy piąte spośród tych stałych polskich migrantów ekonomicznych pracowało już wcześniej we Francji i tylko zmieniło swój status po przystąpieniu Polski i innych krajów do UE dnia 1 maja 2004 r. Część z nich stanowili studenci, którzy po znalezieniu pracy uzyskali prawo do pozostania we Francji.

Należy zauważyć, że niektórzy migranci pracujący we Francji przybyli na jej terytorium jako studenci i że Polska jest krajem, który zajmuje

⁵⁸ Association France-Pologne pour l'Europe, od 16 do 18 lutego 2007 r., Université Ouverte, Parlement Européen.

⁵⁹ Ministère de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement, Direction de la Population et des Migrations (DPM), 14, Avenue Duquesne – 75350 Paris, 07 SP – www.cohesionsociale.gouv.fr – www.social.gouv.fr

drugie miejsce pod względem „źródła” tego rodzaju migracji ekonomicznej⁶⁰.

Raport DPM informuje również o tym, że do Francji migruje wielu pracowników na podstawie tymczasowego pozwolenia na pracę. Ich liczba wahała się w granicach 10 000 w roku 2001, wzrastając lekko w 2005 r. Zjawisko tymczasowej migracji dotyczy nie tylko migrantów zatrudnianych przez francuskie firmy, ale również osób zatrudnianych przez firmy zarejestrowane za granicą i świadczące usługi we Francji na podstawie międzynarodowych umów podwykonawstwa. Dotyczy to również migrantów tymczasowych pracujących w organizacjach międzynarodowych.

Zwolnienie tempa rozwoju gospodarczego miało niewielki wpływ na pracę sezonową, niemniej mechanizacja rolnictwa, przystąpienie Hiszpanii do UE i zaniechanie pewnych metod pracy przyczyniły się do redukcji liczby pracowników sezonowych. Na początku lat 90. było około 100 000 migrantów. W 2001 r. liczba ta spadła do 8000, ale w 2005 r. podwoiła się, osiągając wartość 16 000 migrantów sezonowych w rolnictwie, z których połowa była polskiego pochodzenia.

W 2004 r. Francja wydała 74% pozwoleń na pracę pracownikom sezonowym, 11% pracownikom tymczasowym, 5% pracownikom stałym i 10% innym beneficjentom⁶¹.

Oficjalne dane wskazują, że Francja jest mniej atrakcyjna dla migrantów, którzy początkowo korzystali ze swobody przemieszczania się pracowników w Zjednoczonym Królestwie, Irlandii i w Szwecji. Należy jednak zauważyć, że dane oficjalne nie uwzględniają rzeczywistej sytuacji. Francuskie przepisy traktują migrację surowo w związku z prowadzoną polityką kontrolowania migracji z państw A8, co w pierwszym okresie przejściowym spowodowało, że wielu emigrantów dostało się na teren Francji nielegalnie i pracuje tam bez zezwolenia, innymi słowy w szarej strefie lub na czarno. Tacy emigranci nie są ujmowani w podawanych oficjalnie danych statystycznych. Sam fakt istnienia surowych sankcji grożących nielegalnym pracownikom jest dowodem występowania obecnego problemu we Francji.⁶²

⁶⁰ Na pierwszym miejscu znajduje się Maroko, a Turcja i Algieria zajmują trzecie i czwarte miejsce.

⁶¹ Źródło: Rapport sur le fonctionnement des dispositions transitoires visées au traité d'adhésion de 2003 (période du 1er mai 2004 au 30 avril 2006. Communication de la Commission au Conseil, Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Bruxelles COM 2006).

⁶² Zob. również: "L'Europe de l'Est frappe à la porte de la France. artykuł autorstwa Marie-Christiane Tabet, opublikowany dnia 1 lutego 2007 r., podkreślający problemy wywołane w Zjednoczonym Królestwie dotyczące chaosu w brytyjskich służbach socjalnych w wyniku migracji ekonomicznej z państw A8. Dane są znacznie przesadzone. Bardziej zbilansowana i realistyczna dyskusja na temat wpływu na Zjednoczone Królestwo, zob. str. 207 et seq. post.

Raport ECAS potwierdza słowa francuskiego korespondenta, dr. Phillipa Martina, podane w jego raporcie na temat liczby emigrantów faktycznie pracujących we Francji. Według ECAS⁶³, w latach 2004/2005 we Francji mieszkało 1,7 miliona obywateli 25 państw Unii Europejskiej, wśród których 90 000 było Polakami. Liczby te oznaczają, że polska społeczność plasuje się na siódmym miejscu w rankingu obywateli Unii Europejskiej zamieszkujących we Francji i na jedenastym miejscu po uwzględnieniu obywateli państw trzecich. ECAS stwierdza, że żadne "... inne dane dotyczące liczby obywateli nowych państw członkowskich mieszkających we Francji nie są... publikowane".

Statystyczny profil Danii

Niniejsza część zawiera przypomnienie, że Dania zdecydowała się kontynuować stosowanie ustaleń przejściowych podczas drugiej fazy ograniczeń od dnia 1 maja 2006 r. do dnia 30 kwietnia 2009 r. Mimo tego prowadzona jest polityka łagodzenia ograniczeń nałożonych na emigrantów ekonomicznych z państw A8⁶⁴.

W okresie od 1 maja 2004 r. do 30 kwietnia 2006 r. całkowita liczba wydanych pozwoleń na pracę wyniosła 9059⁶⁵. W pierwszej połowie 2006 r. przyznano 4406 pozwoleń na pracę, z których większość – 2656 – wydano obywatelom polskim. Litewskim emigrantom ekonomicznym wydano w Danii 1055 pozwoleń na pracę. Odnośnie zarejestrowanych pracowników i osób samozatrudnionych w Danii oficjalna liczba pozwoleń jest podobna do liczby pozwoleń wydanych emigrantom ekonomicznym z państw A8, chociaż działacze związków zawodowych twierdzą, że jest ich 7000⁶⁶.

Statystyczny profil Luksemburga

Luksemburg jest jednym z państw członkowskich Unii Europejskiej, które zastosowało restrykcyjną politykę wobec mobilności pracowników

⁶³ ECAS *op. cit.* na str. 26.

⁶⁴ Zob. str. 48 *ante*.

⁶⁵ Źródło: Przemówienie H. B. Mortensena, Dyrektora Stowarzyszenia Duńskich Pracodawców podczas konferencji zatytułowanej „Mobilność pracowników i służb w obszarze Morza Bałtyckiego – Bariery i Szanse”, dnia 10 października, 2006 r.

⁶⁶ ECAS *op. cit.* na str. 27.

z państw A8 w drugim okresie przejściowym⁶⁷. Migracja z państw A8 jest bardzo umiarkowana, więc liczba emigrantów ekonomicznych z państw A8 wynosi setki, a nie tysiące, jak to ma miejsce w niektórych z 15 państw Unii Europejskiej. W roku 2004 przebywało tam około 500 emigrantów ekonomicznych z Polski, 400 ze Słowacji i 300 z Węgier⁶⁸.

Do Luksemburga dojeżdża ogromna liczba mieszkańców⁶⁹ Francji, Niemiec i Belgii⁷⁰, którzy pracują w Luksemburgu, a wieczorem lub w weekendy wracają do swoich krajów. Luksemburg jest zależny od zagranicznej siły roboczej złożonej, oprócz migrantów z państw A8, między innymi z Portugalczyków (40%) i Włochów (8%)⁷¹.

Państwo to zazwyczaj korzysta z zagranicznych pracowników, którzy w 2005 r. stanowili 67% siły roboczej. W wyniku liberalizacji restrykcyjnej polityki wobec państw A8 w drugim okresie przejściowym spodziewany jest wzrost liczby migrantów ekonomicznych z państw A8 w Luksemburgu w rolnictwie, uprawie wina i w gastronomii.

Przypadki Austrii i Niemiec

Jak już zaznaczaliśmy, Austria i Niemcy borykają się z problemami w zakresie migracji (są to głównie obawy przed napływem migrantów) z niektórymi z państw A8 graniczącymi z tymi dwoma państwami⁷². Z tego powodu oba te kraje utrzymały środki ograniczające migrację w drugim okresie przejściowym⁷³.

Profil statystyczny Austrii

Według raportu ECAS⁷⁴ liczba migrantów ekonomicznych na 2006 r. została ustalona na poziomie 278 110 i w ramach niej poszczególne regiony federalne mogą ustalać swoje limity.

⁶⁷ Zob. str. 48 i 49 *ante*.

⁶⁸ Źródło: STATEC Luxembourg, Série B, B5106.

⁶⁹ ECAS *op. cit.* na str. 25 i 26.

⁷⁰ W 2005 r., jak wskazują dane statystyczne było 119 383 (STATEC Luxembourg, Indicateurs rapides – Série L 19/04/06) pracowników dojeżdżających do pracy Luksemburgu, przy czym 52% przybywało z Francji, 27% z Belgii i 22% z Niemiec.

⁷¹ Źródło: "Les frontières plus qualifiées" artykuł opublikowany w "La Voix du Luxembourg" dnia 3 czerwca 2006 r. cytowany w *op. cit.* na str. 25.

⁷² Zob. str. 44 i 47 *ante*.

⁷³ Raport ECAS (na str. 29) mówi, że w 1998 r. W Austrii przebywało około 100 000 obywateli UE, co stanowiło 1,3% całej liczby ludności tego kraju. Prognozy sprzed rozszerzenia szacowały, że Austria przyjmie 10% migrantów ze wszystkich państw UE 10.

⁷⁴ ECAS *op. cit.* na str. 29.

W 2005 r. zarejestrowano 14 693 Węgrów zatrudnionych w Austrii. Z tej liczby 3250 osób było zatrudnionych na stałe, a około 12 000 wykonywało prace sezonowe. W Austrii pracowało 12 615 Polaków, 5565 Słowaków, 3575 Czechów, 4748 Słoweńców; łącznie zatrudniano tam 46 034 obywateli UE. Zaobserwowano zwiększenie liczby migrantów ekonomicznych o 6170 w porównaniu z latami 2003 i 2004⁷⁵.

Profil statystyczny Niemiec

Przed końcem 2004 r., obywatele państw UE 10 (tj. migranci ekonomiczni oraz inni przebywający w tym kraju) stanowili 6,7% (448 446) łącznej liczby ludności.

Obywatele państw UE 10 mieszkający i pracujący w Niemczech stanowią 0,6% obywateli państw A8 zatrudnionych w Niemczech, przy czym największą grupę stanowią Polacy, a za nimi Węgrzy, których liczba jest znacznie niższa i wynosi 49 400, Słoweńcy (21 200), Czesi i Słowacy⁷⁶.

Biorąc pod uwagę znaczną liczbę wakatów istniejących na niemieckim rynku pracy, a mianowicie 620 000, z których część wymaga pilnego zajęcia, przyszłość migrantów ekonomicznych pracujących w tym kraju może być obiecująca, a Niemcy mogą stopniowo otwierać swój rynek pracy dla migrantów z państw A8 w sektorach, w których występują najpoważniejsze niedostatki. W najlepszym wypadku może to skutkować ostatecznym zniesieniem ograniczeń w okresie przejściowym lub, w najgorszym przypadku, złagodzeniem istniejących ograniczeń.

Państwa A8

Poniżej omówimy krótko profile statystyczne państw A8, które przystąpiły do Unii Europejskiej w maju 2004 r. Szczególną uwagę poświęcimy Węgrom, ponieważ kraj ten stanowi ciekawy przykład wśród państw A8 jeśli chodzi o tendencje integracyjne. Studium tego państwa zostanie poddane szczegółowej analizie. Najpierw jednak omówimy pokrótce profile statystyczne pozostałych państw A8. Rumunia i Bułgaria, najnowsze kraje w Unii Europejskiej (przystąpienie dnia 1 stycznia 2007 r.) zostaną omó-

⁷⁵ Zob również: P. Huber "The effects of enlargement on Austria: Long run perspectives and some first results" w "A regional approach to free movement of workers: labour migration between Hungary and its neighbouring countries". Konferencja zorganizowana przez European Studies Centre – University of Szeged, Węgry, 16/27 czerwca 2006 r. Zob również: Raport węgierskich korespondentów dr Agnes Hárs, dr. Judi Tóth i Julii Tráser.

⁷⁶ ECAS *op. cit.* na str. 31.

wione pobieżnie po pierwsze dlatego że nie są objęte zakresem niniejszego programu badawczego, a po drugie jest zbyt wcześnie, aby określić dokładne dane statystyczne dla tych państw.

Profil statystyczny Słowenii

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez profesor Bogumiłę Plachtej-Pavlin, koordynatorkę w Słowenii, kraj ten zniósł pierwotne ograniczenia wprowadzone w ramach ustaleń przejściowych.

Od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r., kiedy w Słowenii obowiązywały pozwolenia na pracę w odniesieniu do państw, które również wprowadziły takie ograniczenia, wydano 1452 pozwolenia. Obywatelom włoskim wydano 204 pozwoleń, Niemcy otrzymali ich 142, Austria 129, a spośród państw A8 Słowacja – 379 pozwolenia i Polska – 181 pozwoleń⁷⁷.

Jeśli z drugiej strony, w 2005 r. ze Słowenii wyemigrowało zaledwie 500 osób, które udały się do Niemiec. To potwierdza szacunki ECAS sprzed przystąpienia oraz opinię słoweńskiej koordynatorki, że tylko jakieś 0,6% do 0,9% ludności wykazuje wolę wyemigrowania do innego państwa UE.

Kraje bałtyckie

Istnieją ustalenia przejściowe dotyczące Estonii, Łotwy i Litwy, których obywatele wykazują zamiar wyemigrowania do starych państw członkowskich UE 15. Nie nałożono żadnych ograniczeń na obywateli tych trzech państw, jeśli chcą oni wyemigrować do innego państwa A8. Te trzy kraje nie wprowadziły wzajemnych środków w odniesieniu do UE 15, co oznacza, że obywatele państw UE 15 mogą migrować do państw bałtyckich i szukać zatrudnienia bez żadnych ograniczeń.

Profil statystyczny Litwy

Zgodnie z raportem ECAS⁷⁸, który powołuje się na oficjalne dane statystyczne Litwy, w 2005 r. wyemigrowało łącznie 15 571 Litwinów, którzy wyjechali do starych państw UE 15, przy czym wielkość migracji z państw UE 25 na Litwę wyniosła 5116 osób.

⁷⁷ Źródło: ECAS *op. cit.* na str. 39 i Słoweńskie Ministerstwo Pracy, Rodziny i Spraw Społecznych cytowane przez ECAS.

⁷⁸ ECAS *op. cit.* na str. 34 i 35.

Istnieją braki wykwalifikowanej siły roboczej, co częściowo jest wynikiem emigracji z Litwy, a po części jest skutkiem stopy umieralności. Pracodawcy na Litwie w 2005 r. rekrutowali o 78% więcej pracowników z państw trzecich niż w roku 2004.

Pozytywnym czynnikiem zgłoszonym przez ECAS jest zwiększająca się ilość osób wracających z emigracji w związku ze wzrostem gospodarczym na Litwie. W 2005 r. wielkość powrotu z emigracji osiągnęła 34%, podczas gdy sama migracja wzrosła tylko o 4%.

Profil statystyczny Łotwy

W raporcie ECAS dotyczącym Łotwy wykorzystano dane udostępnione przez łotewskie Ministerstwo Pracy, według których w państwach UE 25 pracuje około 50 000 Łotysz.

Należy zauważyć, że nikt nie kryje szacunkowego charakteru tych danych. Większość pracowników migrantów z Łotwy wybrała Zjednoczone Królestwo (około 23 000 pomiędzy majem 2004 r. a dniem 31 grudnia 2005 r.) oraz Irlandię (22 018 pomiędzy dniem 1 stycznia 2000 r. a dniem grudnia 2005 r.). Migranci ekonomiczni z Łotwy wyjeżdżali także do Norwegii, Danii, Włoch, Belgii i Niemiec w 2005 r., a ich liczba w poszczególnych państwach wynosiła odpowiednio 1520, 507, 862 (stan na dzień 31/12/2005) 588 i 600 (pierwszy kwartał 2006 r.).

Profil statystyczny Estonii

Raport ECAS informuje, że „istnieje mało dostępnych danych dotyczących liczby Estończyków pracujących za granicą”⁷⁹. Estończycy wyjeżdżali głównie do Zjednoczonego Królestwa i Irlandii, ale ich liczba była mała. Preferowanym kierunkiem migracji dla Estończyków jest Finlandia. Na dzień 31 grudnia 2005 r. W Finlandii mieszkało i pracowało 15 458 Estończyków⁸⁰.

... i na zakończenie

ECAS zawiera znaczącą uwagę na temat optyimizmu dotyczącego ruchów migracyjnych w państwach bałtyckich i ich systemów gospodarczych⁸¹.

⁷⁹ *Ibid.* str. 34.

⁸⁰ Constituting “a bit less than one eighth of the total foreign population of ...” Finlandia (na str. 35).

⁸¹ ECAS *op. cit.* na str. 35.

„Mimo że ruchy migracyjne z państw bałtyckich nie są znaczące pod względem liczbowym, mogą mieć one istotny wpływ na krajowy rynek pracy, zwłaszcza jeśli chodzi o wykwalifikowaną siłę roboczą. Zachęcającym objawem jest nagły rozwój gospodarczy, który ma się przyczynić do wzrostu zatrudnienia i pozytywnie wpłynąć na jakość życia i poprawę warunków pracy, co może również przyczynić się do wzrostu migracji powrotnej. Poprzez zachęcanie do migracji o charakterze cyrkularnym, państwa bałtyckie mogą skorzystać na swobodnym przepływie pracowników”.

Kraje wyszehradzkie

Profil statystyczny Republiki Czeskiej

Według raportu ECAS „Republika Czeska wydaje się atrakcyjnym miejscem dla obywateli państw UE 15, A8 i państw trzecich”.

Od dnia 1 maja 2004 r. obywatele państw UE 15 mają nieograniczony dostęp do czeskiego rynku pracy. Migranci ekonomiczni z Niemiec w liczbie 1227 i ze Zjednoczonego Królestwa w liczbie 884 stanowią najliczniejsze grupy z państw UE 15. Wśród państw A8 w Republice Czeskiej dominują Słowacy (59 721)⁸².

Jeśli chodzi o migrację pracowników czeskich do starych państw UE 15, w 2005 r. poziom mobilności był niski, a liczba migrantów osiągnęła 31 234. Większość migrantów wyjechała do Zjednoczonego Królestwa (17 600), Irlandii (5761), Włoch (4217) i do Niemiec (2010). Dane te uwzględniają również pracowników krótkoterminowych⁸³.

Profil statystyczny Słowacji

W 2005 r., około 161 000 Słowaków pracowało w państwach UE 15 i A10 z Czechami na pierwszym miejscu, dokąd zgodnie z danymi z 31

⁸² To oczywiste, że w Czechach jest tylu słowackich migrantów ekonomicznych, ponieważ narody te są ze sobą historycznie związane, ich języki są podobne i nie postrzegają siebie wzajemnie jako cudzoziemców. ECAS *op. cit.* na str. 35. Zob. również źródło tych danych z dnia 30 kwietnia 2004 r. udostępnione przez Ministerstwo Pracy i Spraw Społecznych Republiki Czeskiej.

⁸³ Dane uzyskane przez ECAS od Ministerstwa Pracy i Spraw Społecznych Republiki Czeskiej. ECAS zauważa, że warunki dostępu do rynków pracy w Irlandii i we Włoszech były zupełnie przeciwstawne, to znaczy swobodny dostęp w przypadku Irlandii i pozwolenia na pracę w przypadku Włoch. Oba te kraje mają podobną liczbę pracowników. Według ECAS „oznacz to, że nie ma bezpośredniego związku pomiędzy stosowaniem ustaleń przejściowych a wyborem migrantów”, (na str. 35).

grudnia 2005 r. wyjechało 75 297 osób. Zjednoczone Królestwo było drugim państwem pod względem wielkości migracji, która we wrześniu 2005 r. osiągnęła tam liczbę 29 395, a po nim Węgry, gdzie migracja wyniosła 21 354⁸⁴ w okresie od dnia 1 stycznia 2005 r. do dnia 31 marca 2006 r. Liczba obywateli państw UE 15 i A10 wyniosła w Słowacji 3178 w 2005 r.

Profil statystyczny Polski

Wśród najbardziej mobilnych państw A8 na pierwszym miejscu znajduje się niewątpliwie Polska, której obywatele wyemigrowali do wszystkich państw członkowskich UE, zaczynając od Cypru na wschodzie Unii Europejskiej, po Maltę na południu, Finlandię na Północy i Portugalię i Hiszpanię na Zachodzie. Ponadto Polska posiada największą liczbę ludności wśród państw A8: 38 milionów mieszkańców.

Raport ECAS informuje, że polski Główny Urząd Statystyczny nie dostarczył oficjalnych danych dotyczących ruchów migracyjnych pomiędzy Polską a innymi państwami⁸⁵. Zgodnie z raportem ECAS w maju 2005 r. dane wskazywały, że około 500 000 Polaków pracowało legalnie w państwach UE 15, ale obecnie szacuje się, że liczba polskich migrantów ekonomicznych wynosi od 500 000 do dwóch milionów. Dane przedstawione przez ECAS pokazują, że liczba Polaków pracujących w UE 25 wynosi około 1 120 000. Szacuje się, że ich dystrybucja wygląda następująco: Zjednoczone Królestwo: 264 000 oficjalnych migrantów ekonomicznych z Polski, w Irlandii jest ich około 100 000, w Szwecji 3838, we Włoszech 72 229, w Hiszpanii, 6118, w Portugalii 434, w Belgii 3086, we Francji 90 000, w Danii 2 656, w Królestwie Niderlandów około 20 000, w Austrii 12 615, w Niemczech, 534 990, w Republice Czeskiej 6664, na Słowacji 366, na Węgrzech 1575, w a dane dotyczące Finlandii, krajów bałtyckich oraz Cypru i Malty nie są znane lub nie zostały udostępnione. Należy przypomnieć, że w wielu państwach członkowskich Polacy pracują nielegalnie. Niemiecki koordynator, profesor Manfred Weiss, podkreślił ten fakt w swoim raporcie, podobnie jak austriackie związki zawodowe w rozmowie z autorem niniejszego raportu.

⁸⁴ Większość Słowaków pracujących na Węgrzech są pochodzenia węgierskiego. Zob.: ECAS *op. cit.* na str. 36.

⁸⁵ ECAS *op. cit.* na str. 38. Zob. źródła informacji udostępnione przez ECAS w przypisach od 134 do 136 na str. 38.

Profil statystyczny Węgier

W kwestii Węgier zaobserwowano kilka zjawisk migracyjnych ciekawych z punktu widzenia statystyki. Dlatego przeprowadzimy szczegółową analizę statystyczną sytuacji na Węgrzech. Niniejsza analiza została przygotowana przez węgierskich korespondentów dr Ágnes Hárs, dr Judi Tóth i Julię Tráser. Większa część analizy została przedstawiona w formie czterech tabel. Ze względu na tę formę prezentacji uwagi są bardzo ograniczone, gdyż *res ipsa loquitur*.

Jednakże aby lepiej zrozumieć sytuację Węgier, niezbędne jest dokonanie kilku wyjaśnień. Węgry były określane jako państwo o niskiej mobilności, gdzie tylko poniżej jednego procenta obywateli wyrażało wolę migracji do państw członkowskich UE (niezależnie od tego czy chodziło o nowe czy stare państwa członkowskie). Z drugiej strony zaobserwowano interesujący wzrost mobilności z niektórymi państwami członkowskimi UE na Węgry zanim to państwo przystąpiło do Unii. W 2000 r. populacja migrantów na Węgrzech wynosiła około 12,5%.

Napływ migracji na Węgry był jednakże ograniczony przez wzajemne środki dotyczące swobody przepływu pracowników, jakie zostały wprowadzone przez Węgry wobec tych państw UE 15, które zastosowały takie środki między innymi wobec Węgier. Dlatego te państwa UE 15 musiały i nadal muszą ubiegać się o pozwolenie na pracę w celu uzyskania zatrudnienia na Węgrzech. Jeżeli migrant ekonomiczny był zatrudniony przez 12 miesięcy bez przerwy, wówczas otrzymywał zieloną kartę. Nie wprowadzono żadnych wzajemnych środków wobec państw A8. Oznacza to, że obywatele tych państw mogą swobodnie podejmować pracę na Węgrzech, ale muszą się zarejestrować dla celów statystycznych. Rejestracja jest obowiązkowa, ale nie przewidziano kar za jej brak. Powyższe informacje i znaczenie pozwoleń na pracę, rejestracji i zielonych kart na Węgrzech ułatwią zrozumienie informacji zawartych w Tabelach.

Tabela 1: Liczba pozwoleń na pracę wydanych obywatelom EOG⁸⁶

Obywatel	2003	Sty-kwie 2004 r.	Maj-gru 2004 r.	2005	2006
<i>Łącznie, w tym</i>	57 383	22 913	41 782	46 330	45 865
Austria	282	79	180	218	246
Belgia	85	22	40	68	75
Dania	26	14	30	30	36
Finlandia	92	15	48	54	22
Francja	435	26	100	250	270
Niemcy	650	167	681	789	631
Grecja	23	4	10	11	4
Irlandia	56	8	0	0	
Włochy	168	52	127	177	160
Luksemburg	0	2	0	0	1
Królestwo Niderlandów	136	34	70	112	117
Portugalia	19	5	16	19	9
Hiszpania	24	7	27	47	20
Szwecja	69	7	0	0	
Zjednoczone Królestwo	461	63	0	0	
Szwajcaria	brak danych	4	234	29	23
Norwegia	brak danych	7	6	19	22
Islandia	brak danych	brak danych	2	22	0
Lichtenstein	brak danych	brak danych	0	0	0
Cypr	5	5	0	0	0
Malta	0	1	0	0	0
Republika Czeska	149	58	0	0	0
Polska	320	122	0	0	0
Słowacja	5 693	2 305	0	0	0
Słowenia	22	17	0	0	0
Estonia	8	0	0	0	0
Łotwa	4	1	0	0	0
Litwa	16	1	0	0	0
Inne	48 640	19 887	40 211	44 485	44 229

⁸⁶ Źródło: Állami Foglaoztatási Szolgálat – FMM (Ministerstwo Zatrudnienia i Pracy).

Tabela 2: Główne grupy migrantów w 2005 r.

Nowe pozwolenia na pracę wydane pracownikom migrantom (napływającym głównie z Rumunii, Ukrainy, Serbii Czarnogóry)	46 329
W tym obywatele EOG	2042
Zarejestrowani pracownicy jako obywatele UE	15 000 – 18 000
Posiadacze zielonej karty	331 – 509
Członkowie rodzin pracowników migrantów	100
Pracownicy sezonowi	2500
Studenci (powyżej 18 lat)	13 600

Tabela 3: Liczba zatrudnionych obywateli UE (rejestracja, posiadacze zielonej karty)

Obywatele	Zarejestrowany pracownik 05–12. 2004 r. i 30. 09. 2005 r.	Posiadacz zielonej karty 05–12. 2004 r. i 30. 09. 2005 r.
Austria		44 / 50
Belgia		18 / 18
Dania		7 / 14
Estonia	101 / 4	
Finlandia		5 / 6
Francja		26 / 69
Grecja		1 / 2
Hiszpania		4 / 3
Królestwo Niderlandów		18 / 32
Litwa	10 / 16	
Łotwa	6 / 5	
Niemcy		133 / 177
Polska	866 / 635	
Republika Czeska	55 / 87	
Słowacja	13 168 / 12 246	
Słowenia	36 / 30	
Włochy		22 / 27
Łącznie	14 242 / 13 023	288 / 398

Tabela 5: Stopa migracji zawodowej w latach 2003–2004

Cel	Wiza pobytowa ("D")		Pozwolenie na pobyt	
	2003	2004	2003	2004
Zatrudnienie, praca	26421	30957	20347	24902
% całości	63.3	64.9	51.4	55.9
Połączenie z rodziną	1283	1914	5773	6486
Studia	6742	4721	5559	4855
Działalność gospodarcza	1340	1823	3206	2232
Odwiedziny	2026	3818	1391	1923
Wizyta oficjalna	230	121	193	79
Opieka medyczna	20	37	57	61
Inne	3676	4263	3011	3994
Łącznie	41738	47654	39564	44532

Tabela 6: Pozwolenia na pobyt wydane obywatelom EOG w 2004 r.

Liczba pozwoleń na pobyt wydanych obywatelom	Pozwolenia wydane
Niemcy	2897
Słowacja	1637
Francja	851
Zjednoczone Królestwo	694
Austria	585
Włochy	341
Norwegia	388
Inne	1956
Łącznie	9349

Tabela 7: Liczba pozwoleń na pobyt wydanych obywatelom EOG w 2005 r

Obywatel	Pozwolenia na pracę wydane w 2005 r.	Pozwolenia na pracę ważne w dniu 31 grudnia 2005 r.
Austria	246	218
Belgia	68	68
Cypr	2	0
Dania	33	30
Estonia	0	0
Finlandia	60	54
Francja	304	250
Grecja	14	11
Hiszpania	53	47
Irlandia	0	0
Królestwo Niderlandów	132	112
Litwa	0	0
Luksemburg	0	0
Łotwa	0	0
Malta	0	0
Niemcy	868	789
Polska	0	0
Portugalia	21	19
Republika Czeska	0	0
Słowacja	0	0
Słowenia	0	0
Szwecja	2	0
Włochy	182	177
Zjednoczone Królestwo	0	0
Szwajcaria	32	29
Norwegia	23	19
Islandia	2	2
Liechtenstein	0	0
Łącznie	2 042	1 775

Tabela 8: Liczba obywateli EU zatrudnionych w 2005 r.

Obywatel	Rejestracja	Zielona karta	Rejestracja	Zielona karta
	Wydane w 2005 r.		Ważne w dniu 31 grudnia 2005 r. ⁸⁷	
Austria	0	33	1	60
Belgia	0	19	0	27
Dania	0	6	0	14
Estonia	42	0	6	0
Finlandia	0	6	0	8
Francja	0	61	1	81
Grecja	0	1	0	2
Hiszpania	0	3	0	5
Królestwo Niderlandów	0	22	0	29
Litwa	21	0	23	0
Łotwa	4	0	6	0
Niemcy	0	145	1	229
Polska	709	0	638	0
Portugalia	0	2	0	2
Republika Czeska	110	0	115	0
Słowacja	17 983	0	15 108	0
Słowenia	27	0	38	0
Włochy	0	30	0	37
Zjednoczone Królestwo	0	0	0	2
Członek rodziny	11	3	17	13
Łącznie	18 907	331	15 954	509

⁸⁷ Chociaż dane te pochodzą z 30 września 2005 r. wewnętrzny dokument Ministerstwa Zatrudnienia i Pracy – Biura ds. Integracji Europejskiej (styczeń 2006 r.) zawierał wyższe wartości, jeśli chodzi o liczbę zielonych kart wydanych Austriakom (56), Niemcom (194), Francuzom (73) i Włochom (33). Dokument ten potwierdza również, że nie wydano żadnej zielonej karty obywatelom Irlandii, Luksemburga, Szwecji, Portugalii i Norwegii.

Tabela 9: Zestawienie wszystkich pozwoleń ważnych w dniu 31 grudnia 2005 r. według krajów (%)

Region	Pozwolenia na pracę	Pozwolenia sezonowe	Rejestracja	Posiadacze zielonej karty	Łącznie
Budapest	55.7	0	11.1	29.1	44.1
Pest	21.9	43.5	8.2	18.1	18.4
Komárom-Esztergom	2.2	0	65.5	3.1	18.2
Győr-Moson-Sopron	2.1	9.7	5.5	16.7	3.1
Csongrád	3.4	27.4	0.1	0.8	2.6
Fejér	1.8	0	1.7	5.1	1.8
Bács-Kiskun	2.0	8.1	0.9	1.4	1.7
Veszprém	1.9	0	0.3	3.1	1.5
Nógrád	0.4	0	3.4	1.4	1.1
Heves	1.2	0	0.4	6.1	1.0
Szabolcs-Szatmár-Bereg	1.0	0	0.3	1.6	0.8
Zala	1.0	0	0.3	0.6	0.8
Vas	0.9	0	0.2	2.8	0.7
Baranya	0.7	0	0.2	2.2	0.6
Békés	0.8	6.5	0.1	0.2	0.6
Tolna	0.7	0	0.1	0.4	0.6
Borsod-Abaúj-Zemplén					
Hajdú-Bihar	0.6	1.6	0.1	0.8	0.5
Jász-Nagykun-Szolnok	0.6	0	0.2	2.4	0.5
Somogy	0.6	3.2	0.1	0.8	0.5
Łącznie	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Tabela 10: Zarejestrowani obywatele UE według sektorów gospodarki w 2005 r.

Obywatele	Przetwórstwo i budownictwo	Transport, obsługa maszyn	Zarządzanie	Samozatrudnienie	Pracownicy	Obsługa biura	Inne usługi	Niewykwalifikowani	Inne
Czechy	11	2	19	16	16	3	15	0	33
Estonia	0	0	0	1	0	2	0	1	2
Polska	240	12	26	27	38	17	162	7	109
Łotwa	1	0	0	2	1	0	0	0	2
Litwa	10	0	0	1	7	2	1	0	2
Słowacja	1 888	8 583	75	232	571	70	255	2 793	641
Słowenia	3	1	4	2	13	0	1	0	14
Łącznie (100%)	13.5%	54.0%	0.8%	1.7%	4.0%	0.6%	2.7%	17.6%	5.1%

Tabela 11: Obywatele UE jako posiadacze pozwoleń na pracę według sektorów gospodarki (na dzień 31 grudnia 2005 r.)

Obywatele	Przetwórstwo i budownictwo	Handel	Transport i telekomunikacja	Finanse	Edukacja, kultura, sport	Rolnictwo	Opieka medyczna	Inne	Łącznie
Austria	142	18	12	19	10	0	5	12	218
Belgia	5	6	4	47	1	1	0	4	68
Dania	13	1	5	6	1	0	0	4	30
Finlandia	35	2	0	12	3	0	0	2	54
Francja	94	50	18	68	8	0	0	12	250
Grecja	3	3	0	2	2	0	1	0	11
Hiszpania	14	1	5	10	12	0	0	5	47
Królestwo Niderlandów	17	6	27	46	3	2	0	11	112
Niemcy	543	38	22	108	25	2	6	45	789
Portugalia	5	2	1	7	2	0	0	2	19
Włochy	63	15	4	75	15	2	0	3	177

Tabela 12: Pozwolenia na pobyt wydane obywatelom EOG w 2005 r.

Obywatele	Złożone podania	Wydane pozwolenia
Niemcy	4 600	4 569
Słowacja	2 411	2 368
Austria	970	975
Francja	875	881
Zjednoczone Królestwo	860	837
Królestwo Niderlandów	522	505
Włochy	465	462
Inne	2 355	2 301
Łącznie	13 058	12 898

Tabela 13: Legalna migracja na Węgry w 2005 r.

Cel pobytu (wiza "D")	2004	2005
Zatrudnienie	30 957 (64%)	19 374 (63%)
Praca sezonowa	779	34
Połączenie z rodziną	1 914 (4%)	1 232 (4%)
Studia	4 721 (9,8%)	3 659 (11,9%)
Praca zarobkowa	1 823 (3,8%)	906 (2,9%)
Wizyta	3 518	1 876
Podróż oficjalna	121	171
Leczenie medyczne	37	21
Inne	4 263	3 438
Łącznie	48 133 (100%)	30 711 (100%)
Cel wydania pozwolenia na pobyt oraz jego przedłużenia		
Zatrudnienie	24 902 (55,8%)	26 958 (57,8%)
Połączenie z rodziną	6 486 (14,5%)	7 884 (16,9%)
Studia	4 855 (10,9%)	4 693 (10,1%)
Praca zarobkowa	2 232 (5,0%)	658 (1,4%)
Wizyta	1 923	1 916
Pobyt oficjalny	79	106
Leczenie medyczne	61	68
Inne	3 994	4 383
Łącznie	44 532 (100%)	46 666 (100%)

Tabela 14: Migracja zarobkowa na Węgrzech w latach 2004–2006

	Ważne w dniu 12/31/2004				Ważne w dniu 12/31/2005				Ważne w dniu 12/31/2006			
	Po- zwolenie na pracę	Reje- stracja	Zielona karta	Ra- zem	Po- zwolenie na pracę	Reje- stracja	Zielona karta	Ra- zem	Po- zwolenie na sezonowe (roln)	Reje- stracja	Zielona karta	Ra- zem
Austria	288		45	333	218	1	60	279	246	1	84	331
Belgia	56		18	74	68		27	95	75		27	102
Dania	38		7	45	30		14	44	36		21	57
Zjednoczone Królestwo	129		5	134			2	2				0
Finlandia	60		5	65	54		8	62	22		8	30
Francja	112		26	138	250	1	81	332	270	1	121	392
Grecja	19		1	20	11		2	13	4		2	6
Królestwo Niderlandów	106		18	124	112		29	141	117		35	152
Irlandia	13			13				0				0
Luksemburg				0				0	1			1
Niemcy	691		133	824	789	1	229	1019	631	5	342	978
Włochy	158		22	180	177		37	214	160		55	215
Portugalia	15			15	19		2	21	9		4	13
Hiszpania	32		4	36	47		5	52	20		6	26
Szwecja	22			22				0				0
Norwegia	15			15	19			19	22			22
Szwajcaria	26			26	29		29	29	23		1	24
UE 15	1780	0	284	2064	1823	3	496	2322	1641	0	708	2349

C.d.: Tabela 14

Cypr			0																				0
Malta			0																				0
Czechy	29	59	88	115																191			191
Polska	92	466	36	638																940			6
Słowacja	1619	10109	11728	15106																16659			16659
Słowenia	12	20	32	38																67			67
Estonia	3	33	558	6																6			940
Łotwa	1	7	8	6																10			10
Litwa	2	5	7	23																20			20
EU 10	1758	10699	12457	15932	0	15932	0	15932	0	15932	0	15932	0	17893	0	17893	0	17893	0	17893	0	17893	17893
Ro + Ukr+Ju	45126	9	1	45136	39803	15	2	39820	38560	121	14	2	38560	38697	2	38697	2	38697	2	38697	2	38697	38697
Inne	6729	3	0	6732	4765	4	11	4780	5664	2	4	11	4780	5664	2	5680	2	5680	4	5680	4	5680	5680
Łącznie	55393	10711	285	66389	46391	15954	509	62854	45865	123	17918	720	64626	720	64626	720	64626	720	64626	720	64626	64626	64626

ROZDZIAŁ VII

KONSEKWENCJE MIGRACJI EKONOMICZNEJ Z KRAJÓW A8

Spis treści

Wprowadzenie	165
Wpływ na dzieci migrantów ekonomicznych	165
Wpływ na rodziny migrantów ekonomicznych	168
Zjednoczone Królestwo i inne państwa UE 15 czerpiące korzyści gospodarcze z migracji z państw A8	170
Informacje ogólne	170
Wysoki wzrost gospodarczy	171
Przedsiębiorcy	175
Bankowość	176
Supermarkety	177
Reakcja pracodawcy i opinia migrantów z państw A8	177
Wrogość wobec migrantów ekonomicznych	180
Wnioski w pigułce	181
Obciążenie służb publicznych	182
Zjawisko tymczasowe?	182
Bezdomność / problem mieszkań	185
Szkoły	190
Spójność społeczna	192
Głęboki kryzys?	192
Podsumowanie	193
Rola Kościoła Katolickiego	194
... oraz wpływ wyjazdu migrantów ekonomicznych z państw A8 na ich własne kraje	195
Słowo na temat przyszłych ogólnoeuropejskich polityk migracyjnych	202
Pogorszenie zarobków ludności lokalnej i warunków zatrudnienia?	202

Wprowadzenie

Od pewnego czasu możemy obserwować konsekwencje migracji ekonomicznej z państw A8 – niektóre z nich mają korzystny charakter, inne zaś są szkodliwe. W niniejszym rozdziale przeprowadzimy krótką analizę konsekwencji zarówno pozytywnych, jak i negatywnych, jakie niesie ze sobą migracja ekonomiczna.

W tym celu proponujemy w pierwszej kolejności zbadać wpływ takiej sytuacji na dzieci migrantów ekonomicznych z państw A8. Następnie omówimy skutki odczuwane przez rodziny migrantów ekonomicznych z państw A8. W obu tych przypadkach należy zaznaczyć, że badanie przeprowadzone w celu potwierdzenia wyników niniejszego raportu pokazuje, że skutki te w dużej mierze są negatywne. Po trzecie w niniejszym rozdziale pokażemy, w jaki sposób przyjmujące państwa członkowskie czerpią korzyści z migracji ekonomicznej. Zjednoczone Królestwo posłuży za przykład państwa członkowskiego, które odnosi takie korzyści. W ramach wprowadzenia usystematyzujemy niektóre zagadnienia ogólne, a następnie zajmiemy się analizą wysokiego wzrostu gospodarczego, przedsiębiorczości, bankowości, sytuacji supermarketów, reakcji pracodawców na migrację z państw A8 i wrogości wobec migrantów ekonomicznych z państw A8.

Po czwarte zajmiemy się analizą obciążenia brytyjskich służb publicznych w pewnych wrażliwych obszarach, takich jak bezdomność, szkoły, spójność społeczna i niektóre sytuacje krytyczne, po czym przejdziemy do krótkiego podsumowania.

Po piąte omówiona zostanie rola Kościoła Katolickiego w migracji ekonomicznej z państw A8, zwłaszcza z Polski. Następnie, w szóstej części, zajmiemy się omówieniem skutków wyjazdu migrantów z państw A8 na te państwa.

Po siódme poruszymy również problem przyszłych ponad europejskich polityk migracyjnych, a następnie zajmiemy się kwestią pogorszenia zarobków ludności lokalnej i warunków zatrudnienia.

Wpływ na dzieci migrantów ekonomicznych

Pojawiły się pewne niepokojące raporty, z których wynika, że ogromna liczba dzieci w Polsce została porzucona przez rodziców, którzy wyemigro-

wali do państw UE 15 w poszukiwaniu lepszego życia¹. Odnotowano kilka tragicznych przypadków, w których rodzice oddali swoje dzieci do państwowych domów dziecka przez opuszczeniem kraju oraz takie, w których dzieci popełniły samobójstwo, sięgały po narkotyki, wchodziły na drogę przestępczą lub miały zaburzenia psychiczne².

Peter Dobbie opisał w „Mail on Sunday”³ przypadek dwuletniej dziewczynki, Ani S., która została porzucona przez matkę, Sylwzię, zanim ta wyemigrowała do Anglii z zamiarem poprawy swojej sytuacji finansowej⁴. Ania została oddana do Domu Dziecka nr 1 w W. Zaobserwowano u niej poważne problemy psychologiczne spowodowane z tęsknotą za matką. Chociaż Sylwia zapewniała, że wróci, nie zrobiła tego. Nie zostawiła również adresu kontaktowego w domu dziecka. Dlatego władze podjęły decyzję o wszczęciu procedury adopcyjnej. Ani najpierw zostanie wyznaczony kurator, a następnie jej matka zostanie pozbawiona wszelkich praw rodzicielskich. Podczas gdy procedura adopcyjna jest w toku, dom dziecka zapewni Ani „... tyle miłości i uczucia ile zdoła.” Ania nie „uśmiecha się, ledwie mówi. Nie bawi się z innymi dziećmi. Nie pyta o swoją matkę. Jest bardzo przestraszona i zagubioną dziewczynką”, mówi dyrektor domu dziecka i dodaje „po tym jak sąd zrobi swoje, postaramy się znaleźć jej nową rodzinę. Spróbujemy znaleźć jej miłość i kogoś, kto zapewni jej opiekę i ochronę. Właśnie tego potrzebuje⁵.

To tylko jeden z wielu innych takich przypadków, które są skutkiem migracji ekonomicznej. „Nie jesteśmy w stanie określić liczby dzieci, które zostały porzucone, podczas gdy ich rodzice próbują dorobić się za granicą” mówi Pete Dobbie.

Na szczęście w tym przypadku nie doszło do tragedii. W innym przypadku pogrążona w depresji czternastoletnia dziewczyna, pozostająca pod opieką

¹ Źródło: Badanie przeprowadzone przez Petera Dobbie zatytułowane „Polish children dumped by parents heading for Britain” opublikowane w „Mail on Sunday”, dnia 29 lipca 2006 r.

² Należy zauważyć, że przypadki te nie są odosobnione i trzeba uświadomić sobie, że dane statystyczne dotyczące migracji ekonomicznej, zwłaszcza do Zjednoczonego Królestwa, Irlandii i Szwecji, które w pierwszym okresie przejściowym (od dnia 1 maja 2004 r. do dnia 30 kwietnia 2006 r.) wprowadziły politykę „otwartych drzwi” wobec migracji z państw A8, były i nadal są wysokie. W samym Zjednoczonym Królestwie odnotowano 600 000 migrantów ekonomicznych z państw A8, z czego połowę stanowili Polacy.

³ Tamże str. 4.

⁴ Prawdopodobnie bilet autobusowy w jedną stronę do Londynu Sylwia pokazała dyrektor domu dziecka, kiedy prosiła ją o zaopiekowanie się Anią. Sylwia zagroziła dyrektorce domu dziecka, że jeśli nie przyjmie ona Ani, porzuci ją na dworcu autobusowym.

⁵ „Mail on Sunday” przeprowadził wywiady z dziadkami Ani, Anielą i Ryszardem S., którzy byli zaskoczeni zachowaniem Sylwii, gdyż zapewniała ich, że Ania została u jej koleżanki, a ona sama pracowała z bratem Robertem w Londynie. Robert potwierdził, że Sylwia przez pewien czas przebywała z nim i że mówiła mu o zamiarze sprowadzenia Ani. Następnie Sylwia zniknęła i została uznana przez policję w Acton za osobę zaginioną.

siedemnastoletniej siostry, popełniła samobójstwo, rzucając się ze słupa wysokiego napięcia, po tym jak jej matka skuszona dobrze płatną pracą w City, wyjechała do Londynu. Depresja dziewczyny była spowodowana tym, że jej matka nie mogła wrócić do Polski ze względu na napięcie w pracy.

Kolejnym tragicznym przypadkiem jest sprawa Adasia S. Jego rodzice wyjechali do Zjednoczonego Królestwa, pozostawiając czworo dzieci pod opieką dziadków w K. Rodzice chcieli, aby dzieci dołączyły do nich kiedy już urządzą się w nowym kraju, jednak czternastoletni Adaś, nie radząc sobie z tęsknotą za rodzicami i perspektywą nowego życia za granicą, powiesił się. Jednemu z kolegów pozostawił wiadomość napisaną dzień przed samobójstwem o treści „Próbowałem was ostrzec, ale wszyscy mnie ignorowali. Próbowałem to powiedzieć głośno i wyraźnie.” Katarzyna Korpolewska, psycholog, powiedziała „Nawet jeśli intencje rodziców są szczerze, dzieci wciąż przeżywają szok, nie rozumiejąc, że zostały opuszczone na krótko, myślą, że rodzice zostawili je na zawsze. Takie przeżycie może zostawić trwałe ślady w psychice dziecka.”

Jak dotychczas nie jest znana dokładna liczba dzieci dzielących ten los, ale są ich setki, jeśli nie tysiące, ponieważ liczna porzucanych dzieci w Polsce rośnie⁶.

Beata Rostocka, dyrektor ośrodka pomocy społecznej, powiedziała „Mail on Sunday” „Coraz częściej odbieram telefony matek i ojców z pytaniem, czy weźmiemy dziecko „na przechowanie”, bo sami muszą wyjechać za chlebem do Anglii czy Irlandii.”

Najwyraźniej dzieci zostawiają w domach dziecka nie tylko osoby z najniższego szczebla drabiny społecznej; zdarza się to również osobom wykształconym.

Doniesienia te potwierdza dyrektor domu dziecka, Halina Kurasz, opowiadając historię matki, która opuściła sześcioro dzieci, by móc segregować śmieci w Niemczech. Najmłodsze miało cztery lata, a najstarsze 16 lat. Z kolei dwie inne matki opuściły dzieci i udały się do Włoch. „Jedna z nich zostawiła swoją córkę, obiecując, że wróci po nią wkrótce. „Po jakimś czasie zadzwoniła, by powiedzieć, że nie wraca. Dziewczynka była przerażona. Szukaliśmy jej ojca, ale jak go znaleźliśmy, okazało się, że dziewczynka nie chciała go znać.

Inna matka wyjechała i nawet nie zadzwoniła. Zostawiła troje dzieci. Jedno z nich dopiero zaczynało chodzić.” Dyrektor dodała: „Myślę, że to dopiero początek pewnego zjawiska. Przez lata to mężczyźni wyjeżdżali do pracy za granicą, teraz przyszła kolej na kobiety.”

⁶ Według Ryszarda Zielińskiego, prezesa Polskiego Centrum Kryzysowego dla Matek i Dzieci.

Waldemar Wieczorek, dyrektor służb socjalnych w Darłowie powiedział „To nowy, bardzo poważny problem. Porzucanie dzieci w ten sposób jest niezgodne z prawem.”

Wygląda na to, że wpływ migracji rodziców na dzieci pozostawione w Polsce i w innych państwach A8 będzie coraz poważniejszy. Jest to coraz poważniejszy problem społeczny. Rzeczą oczywistą jest to, że istnieją zdesperowani Polacy i obywatele innych państw A8, którzy muszą wyemigrować, aby uniknąć cierpienia i ubóstwa, jakie występują w niektórych państwach A8. Nie wyjeżdżają oni ze swoich państw w poszukiwaniu fortuny, ale po prostu po to, aby zapewnić lepsze życie sobie i, paradoksalnie, swoim dzieciom.⁷

Wpływ na rodziny migrantów ekonomicznych

W rozdziale poświęconym drogom do zatrudnienia emigrantów ekonomicznych, a w szczególności w części poświęconej formom rekrutacji migrantów ekonomicznych jako grupy⁸, przedstawiono stosowane metody rekrutacji. Jeżeli migranci są rekrutowani i zostają zakwaterowani jako grupa⁹, zazwyczaj mieszkają wspólnie. Takie wspólne mieszkanie nie sprzyja życiu rodzinnemu, więc zdarza się, że migranci przynajmniej przez pewien czas nie są w stanie zabrać ze sobą swoich partnerów i rodzin, ponieważ nie zostało dla nich przewidziane zakwaterowanie. Problem ten ma podłoże zarówno praktyczne, jak i ekonomiczne, gdyż pracodawcy/agencje zatrudnienia nie dysponują kwaterami lub nie chcą ponosić wydatków na partnerów i rodziny migrantów ekonomicznych.

Jednym z podstawowych praw wynikających ze swobody przemieszczania się pracowników, na podstawie dyrektywy w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium Państw Członkowskich, jest prawo pozwalające na dołączenie członków rodziny migranta ekonomicznego do tego migranta¹⁰.

⁷ Taką opinię wyraziło 93% obywateli z Polski i innych państw A8, z którymi autor przeprowadził rozmowy.

⁸ Zob. str. 65 i kolejne.

⁹ Zob. str. 70 powyżej.

¹⁰ Dyrektywa 2004/38/WE [2004] Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77, art. 1 lit. a), art. 2 ust. 2 lit. a) – d) i art. 3 ust. 1. Zob. również art. 3 ust. 2 dotyczący beneficjentów. Członkowie rodziny zostali zdefiniowani jako współmałżonek; partner w zarejestrowanym związku partnerski, (jeżeli ustawodawstwo przyjmującego Państwa Członkowskiego uznaje takie związki); bezpośrednich zstępnych, którzy nie ukończyli dwudziestego roku życia lub pozostają na utrzymaniu, (oraz tych współmałżonka lub partnera); bezpośrednich wstępnych pozostających na utrzymaniu (oraz tych współmałżonka lub partnera).

Analiza przepisów przejściowych pokazała, że nie pozwalają one na spełnienie podstawowego prawa do zjednoczenia rodziny przewidzianego w dyrektywie. Dlatego wydaje się, że istnieje pewna niespójność pomiędzy przepisami dyrektywy, które mówią o swobodzie przemieszczania się i pobytu pracowników będących obywatelami Unii i ich rodzin, a przepisami przejściowymi, które dopuszczają taką możliwość, jednakże na zasadach czasowych. Zgodnie z najlepszą wiedzą autora problem ten nie został nigdy poruszony przez Komisję lub Parlament Europejski. W tej sprawie nie wypowiedział się również Europejski Trybunał Sprawiedliwości. Istnieje opinia, że w przypadku rozstrzygnięcia tego problemu przez Trybunał mógłby on, korzystając z dosłownej interpretacji prawodawstwa UE (a mianowicie dyrektywy i przepisów przejściowych), zdecydować o przewadze przepisów dyrektywy w połączeniu z szeroką interpretacją Trybunału postanowień Traktatu WE w sprawie obywatelstwa (wobec braku przepisów przejściowych na ten temat). Dlatego istnieje przekonanie, że migrant ekonomiczny ma prawo do połączenia się z rodziną. W przeciwnym razie można uznać, że to podstawowe prawo przewidziane w dyrektywie umknęło uwadze prawodawców opracowujących projekt przepisów przejściowych.

Bez względu na prawodawstwo, należy omówić rzeczywisty stan migracji oraz należy zbadać jej ekonomiczne i praktyczne aspekty z punktu widzenia pracodawcy/agencji pośrednictwa pracy. Badanie Samantha Currie¹¹ wyraźnie pokazuje ten problem widziany z perspektywy przedstawiciela agencji: "... Nie mogą zabierać ze sobą rodzin, ponieważ pracodawca zapewnia zakwaterowanie jedynie kandydatom. Pracodawca wynajmuje dom, ale tylko dla pracowników, nie ma tam miejsca dla żony i dzieci. Może po upływie sześciu miesięcy rodzina będzie mogła dołączyć."

Badanie przeprowadzone przez autorkę pokazuje, że przeważająca większość migrantów (97%), którzy żyją w związku małżeńskim lub posiadają partnerów chcą, aby ich żona/partner dołączyli do nich jak najszyciej.¹²

¹¹ The role played by agencies and employers in facilitating post-accession Polish migration to the U.K." (wersja robocza), Międzynarodowa Konferencja COMPAS, 5-6 lipca, 2006 r., Uniwersytet Oksfordzki, str. 11.

¹² Jest to uzasadnione częstotścią wizyt w Konsulacie Rzeczypospolitej Polskiej w Hull (Beverley) składanych przez kobiety i mężczyzn (z przewagą mężczyzn) w celu poświadczenia dokumentów, umożliwiających partnerom i dzieciom uzyskanie niezbędnych dokumentów, zazwyczaj paszportów lub dowodów tożsamości, pozwalających na wjazd do Zjednoczonego Królestwa. Szacuje się, że w ciągu całego roku Konsulat świadczy takie usługi średnio cztery razy w tygodniu.

Konsekwencją takiej sytuacji jest to, że rodzice i ich dzieci (oraz rodziny) muszą pozostawać rozdzieleni przez długi czas. Taka sytuacja niewątpliwie jest niewygodna, wywołuje stres i niezadowolenie emocjonalne u obu partnerów i u ich rodzin.¹³

Dorota Klos, która wyemigrowała do Anglii i odnosiła sukcesy zawodowe jako programistka laserowa, nie mogła sprowadzić dzieci, które zostały w Polsce z dziadkami przez ponad rok. Kobieta powiedziała, że był to dla niej niezwykle trudny okres „... i nawet teraz wie, że decyzja o przyjeździe tutaj jako samotna matka bez wsparcia rodziny i realizacja marzeń o osiągnięciu lepszej przyszłości wywarła na niej ogromne piętno.”¹⁴

Tomasz Okzyk, pracownik fabryki w Plymouth, ma nadzieję, że wróci do Polski po zaoszczędzeniu sumy pieniędzy wystarczającej do rozpoczęcia własnej działalności w tym kraju. Musiał zostawić żonę i córkę w Polsce. Powiedział „To jest straszne, ale takie jest życie ... życie jest ciężkie.”¹⁵

Duża liczba polskich obywateli, z którymi przeprowadzono rozmowy w ramach tego badania żałuje, że tak wielu Polaków opuszcza kraj, aby pracować za granicą. Jednakże rozumieją, że w obecnych okolicznościach, ludzie – zwłaszcza młodzi – muszą spróbować szukać dobrze płatnej pracy za granicą. Istnieją jednak pewne obawy społeczne, że migracja zagraża jednostce rodzinnej w sytuacji, gdy jeden z jej członków wyjeżdża za granicę do pracy i zostawia rodzinę. Przykłady wielu wsi i miast w Polsce podane przez badaczy pokazują, że zazwyczaj dzieci trafiają pod opiekę dziadków i są przez nich wychowywane.

Zjednoczone Królestwo i inne państwa UE 15 czerpiące korzyści z migracji z państw A8

Informacje ogólne

W niniejszym raporcie sytuacja Zjednoczonego Królestwa posłużyła za przykład krajów UE 15 czerpiących korzyści z migracji z państw A8. Nie licząc krótkiej informacji, ograniczenia objętościowe niniejszego raportu nie pozwalają na zbadanie i przeanalizowanie korzyści, jakie migranci ekonomiczni z państw A8 przynoszą państwom UE 15.

¹³ Zob. także: L. Ackers “Shifting Spaces: Women, Citizenship and Migration within the European Union” (1998), The Policy Press, Bristol.

¹⁴ Źródło: Program telewizyjna BBC 1 „Inside Out”, z dnia 13 listopada 2006 r.

¹⁵ Źródło: *Ibid.*

Dane przedstawione przez rząd brytyjski¹⁶ pokazują, że migranci ekonomiczni z państw A8 rejestrujący się w WRS¹⁷ znacznie przyczyniają się do zwiększenia produktywności Zjednoczonego Królestwa. Według badania przeprowadzonego przez rząd migranci ekonomiczni z państw A8 nie odbierają pracy bezrobotnym obywatelom brytyjskim.

Zgodnie z danymi z dnia 1 marca 2006 r.¹⁸ dnia 1 maja 2004 r. zarejestrowało się 329 000 migrantów ekonomicznych z państw A8. W 2005 r. brytyjski rząd¹⁹ zlecił zbadanie wpływu tej sytuacji na brytyjski rynek pracy w wyniku zwiększenia liczby osób ubiegających się o zasiłek dla bezrobotnych: w 2005 r. liczba tych osób wzrosła o 90 000. W wyniku badania²⁰ stwierdzono, że „... brak było wyraźnych dowodów statystycznych...”, które potwierdzałyby wpływ migrantów ekonomicznych na zwiększenie liczby podań o zasiłek dla bezrobotnych. „Ogólnie biorąc wpływ migracji z nowych państw członkowskich UE na gospodarkę był niewielki, ale w dużej mierze pozytywny” czytamy w raporcie.

W raporcie porównano zmiany liczby osób ubiegających się o zasiłek dla bezrobotnych z liczbą migrantów ekonomicznych z państw A8, którzy ubiegali się o pracę w poszczególnych częściach kraju. Badanie wykazało „... brak znaczących powiązań statystycznych pomiędzy koncentracją wniosków o rejestrację w WRS²¹, a wzrostem liczby wniosków o zasiłek.”

Wysoki wzrost gospodarczy

Polityka przyjęta przez Szwecję, Irlandię i Zjednoczone Królestwo podczas pierwszego okresu przejściowego, zapewniająca nieograniczony dostęp do rynków pracy dla migrantów ekonomicznych z państw A8, przyczyniła się do wysokiego wzrostu gospodarczego i wysokiego zatrudnienia w każdym z tych trzech krajów. Początkowe obawy wyrażane przez większość państw UE 15 przed napływem taniej siły roboczej i turystyką socjalną nie sprawdziły się, dlatego w drugim okresie kilka państw UE 15 otworzyło rynki pracy²² dla pracowników z państw A8.

Brytyjski Minister ds. Imigracji oświadczył, że migranci ekonomiczni z państw A8 „... uzupełnili ważne wakaty, pomagając tym samym w świad-

¹⁶ Źródło: Financial Times, 13 kwietnia 2006 r.

¹⁷ Zob. str. 76 i nast.

¹⁸ Są to najnowsze dane dostępne w czasie pisania niniejszego raportu.

¹⁹ Departament Zatrudnienia ora Emerytur i Rent.

²⁰ Opublikowanego dnia 28 lutego 2006 r.

²¹ Analiza Systemu Rejestracji Pracowników jest dostępna na str. 76 i kolejnych, powyżej.

²² Zob.: dyskusja na temat drugiego okresu przejściowego na str. 46 i kolejnych, powyżej.

czeniu usług publicznych w społecznościach w całym Zjednoczonym Królestwie i korzystnie wpłynęli na stan naszej gospodarki i społeczeństwo.”²³. Sekretarz Stanu z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych powiedział, że migranci ekonomiczni z państw A8 przysporzyli „... niewątpliwych korzyści gospodarczych” w wysokości 500 mln funtów rocznie²⁴. Statystyki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych pokazują, że około 5000 migrantów ekonomicznych z państwa A8 zostało zarejestrowanych jako kierowcy pojazdów ciężarowych, autobusów i autokarów między lipcem 2004 r. a grudniem 2005 r. Około 9300 osób zarejestrowało się jako pracownicy opieki, a 1200 jako badacze, nauczyciele i asystenci. Około 500 migrantów z państw A8 zgłosiło się jako dentyści, a ponad 1400 osób jako lekarze ogólni, lekarze szpitalni, pielęgniarki i inni specjaliści w zakresie zdrowia. Spośród migrantów ekonomicznych z państw A8, którzy uzyskali pracę w Zjednoczonym Królestwie, większość (95%) było Polakami, 13% stanowili Litwini, a 11% Słowacy.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych oświadczyło, że 36% migrantów ekonomicznych z państw A8 było zatrudnionych w przetwórstwie spożywczym i przy innych pracach fabrycznych; 10% znalazło zatrudnienie w gastronomii i kuchni, a 9% przy pakowaniu i w magazynach.

Bank Anglii wyraził opinię, że migranci ekonomiczni z państw A8 uzupełnili poważne luki na rynku pracy. To złagodziło presję inflacyjną przez ograniczenie wzrostu płac²⁵. David Blanchflower, członek komitetu polityki monetarnej Banku Anglii, powiedział, że istnieje mało dowodów na to, że migranci z Europy Wschodniej przyczynili się do obniżenia zarobków i szans na zatrudnienie brytyjskich pracowników, chociaż należy zaznaczyć, że migranci z państw A8 pomogli w ograniczeniu wzrostu wynagrodzeń i w łagodzeniu presji inflacyjnej. To natomiast pomaga w utrzymaniu niskich stóp procentowych i pozwala na zwiększenie świadczeń. Malejące stopy urodzeń i starzejące się społeczeństwo w wielu uprzemysłowionych państwach zmuszają te kraje do otwarcia się na migrantów, aby zwiększyć wzrost gospodarczy. Minister Skarbu zwrócił uwagę na te korzyści w mowie przed głosowaniem w sprawie budżetu w grudniu 2006 r., kiedy to zwiększył wartości szacunkowe „tendencji wzrostowych”, odpowiadające tempu wzrostu gospodarczego, bez wytworzenia presji inflacyjnej, do 2,75% począwszy od 2007 r. z 2,5% w związku z wyższą migracją niż przewidywana.

²³ Źródło: Artykuł napisany przez Andrew Taylora, Financial Times, z dnia 1 marca 2006 r., str. 4.

²⁴ Jednakże nie wyjaśniono, w jaki sposób obliczono te dane.

²⁵ Źródło: Financial Times, 22 lipca 2006 r., str. 4. i Financial Times, z dnia 19 lutego 2007 r., str. 2.

Według Departamentu Zatrudnienia oraz Emerytur i Rent, 280 200 migrantów ekonomicznych z państw A8 otrzymało krajowe numery ubezpieczeń w roku finansowym od kwietnia 2004 r. do kwietnia 2005 r., co stanowiło wzrost o 145%.

Komisja Europejska potwierdza, że rozszerzenie o państwa A8 nie spowodowało załamania rynków pracy państw UE 15. Migracja rzeczywiście przyspieszyła rozwój gospodarczy i pomogła przezwyciężyć niedobory zatrudnienia w UE 15, w szczególności w branży budowlanej. Ponadto Komisja oświadczyła, że napływ migrantów ekonomicznych z państw A8 do państw UE 15 był ograniczony i nie spowodował utraty miejsc pracy przez rodzimych pracowników.

Ze statystycznego punktu widzenia Komisja Europejska wskazuje, że średni odsetek populacji w wieku produkcyjnym w państwach UE 15 złożonej przez migrantów ekonomicznych z państw A8 był skromny i wyniósł 0,4%, w porównaniu z 2,1% populacji migrantów z innych państw UE 15 i 5,1% populacją migrantów spoza Unii Europejskiej.

Ciekawe jest, że Komisja zasugerowała, iż bariery wprowadzone przez niektóre z państw UE 15 w okresach przejściowych okazały się w znacznym stopniu nieskuteczne w powstrzymaniu napływu ze wschodu na zachód, ponieważ migranci byli albo zatrudniani na „konkretnych stanowiskach”, albo korzystali z „samozatrudnienia”. Należy zaznaczyć, że istnieje znaczna liczba obywateli Europy Wschodniej i Środkowej, którzy są zatrudnieni nielegalnie w państwach UE 15. Trzeba też zadać sobie pytanie, czy kontrole przeprowadzane przez niektóre państwa UE 15, które mogłyby zostać utrzymane do 2011 r., ograniczają migrację ze wschodu na zachód czy też zachęcają pracowników do podejmowania pracy w szarej strefie.

Zrozumiałe jest, że Austria i Niemcy graniczące ze znaczną liczbą państw A8 mają najwięcej powodów, by wprowadzić ograniczenia, biorąc pod uwagę zwłaszcza ich wysokie stopy bezrobocia.

Migranci ekonomiczni z państw A8, którzy przybyli do Zjednoczonego Królestwa w liczbie większej niż przewidywana przez rząd brytyjski i Komisję Europejską, zarówno ci zarejestrowani, jak i ci, którzy nie dopełnili tego obowiązku, znaleźli pracę i tylko niektórzy z nich korzystali ze świadczeń społecznych.

Instytut Badań nad Polityką Publiczną w Londynie oświadczył, że migranci ekonomiczni z państwa A8 przyczynili się do złagodzenia problemów związanych z brakiem siły roboczej. „... Udadą się oni do tych części Zjednoczonego Królestwa, które dotychczas były omijane przez migrantów. Jedynie jedna czwarta udała się do Londynu, a wiele osób przeniosło

się do takich regionów jak Anglia i Irlandia Północna, podejmując prace w przetwórstwie spożywczym i w rolnictwie, których nie chcieli wykonywać rodzimi mieszkańcy.”

Inverness, miasto w Szkockim regionie Highlands, jest dumne z pracowników pochodzących z państw A8, którzy pracują w turystyce, przetwórstwie spożywczym i sektorze budowlanym. Według Highlands and Islands Enterprise (instytucji wspierającej rozwój, finansowanej ze środków państwowych) w 2005 r. przybyło tam 3000 migrantów ekonomicznych z państw A8 i szacuje się, że obecnie w tym regionie pracuje 4 do 5 tysięcy osób. Znaczną większość (69%) stanowią Polacy. 82% migrantów jest w wieku od 18 do 34 lat.

Strathaird Salmon, przedsiębiorstwo przetwórstwa ryb z siedzibą w Inverness, zatrudnia 350 osób, w tym 100 Polaków. Jednakże aby sprostać obowiązkom w okresie świąt Bożego Narodzenia, zespół pracowników wzrośnie do 500 osób. Dyrektor Zasobów Ludzkich powiedział, że zatrudnia Polaków od kilku lat i że są oni „... doskonałymi pracownikami, którzy spełniają nasze zapotrzebowanie na pracowników sezonowych w taki sposób, w jaki pracownicy lokalni nie są w stanie.” Firma zatrudnia również migrantów ekonomicznych z państw A8 posiadających kwalifikacje z zakresu informatyki, zarządzania inżynierii i pracy laboratoryjnej. Stawka za godzinę wynosi 5,30 GBP, a w przypadku pracowników sklepów osiąga przeciętnie 6,30 GBP wraz z dodatkowymi premiami. Dyrektor HR powiedział „W Inverness spotkało ich mało wrogości.... Jeżeli ktoś z lokalnych mieszkańców potrzebuje pracy, może ją dostać.”

Badanie przeprowadzone wśród migrantów z państw A8 pokazało, że większość z nich była zadowolona z posiadanego zatrudnienia, ale nie podobalo im się to, że umowy były krótkoterminowe, zarobki niskie, pracowali na nieregularnych zmianach i nie mieli możliwości szkoleniowych. Młodszy pracownicy byli również niezadowoleni z braku rozrywki w mieście.

Doświadczona koordynatorka, profesor Maria Amparo Ballester Pastor, w swoim raporcie mówi, że migranci z państw A8 znajdują się „... w sercu boomu, jakiego doświadczyła hiszpańska gospodarka.... wzrost produkcji i konsumpcji.” Potwierdza, że migranci z państw A8 „... mają pozytywny wpływ zarówno na system zabezpieczeń społecznych, jak i na finanse państwa, z uwagi na fakt, że większość z nich opłaca podatki i składki ubezpieczeniowe, a nie wymagają zbyt wielu świadczeń społecznych i zdrowotnych ponieważ są to przeważnie osoby w wieku produkcyjnym.” Ostrzega jednakże, mówiąc „... W przyszłości ten pozytywny wpływ prawdopodobnie osłabnie, ponieważ populacja imigrantów przejmie cechy społeczno-gospodarcze lokalnej populacji hiszpańskiej.”

Przedsiębiorcy

W szczególności należy zauważyć, że w poszukiwaniu zatrudnienia z państw A8 wyemigrowali nie tylko pracownicy, ale również przedsiębiorcy z zamiarem rozpoczęcia działalności w Zjednoczonym Królestwie. Obserwuje się szybki rozwój tej tendencji, gdzie migranci ekonomiczni są postrzegani jako konsumenci korzystający z coraz większego zakresu usług. Stefan Wagsty dokładnie przyjrzał się temu zjawisku²⁶. Wagsty opisuje, w jaki sposób kilka lat temu hurtownie żywności, napojów i kosmetyków „Polish Specialties” rozwinęły działalność, zwiększając swą działalność z 50 do 400 sklepów w ciągu dwóch lat. Ta liczba wciąż rośnie. Najszybciej rozwijające się społeczności migrantów z Polski i innych państw „... stają się ważnymi rynkami.” Migranci ekonomiczni z państw A8 są nie tylko pracownikami, ale również „... konsumentami coraz większego zakresu towarów i usług.”

Większość z tych przedsiębiorców znajduje się w Londynie, ale przedsiębiorcy migranci rozwijają obecnie swoje firmy w małych, średnich i dużych miastach w całym kraju²⁷. W Londynie i na całym terytorium Zjednoczonego Królestwa znajdują się liczne polskie sklepy sprzedające różnorodne towary, począwszy od torebek i odzieży damskiej po wyroby skórzane, kryształy, elektronikę itd. W sektorze usług można znaleźć liczne polskie bary, kluby, doradców podatkowych, agencje pośrednictwa nieruchomości, agencje pośrednictwa pracy, biura transferowe i kancelarie prawne. W północnym Londynie jest czesko-słowacki klub, a w środkowym Londynie znajduje się litewski supermarket²⁸. Polski przedsiębiorca²⁹ stworzył wraz ze swoim polskim partnerem, Polski Ośrodek Handlu w Ealing. Ośrodek dostarcza porad finansowych w języku polskim, jest agencją podróży i firmą transferową. Ponadto w Ośrodku ukazuje się tygodnik „Goniec Polski”. Ze względu na znaczne zapotrzebowanie, trwają prace nad uruchomieniem agencji pośrednictwa pracy, a także istnieją plany stworzenia podobnych ośrodków w Birmingham, Northampton i Newcastle.

²⁶ W artykule zatytułowanym „Entrepreneurs profit from Central Europeans with a taste for home”, który ukazał się w Financial Times, dnia 22 lipca 2006 r., str. 4.

²⁷ Hull, Inverness, Manchester, Leeds, Nottingham, Newcastle, Lincoln, Edynburg i wiele innych miast szczyty się obecnością migrantów ekonomicznych z Polski i innych państw A8, którzy otwierają sklepy i rozpoczynają działalność gospodarczą, świadcząc różnego rodzaju usługi.

²⁸ Każdego tygodnia do Zjednoczonego Królestwa przybywają dziesiątki tysięcy obywateli z państw A8, a do dnia 30 marca 2006 r. 392 000 obywateli z państw A8 (w tym 220 000 Polaków) wyraziło wolę przystąpienia do WRS. Należy zauważyć, że dane te nie uwzględniają pracowników niezarejestrowanych, których liczbę Federacja Polaków szacuje pomiędzy 500 000 a milionem.

²⁹ Wymieniony przez Stefana Wagstego, *tamże*.

Bankowość

Rynek migrantów z państw A8 stał się celem dużych banków. System „Paszport” wprowadzony przez HSBC (największy bank Zjednoczonego Królestwa) oferuje migrantom z A8³⁰ „szybką możliwość założenia rachunku bankowego i kontakt telefoniczny” jeszcze przed przybyciem migranta. Oferta obejmuje również zniżkę na usługi w zakresie transakcji pieniężnych. Barclay’s Bank w swoich oddziałach zlokalizowanych w miejscach zamieszkania polskiej społeczności, np. w Ealing w Zachodnim Londynie, zatrudnił pracowników mówiących po polsku. Kolejnym bankiem, który poszedł za przykładem HSBC i Barclay’s jest Lloyds-TSB. Autor jest osobiście zaangażowany w dyskusje z Yorkshire Bank w Leeds i Lloyds-TSB w Hull w celu zapewnienia specjalnych ułatwień migrantom ekonomicznym z państw A8³¹ i zatrudnienia pracowników mówiących po polsku i w innych językach³².

Tym tropem pójdzie prawdopodobnie większość banków, które uznają rosnącą liczbę migrantów ekonomicznych z państw A8 za istotne źródło klientów. Lloyds-TSB oświadczył „Postrzegamy polskich klientów jako bardzo ważną grupę docelową, którą cechuje pracowitość i która odgrywa kluczową rolę w gospodarce Zjednoczonego Królestwa. Opracujemy kilka programów, które mamy nadzieję okażą się atrakcyjne i odpowiednie dla polskich klientów”³³. Barclay’s Bank zorganizował wiele otwartych spotkań dla polskich obywateli, podczas których doradzał, jak założyć firmę i jak kupować dom i inne nieruchomości.

Chociaż uznaje się, że ostatecznie większość banków ukierunkuje swoją działalność na migrantów z państw A8, istnieją banki, na przykład Abbey (Santander), które nie planują oferować specjalnych produktów finansowych lub otwierać specjalnych rachunków dla obywateli lub osób, które nie są obywatelami UK lub w ostatnim czasie uzyskały obywatelstwo. To przypuszczalnie będzie oznaczać, że migranci nadal będą doświadczać trudności z zakładaniem rachunków bankowych. Zaświadczenie o dochodach, historia kredytowa, status dotyczący zatrudnienia, zaświadczenie o zameldowaniu, okazanie paszportu lub innego doku-

³⁰ Mimo że system dotyczy również migrantów z państw innych niż A8.

³¹ W dniu 22 lutego 2007 r. Yorkshire Bank w Leeds, przy współpracy Konsulatu Rzeczypospolitej Polskiej w Hull, zorganizował bardzo udany „Polski Wieczór”, podczas którego podano polskie potrawy i napoje i który przyciągnął około 120 migrantów z państw A8, zarówno przedsiębiorców, jak i migrantów ekonomicznych.

³² Barclay’s Bank z Beverley już od kilku lat zatrudnia pracownika mówiącego po węgiersku i zamierza zatrudnić pracowników znających język polski.

³³ Źródło: Financial Times, z dnia 21 sierpnia 2006 r., str. 4.

mentu podróży itd. będzie nadal wymagane, co oznacza, że procedura ta będzie nadal kłopotliwa, niewygodna i czasochłonna. W niektórych przypadkach migranci ekonomiczni z państw A8 znajdują miejsce zamieszkania, jednakże nie dysponują wystarczającą dokumentacją, aby otworzyć rachunek bankowy. Rachunek bankowy jest niezbędny, aby pracodawca mógł wypłacać wynagrodzenie. Podczas przeprowadzania badań autor spotkał się z licznymi przypadkami, w których migranci ekonomiczni z państw A8 musieli uzgodnić przekazywanie swojego wynagrodzenia na rachunek bankowy osoby trzeciej. Ponadto pojawiały się komplikacje w sytuacji, gdy dana osoba trzecia (która być może od dłuższego czasu przebywa w danym kraju) wyjeżdża na wakacje lub w interesach.

Supermarkety

Supermarkety, takie jak Sainsbury's, Tesco i Morrison, zaobserwowały potrzebę zwiększenia importu środków spożywczych z państw A8 w związku z rosnącym popytem. Zaobserwowano popyt na czeskie i polskie korniszony, węgierskie salami, polskie kielbasy, pierogi, golonkę i przetworzy konserwowe.

Reakcja pracodawcy i opinia migrantów z państw A8

Przedsiębiorstwa brytyjskie, podobnie jak firmy z pozostałych państw UE 15, zwiększyły rekrutację, coraz częściej korzystając z siły roboczej z państw A8.

Dyrektor Generalny Brytyjskiej Izby Handlowej powiedział „... Jeżdżąc po kraju, odwiedziłem prawie 100 000 naszych członków od Aberdeen po Brighton i od Pembroke po Norwich. Przedsiębiorcy mówili mi, że najpoważniejszym problemem, z jakim się borykają jest brak wykwalifikowanych pracowników, aby móc prowadzić firmę. Rozwiązują ten problem poprzez zatrudnianie siły roboczej”³⁴.

Brytyjska społeczność przedsiębiorców nie jest w stanie rekrutować wysokiej jakości pracowników spośród młodych Brytyjczyków, którzy chcą wejść na rynek pracy, ponieważ większość z nich nie posiada „... umiejętności czytania i pisania oraz liczenia na poziomie niezbędnym w świecie współczesnej pracy.” Ponadto są oni leniwi, niezyscyplino-

³⁴ Źródło: Artykuł napisany przez Davida Frosta pod tytułem "Employers are not the villains in the battle over immigration", opublikowany w Financial Times dnia 24 lipca 2006 r., str. 15.

wani, niepunktualni i nie można na nich polegać, a poza tym nie mają wpojonej etyki ciężkiej pracy. Dlatego pracodawcy coraz częściej rekrutują pracowników spośród siły roboczej z państw A8, w szczególności z Polski.

Dyrektor Generalny dodaje „... Pracodawcy podają mi dwa, proste powody: Migranci reprezentują wyższy poziom umiejętności i mają lepszy stosunek do pracy niż ludność lokalna. Cechuje ich entuzjazm i zaangażowanie.”

Dlatego wiele SME (Małych i Średnich Przedsiębiorstw) poszukuje migrantów jako siły roboczej, ponieważ pracodawcy mają „zaskakująco niską opinię na temat...” umiejętności, doświadczenia i wydajności brytyjskich pracowników.

Około 25,6% SME podaje brak brytyjskich pracowników posiadających odpowiednie umiejętności jako główny powód zatrudnienia migrantów z państw A8, którzy posiadają lepsze umiejętności. Dyrektor Generalny Brytyjskiej Izby Handlowej ustosunkował się do tego problemu, uzasadniając go nieodpowiednim programem nauczania w brytyjskiej szkole. Powiedział „... Pracownicy migrujący wspomogli gospodarkę Zjednoczonego Królestwa, ale zjawisko objawiające się niechęcią tak wielu pracodawców do zatrudniania Brytyjczyków jest niepokojące. Problem braku umiejętności wśród mieszkańców Zjednoczonego Królestwa musi zostać rozwiązany przez rząd, który musi przeprowadzić reformę programu nauczania niezbędną do zapewnienia młodym ludziom startu na rynku pracy z lepszymi umiejętnościami i właściwym podejściem do pracy.”

23,3% pracodawców twierdziło, że migranci mieli wpojoną lepszą etykę pracy; 19,6% skarżyło się na brak kandydatów z wymaganym doświadczeniem; 17,4% uważało, że migranci są bardziej wydajni niż Brytyjczycy, a 5,6% zatrudniło migrantów z państw A8 ze względu na możliwość płacenia niższego wynagrodzenia.

Opinie wyrażone przez dyrektorów firm wydają się pozytywne. Dyrektor Zarządzający Axis Electronics oświadczył „około 20% naszej siły roboczej stanowią Polacy. W ciągu trzech lat zatrudniania pracowników z Europy Wschodniej nie mieliśmy ani jednego negatywnego doświadczenia. Naszym jedynym zmartwieniem jest to, że kiedyś będą oni chcieli wrócić do domu.” Podobną opinię wyraził dyrektor firmy inżynierskiej w Bridlington, który powiedział autorowi „... zatrudniamy wielu pracowników z Polski; pracują starannie, dokładnie i uczciwie. ... dwóch z tych pracowników zostało wyznaczonych na dyrektorów tej firmy.”

Dowody te zostały potwierdzone przez badanie przeprowadzone przez Instytut Dyrektorów, w którym pracodawcy ocenili migrantów jako bar-

dziej pracowitych, solidnych i lepiej wykwalifikowanych pracowników niż obywatele brytyjscy³⁵.

Nawet przed dniem 1 maja 2004 r. pracownicy z Polski i z innych państw A8 byli doceniani przez pracodawców, ponieważ stanowili wysoko wykwalifikowaną i pracującą za niskie wynagrodzenie siłę roboczą alternatywną wobec Brytyjczyków.³⁶ Według obserwacji Joseph Rowntree Foundation wielu migrantów z państw A8 „... posiada kwalifikacje i umiejętności przewyższające te wymagane dla zajmowanego przez nich stanowiska pracy... są to wykwalifikowani pracownicy zatrudnieni na niewymagających kwalifikacji posadach. W praktyce oznacza to, że takie posady wiążą się z niskimi zarobkami”³⁷.

Można zatem powiedzieć, że znaczny nacisk kładzie się na rekrutowanie niewykwalifikowanych i średnio wykwalifikowanych migrantów ekonomicznych, przy czym 75% firm zatrudnia wyższy odsetek migrantów od maja 2004 r.

Ciekawa rzecz została zaobserwowana w Anderson i in.³⁸ to znaczy „... rozbieżności pomiędzy zarobkami w Wielkiej Brytanii i w krajach pochodzenia migrantów...” są olbrzymie. Oznacza to często, że „... migranci ... godzą się na kompromis pomiędzy pracą w Wielkiej Brytanii na warunkach słabych jak na standardy brytyjskie, ale jednocześnie wysokich z punktu widzenia otrzymywanego wynagrodzenia w porównaniu z pracą w krajach pochodzenia migrantów...”³⁹.

Wszystko wskazuje na to, że reakcja pracodawców na pracę migrantów ekonomicznych z państw A8 w Zjednoczonym Królestwie jest pozytywna i przychylna. Tylko między majem a wrześniem 2004 r. praca migrantów ekonomicznych z państw A8 przyniosła gospodarce Zjednoczonego Królestwa 120 milionów GBP i około 20 milionów podatków oraz składek na ubezpieczenie. Migranci z państw A8 przyczyniają się z do złagodzenia trudności związanych z rekrutacją w sektorach, w których występują braki, takich jak rolnictwo, hotelarstwo, krajowa służba zdrowia itd.

Minister Spraw Wewnętrznych uznał to za „... sukces. Pozwoliło to rządowi ... monitorować wpływ pracowników przybywających z UE na

³⁵ Źródło: Financial Times, dnia 12 lutego, 2007 r., str. 4.

³⁶ Zob. ustalenia Joseph Rowntree Foundation na str. 31. www.jrf.org.uk/knowledge/findingd/social-policy/0226asp zob. również: Anderson, Ruhs, Rogaly and Spencer "Fair enough? Central and Eastern European migrants in low-wage employment in the UK" (2006 r.), www.compass.oxiac.uk/changingstatus

³⁷ Anderson i in. *Tamże* na str. 69.

³⁸ *Tamże* str. 70.

³⁹ Zob.: Badanie BBC "Migration: Plugging the Gap", (luty 2007 r.).

rynek pracy” i „nasze zdrowo rozsądkowe podejście do rozszerzenia UE zapewniło nam wyraźną przewagę w porównaniu z resztą Europy ... nielegalni pracownicy zalegalizowali swój status i przyczynili się do rozwoju gospodarki, korzystając z ochrony zapewnionej na miejscu pracy ... obywatele nowych państw członkowskich są mile widziani jako pracownicy w Zjednoczonym Królestwie, nie zaś jako beneficjenci świadczeń.”

Wrogość wobec migrantów ekonomicznych

Brytyjska gospodarka niewątpliwie czerpie korzyści z migracji ekonomicznej z państw A8 (zob. powyżej)⁴⁰, jednakże Brytyjcy obywatele wykazali więcej wrogości niż obywatele innych państw Członkowskich Unii Europejskiej wobec zwiększającej się liczby migrantów. „Financial Times” i badania Harris Poll wskazują, że zarówno politycy, jak i ekonomiści nie przekonali społeczeństwa brytyjskiego do rozkwitu brytyjskiej gospodarki wynikającego z przyjęcia polityki otwartych drzwi przyjętej z dniem 1 maja 2004 r. wobec pracowników z państw A8.

Badanie opinii⁴¹ pokazało, że 47% społeczeństwa brytyjskiego uważa, że migracja ekonomiczna z państw A8 miała negatywny wpływ na gospodarkę (podczas gdy 19% uważa, że wpływ ten był pozytywny), przy czym w Hiszpanii odsetek osób uważających, że migracja z państw A8 miała negatywny wpływ wyniósł 24% (a 42% było innego zdania). 76% brytyjskich respondentów uważało, że w Zjednoczonym Królestwie jest zbyt wielu cudzoziemców, podczas gdy w Hiszpanii, we Francji, w Niemczech i we Włoszech odsetek osób podzielających tę opinię był znacznie niższy. Badanie pokazało, że rząd brytyjski poprawnie rozpoznał pragnienia większości osób w zakresie wprowadzenia większych kontroli pracowników napływających z Bułgarii i Rumunii po tym jak państwa te przystąpiły do Unii Europejskiej w dniu 1 stycznia 2007 r.

W badaniu na pytanie, czy należałoby wprowadzić surowsze kontrole w celu zapobieżenia napływowi pracowników z Europy Środkowej i Wschodniej do Zjednoczonego Królestwa, 76% respondentów odpowiedziało twierdząco, podczas gdy we Francji i w Niemczech ten odsetek był dużo niższy, osiągając odpowiednio 54% i 58%.

⁴⁰ Zob. także: The European Year of Workers' Mobility Report (z dnia 1 marca 2006 r.), który stanowi, że „Według nowych ustaleń opublikowanych przez rząd brytyjski, wpływ migracji z nowych państw członkowskich Unii Europejskiej na brytyjską gospodarkę był pozytywny.”

⁴¹ Źródło: Financial Times z dnia 19 lutego 2007 r., str. 4. Badanie przeprowadzono wśród 6561 osób dorosłych w Hiszpanii, Francji, we Włoszech, w Zjednoczonym Królestwie i w Niemczech.

Niemniej jednak Zjednoczone Królestwo, zgodnie z badaniem, jest popularnym krajem docelowym dla migrantów europejskich i ustępuje pod tym względem jedynie Hiszpanii. Respondenci badania uznali Zjednoczone Królestwo i Niemcy za państwa o najlepiej funkcjonujących gospodarkach.

Wnioski w pigułce

Dzięki migracji ekonomicznej z państw A8 zdominowanej przez polskich obywateli, wzrost gospodarczy Zjednoczonego Królestwa został wzmocniony na kilka sposobów. Inflacja znalazła się pod kontrolą, wzrosły przychody z podatków, nastąpiło odmłodzenie siły roboczej, stopy procentowe są niższe o pół procenta niż początkowo przewidywali komentatorzy, siła robocza stała się bardziej elastyczna i ekonomiczna, a także wzrosła produktywność.

Te czynniki mają wpływ na złagodzenie obciążeń emerytalnych. Migranci ekonomiczni zwiększyli PKB i produktywność rodzimych pracowników. Badanie przeprowadzone przez Ośrodek Badań nad Polityką Ekonomii w 1997 r. oszacował, że państwa A8 przynoszą zysk ekonomiczny „starym” państwom członkowskim UE 15 rzędu dziesięciu miliardów euro, a korzyści osiągane przez państwa A8 są szacowane na dwadzieścia trzy miliardy euro⁴². Badanie przeprowadzone przez rząd brytyjski wykazało, że a) 15% tendencji wzrostowych zaobserwowanych w Zjednoczonym Królestwie zależy od imigracji i b) podczas gdy migranci stanowią 8% liczby mieszkańców, generują 10% PKB.

Po tym jak państwa A8 przystąpiły do Unii Europejskiej, nastąpiły istotne zmiany w zakresie ważnych zasiłków. Dotyczy to między innymi zasiłku na podatek lokalny, zasiłku dla poszukujących pracy i zasiłku mieszkaniowego. Migranci ekonomiczni z państw A8 muszą dowieść, że a) mieszkają w Zjednoczonym Królestwie i b) mają prawo do zamieszkiwania w tym kraju. Prawo pobytu jest przyznawane w oparciu o status ekonomiczny, a migranci ekonomiczni uzyskują takie prawo jeżeli pracują lub korzystają z opcji samozatrudnienia. Dlatego każdy migrant, który nie może znaleźć pracy nie ma prawa do żadnego z trzech wyżej wymienionych zasiłków, chyba że pracował przez 12 miesięcy w sposób ciągły.

To wszystko przepowiada zdrową gospodarkę, mimo że zaobserwowano niewielki wzrost bezrobocia wśród Brytyjczyków. Decyzja o przyjęciu polityki swobodnego przepływu pracowników wobec państw A8 zоста-

⁴² Zob. Baldwin, François and Portes “The Cost and Benefits of Eastern Enlargement” in *Economic Policy* 24 (1997).

ła oparta na korzyściach ekonomicznych zaobserwowanych przez Zjednoczone Królestwo. Jest to dowód, że swobodny przepływ siły roboczej w Unii Europejskiej działa podobnie jak swobodny przepływ towarów, kapitału i usług. Zasoby mogą przepływać tam, gdzie zostaną najlepiej wykorzystane⁴³.

Obciążenie służb publicznych

Zjawisko tymczasowe?

Wobec półmilionowej migracji ekonomicznej z państw A8⁴⁴ pracującej w Zjednoczonym Królestwie, pojawiły się doniesienia o znacznej presji na służby publiczne i nie jest to zjawisko tymczasowe.

Badanie przeprowadzone przez Centre for Research on Nationalism, Ethnicity and Multiculturalism⁴⁵ wskazuje, że wielu migrantów ekonomicznych z Polski i innych państw A8 zamierza zostać w Zjednoczonym Królestwie na długo lub nawet na stałe. Badanie wykazało, że około 40% migrantów zamierzało zostać przez co najmniej dwa lata, a 15% (ponad jeden na siedmiu) już zdecydowało o zamieszkaniu na stałe; tylko jeden na trzech myśli o powrocie do kraju pochodzenia w ciągu dwóch lat. Prawie jedna trzecia zamierza sprowadzić swoje rodziny do Zjednoczonego Królestwa, a część z nich już to zrobiła. Po dniu 1 maja 2004 r. do Zjednoczonego Królestwa przybyło 36 000 osób pozostających na utrzymaniu pracowników (małżonków i dzieci).

Badanie wykazało również, że bezrobocie i niskie wynagrodzenie były głównymi czynnikami, które skłoniły Polaków i obywateli innych państw A8 do migracji do Zjednoczonego Królestwa, a tylko 40% uznało, że życie w Zjednoczonym Królestwie może być łatwiejsze niż w Polsce lub innych państwach A8. Jedna trzecia podała jako przyczynę możliwości istniejące w Zjednoczonym Królestwie w zakresie rozwoju zawodowego i osobistego.

⁴³ Dustman i in. "The Labour Market Effects of Immigration in the United Kingdom" – Home Office Research Publications (2003).

⁴⁴ Oficjalne dane pokazują, że 374 555 migrantów ekonomicznych zarejestrowało się w WRS (Workers Registration Scheme) po dniu 1 maja 2004 r., ale uważa się, że o 187 000 migrantów więcej mogło przybyć do Zjednoczonego Królestwa, (według News Night Survey, BBC (z dnia 7 lipca 2006 r.). 64% spośród osób zarejestrowanych w WRS stanowią obywatele polscy, (228 235). Najprawdopodobniej liczba migrantów z państw A8 wynosi 600 000, jeżeli uwzględnimy osoby samozatrudnione np. budowniczych, malarzy itd. oraz osoby przyjezdne, które podczas wizyty podejmują decyzję o pozostaniu i podjęciu pracy.

⁴⁵ Na Uniwersytecie w Surrey i Roehampton.

90% badanych stwierdziło, że zostali przyjęci „dobrze” lub „bardzo dobrze” w Zjednoczonym Królestwie.⁴⁶

Istnieje jeszcze jeden czynnik przyciągający: w Zjednoczone Królestwo rozpocznie się wkrótce boom w budownictwie, który potrwa kilka lat. Przewiduje się, że do roku 2011 wzrost w budownictwie osiągnie 11% i każdego roku w okresie 2007–2011 potrzebnych będzie 87 600 pracowników, aby sprostać zapotrzebowaniu związanym z programem rządowym opiewającym na 4,7 miliarda GBP. Spodziewane jest przyspieszenie w odnowie i odbudowie szkół. Inne projekty obejmują przygotowania do Igrzysk Olimpijskich w 2012 r., rozbudowę infrastruktury transportowej i stacji kolejowych oraz planowaną odnowę stacji Nottingham i New Street w Birmingham. Kolejnym planowanym przedsięwzięciem jest modernizacja płatnej autostrady M6 i autostrady M25. Należy wymienić także szkocki program inwestycyjny opiewający na 3 miliardy GBP obejmujący strategiczne programy rozbudowy dróg i kolei oraz portów w Felixstowe, Harwich i Great Yarmouth a także rozwój budownictwa socjalnego, na które istnieje znaczne zapotrzebowanie, zwłaszcza w niektórych obszarach Zjednoczonego Królestwa, w związku z wysokimi cenami nieruchomości. Planuje się również rozbudowę linii Victoria w londyńskim metrze.

Aby zrealizować ten ambitny program, potrzebni będą wykwalifikowani pracownicy, tacy jak stolarze, monterzy rusztowań, dekarze, hydraulicy, monterzy okładzin, murarze, malarze i malarze pokojowi, itd. Potrzebni będą również specjaliści w następujących dziedzinach: inżynieria budowlana (specjaliści od dróg i mostów), architekci, rzeczoznawcy, zarządcy, kierownicy itd. W Zjednoczonym Królestwie istnieje poważny niedobór siły roboczej o wyżej wymienionych kwalifikacjach, dlatego oczekuje się, że zostaną one uzupełnione poprzez zwiększony napływ migrantów ekonomicznych z Polski i innych państw A8. Wśród 87 600 pracowników potrzebnych każdego roku w okresie od 2007 do 2011, najprawdopodobniej dominować będą migranci ekonomiczni z państw A8.

Można uznać, że okres 2007–2011 jest stosunkowo krótki, a zatem migracja ekonomiczna z państw A8 może mieć tymczasowy charakter. Takie uzasadnienie nie jest słuszne z dwóch powodów: po pierwsze w tym okresie napływ migrantów z państw A8 na pewno nastąpi; po drugie niektórzy z migrantów z państw A8 mogą zdecydować o pozostaniu w Zjednoczonym Królestwie przez dłuższy czas lub na stałe. W obu tych przypadkach rozsądne wydaje się prognozowanie dalszego wzrostu obciążeń służb publicznych.

⁴⁶ Proszę zwrócić uwagę na obecność przestępczości opartej na nienawiści i innych działaniach przestępczych na str. 243 do 260.

Z powyższych dowodów jasno wynika, że napływ⁴⁷ migrantów ekonomicznych do Zjednoczonego Królestwa nie jest zjawiskiem czasowym i że problemy mieszkalnictwa i służb publicznych będą jeszcze poważniejsze. Przewodniczący Komisji ds. Administracji Publicznej przy Izbie Gmin wezwał do przeprowadzenia niezależnych badań kosztów i korzyści masowej migracji, ale jego wniosek został odrzucony. Brak jest dowodów na spowolnienie napływu migracyjnego, ostatecznie liczby z okresu od marca do czerwca 2006 r. pokazują, że w tym okresie dokonano 50 000 rejestracji w WRS.

Migranci ekonomiczni z państw A8 nie kwalifikują się do otrzymywania zasiłku dla bezrobotnych ani zasiłku mieszkaniowego. Dane statystyczne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z okresu od marca do czerwca 2004 r. pokazują, że tylko 51 wniosków o przyznanie pomocy finansowanej z podatków i związanej z dochodem zostało zatwierdzonych do dalszego rozpatrzenia. 216 wniosków o pomoc dla bezdomnych spotkało się z przychylną opinią, a zostały one złożone przez osoby, które przebywały w Zjednoczonym Królestwie przed dniem 1 maja 2004 r.⁴⁸ Ponadto pozytywnie rozpatrzono 43 decyzji w sprawie najmu lokali przez władze lokalne obywatelom państw A8, przy czym większość z tych osób przebywała już w Zjednoczonym Królestwie przed dniem 1 maja 2004 r.⁴⁹

Według danych Ministerstwa Finansów, migracja netto będzie nadal utrzymywała się na poziomie 185 000–190 000 osób rocznie w ciągu następujących trzech lat (do 2010 r.)

Jednym z powodów uzasadniających odmowę udzielenia Bułgarii i Rumunii, które przystąpiły do UE z dniem 1 stycznia 2007 r., prawa do swobody przepływu pracowników w Zjednoczonym Królestwie⁵⁰ (i w in-

⁴⁷ Roczny napływ migrantów netto wynoszący 185 000 zajmuje drugą pozycję co do wielkości od czasu rozpoczęcia pomiarów w 1991 r. (Źródło: Krajowy Urząd Statystyczny). Dane te oznaczają, że codziennie przybywa 500 migrantów. Według Krajowego Urzędu Statystycznego w 2005 r. Z Polski przybyło około 49 000, trzy razy więcej niż 2004 r. (Źródło: Financial Times, z dnia 3 listopada 2006 r. str. 3).

⁴⁸ A mianowicie 4 na 5 wnioskodawców. (Źródło: Statystki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (2005)).

⁴⁹ 70% wnioskodawców. (Źródło: Statystki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (2005)).

⁵⁰ Obecnie Bułgaria i Rumunia podlegają zasadom imigracyjnym obowiązującym w odniesieniu do państw spoza Unii Europejskiej. Począwszy od 2008 r. W odniesieniu do tych dwóch państw obowiązuje system punktowy, który daje pierwszeństwo wykwalifikowanym pracownikom i przedsiębiorcom. Zob.: J. Carby-Hall "The Role of Third Country Nationals' Work in European Integration Community and Comparative Legal Outlines – The case of the United Kingdom" (78 str.), SOCRATES PROGRAMME < Caucchi Editore (Włochy) (Planowana publikacja w 2008 r.). Obywatele Bułgarii i Rumunii mogą podejmować prace czasowe jako studenci. Niektórzy podejmują specjalistyczne prace wymagające wysokich kwalifikacji, których nie mogą podjąć pracownicy brytyjscy. W 2005 r. na tej zasadzie przyjechało do Zjednoczonego Królestwa 1740 obywateli z tych państw. Źródło: Financial Times, z dnia 25 października 2006 r., str. 2. Obywatele posiadający mniejsze kwalifikacje mogą zatem podejmować pracę jedynie w sektorze przetwórstwa żywności i rolnictwa. Wykwalifikowani pracownicy mogą również pracować w Zjednoczonym Królestwie, jeżeli uzyskają pozwolenie na pracę na stanowisku, na którym nie można zatrudnić Brytyjczyków, ponieważ trudno ich znaleźć

nych państwach) są obawy, że znaczna liczba migrantów stanowi obciążenie dla służb lokalnych. Polityka otwartych drzwi stworzyła problemy związane z przeludnieniem i bezdomnością. Zaobserwowano również znaczny wzrost przyjęć do szkół⁵¹, przy czym sytuacja szpitali jest lepsza.

Bezdomność / Problem mieszkań

Problem bezdomności pojawił się wiele razy. Biorąc pod uwagę, że zarejestrowani migranci ekonomiczni nie są uprawnieni do żadnych świadczeń państwowych do czasu aż przepracują w Zjednoczonym Królestwie w sposób ciągły co najmniej 12 miesięcy (i tym samym wpłacą składki do Krajowego Systemu Ubezpieczeń oraz opłacą odpowiednie podatki), pojawiły się pewne trudności.

Autor niniejszego raportu spotkał się z ośmioma oddzielnymi przypadkami bezdomności od maja 2004 r., kiedy to polscy migranci ekonomiczni zgłosili się do Konsulatu Rzeczypospolitej Polskiej mówiąc, że a) zostali zwolnieni bez wypowiedzenia przez pracodawcę bez wyraźnego powodu; b) zostali wyeksmitowani z miejsca zakwaterowania, które było zapewnione przez pracodawcę; i c) nie wypłacono im wynagrodzenia. Zatem nie mieli zakwaterowania, pieniędzy, żywności itd. Trzeba było zorganizować im powrót do kraju, ale w międzyczasie, pomimo usilnych prób znalezienia im zakwaterowania z przydziału władz lokalnych nie było to możliwe, ponieważ władze lokalne twierdziły, że migranci nie byli do tego uprawnieni. Nie można było ich również umieścić w instytucjach charytatywnych takich jak Armia Zbawienia, schroniska organizacji Samaritans czy podobnych, ponieważ były one zapelnione. Policja też nie mogła pomóc, ponieważ osoby te nie dopuściły się żadnego przestępstwa. W końcu osoby te znalazły zakwaterowanie zorganizowane przez Kościół Katolicki, podczas gdy podjęto negocjacje z lokalnym polskim hotelem (The Tudor Rose) w sprawie zakwaterowania i wyżywienia migrantów oczekujących na powrót do kraju.

Podobny przypadek miał miejsce w Peterborough, gdzie Kościół Katolicki pomógł dwóm obywatelom łotewskim, którzy zostali oszukani. Za-

lub nie posiadają odpowiednich kwalifikacji. Osoby samozatrudnione mogą kontynuować prace w Zjednoczonym Królestwie. Jeżeli brytyjski rząd przyjąłby w stosunku do Bułgarii i Rumunii politykę swobody przepływu, wówczas szacowano, że liczba legalnych migrantów w Zjednoczonym Królestwie wyniosłaby 140 000 po roku 2007 (Źródło: The Guardian, z dnia 24 sierpnia 2006 r.).

⁵¹ Źródło: Uwagi przedstawione przez Ministra Spraw Wewnętrznych członkom parlamentu, opublikowane w Financial Times, z dnia 25 października 2006 r. na str. 2. Zob. również: the Financial Times, z dnia 9 sierpnia 2006 r., na str. 2, gdzie przedstawiono uzasadnienie podwyżek podatków w związku z zakwaterowaniem i edukacją rodzin migrantów ekonomicznych.

płacili nieuczciwej agencji, która obiecała im pracę. Kiedy przyjechali do Zjednoczonego Królestwa nie było dla nich żadnej pracy. Nie mieli zakwaterowania, pieniędzy, a opieka społeczna nie okazała zainteresowania. Kościół zapewnił im dach nad głową i zorganizował powrót do kraju.⁵²

Krąży wiele smutnych opowieści przytaczanych między innymi przez polskich bezrobotnych migrantów, którzy nie posiadając uprawnień do zasiłków socjalnych, jak zasiłek dla bezrobotnych, popadają w ubóstwo i zwracają się o pomoc do organizacji charytatywnych, aby pomogły im przetrwać.

Zaobserwowano, że wielu polskich migrantów wypełnia w Edynburgu schroniska dla bezdomnych i że stanowią oni połowę osób korzystających z jedyne go w mieście schroniska-pogotowia działającego 24 godziny na dobę. To stanowi ciemną stronę nowej gospodarki w Zjednoczonym Królestwie. W Londynie jedno na sześć miejsc w schroniskach dla bezdomnych jest obecnie zajmowane przez migrantów z państw A8, którzy często przybywają bez załatwionej pracy czy zakwaterowania.

Sara Brand pracującą w Ark drop-in centre mówi, że wielu bezdomnych to wykwalifikowani specjaliści, którzy błędnie obliczyli koszty życia w Zjednoczonym Królestwie. Według niej „Pieniądze, które miały im wystarczyć na trzy miesiące, starczą tylko na miesiąc i bardzo szybko stają się bezdomni. Część bezdomnych mieszka w szpitalach i w ośrodkach dla umysłowo chorych, ponieważ nie mają żadnej możliwości skorzystania z zasiłku mieszkaniowego, który zapewniłby im zakwaterowanie.”

Kościół St. Saviour's w Zachodnim Londynie zapewnia bezpłatne posiłki biednym i bezdomnym; kościół informuje, że 75% spośród 110 osób, które przychodzą tu co noc, stanowią obywatele polscy. Każdego tygodnia ich liczba rośnie. Opiekun kościoła uważa, że „... jest to pewnie pół procenta tych, którzy przybyli do Wielkiej Brytanii w poszukiwaniu pracy i stali się ofiarami wyludzeń.” Nie posiadając odpowiednich dokumentów pozwalających na uzyskanie krajowego numeru ubezpieczenia, przyjmują nielegalne prace bez umowy, aby przetrwać i ostatecznie nie dostają wypłaty. „Idą na policję, ale nikt z tym nic nie robi. Wszyscy są Polakami, którzy przyjechali do Zjednoczonego Królestwa, aby znaleźć pracę i zacząć nowe życie. Rozczarowanie i skrajna nędza, jaką tu spotkali, są wypisane na ich twarzach. Mieszkają na ulicach, lub jeśli mają trochę szczęścia, w squatach.”

Waldek przyjechał z Grudziądza (niedaleko Gdańska) we wrześniu 2005 r., aby podjąć pracę jako kierowca pojazdów ciężarowych klasy 1.

⁵² Źródło: "Assessing the Local and Regional Impacts of International Migration", Centre for Urban and Regional Development Studies (2006), na str. 86.

Jego polski pracodawca zbankrutował; więc pracował jako kierowca ciężarówki w Surrey, ale gdy po świętach Bożego Narodzenia wrócił z Polski, okazało się, że nie było już dla niego pracy. Płaci 55 GBP tygodniowo za pokój w schronisku, który dzieli z trzema innymi mężczyznami, żyjąc z mierznych oszczędności.

Artur utrzymuje się, zebrząc, ponieważ złamał kostkę i nie może pracować jako tynkarz. „Mieszkam w squacie z pięcioma innymi ... Muszę pracować, aby wysłać (rodzinie) pieniądze” mówi.

Piotr mówi „Mówiłem moim znajomym o problemach, ale coraz więcej ich przyjeżdża każdego miesiąca, bo w Polsce nie ma pracy. Żałuję, że tu przyjechałem. Nie jest tak dobrze jak mówili. Ale nie mam wyboru”⁵³.

Celny komentarz Bartka Jaśkiewicza pokazuje, w jaki sposób agencje pośrednictwa pracy wabią swoich klientów. „Agencje pośrednictwa pracy pokazują piękny obraz tego, co nas czeka w Wielkiej Brytanii. W Polsce udają, że są naszymi przyjaciółmi. Mówią, że praca jest dobra, dobre zakwaterowanie i że Brytyjczycy są leniwi, a my możemy dostać pracę. Brzmi doskonale”⁵⁴. Agencje jednakże nie mówiły nic o ciemnej stronie warunków zatrudnienia, do czasu aż sam ją poznał. Także Vladimir Spidla, Komisarz UE ds. Zatrudnienia, chyba sam w nie wierzy we własne słowa, kiedy mówiąc o pracownikach migrujących wypełniających luki na rynku pracy, stwierdza, że „Nie zaobserwowano żadnych katastrofalnych tendencji od rozszerzenia.” Czy on naprawdę tak myśli, czy tylko próbuje uspokoić opinie publiczną? Powodem bezdomności migrantów ekonomicznych z państw A8 jest głównie brak uprawnień do zasiłków opieki społecznej. Bezdomność prowadzi do antyspołecznych zachowań, agresywnego żebractwa i picia na ulicach, a także stwarza napięcia między samymi migrantami.

Wbrew temu wydaje się jednak, że istnieją pewne oznaki społecznej katastrofy wśród migrantów ekonomicznych z państw A8, ale skrajnie prawicowe partie polityczne podkreślają „napięcia” podczas wieców wyborczych i wyborów lokalnych, co ma podłoże czysto polityczne i powoduje problemy. Raport⁵⁵ zatytułowany „Obywatele państw A8 w londyńskiej pomocy dla bezdomnych” zawiera zatrważające informacje. Według raportu liczni migranci z państw A8 stali się nie tylko bezdomni, ale również zostali bez środków do życia. Wielu z nich żyje na ulicach i jest społecznie wykluczona. To zagraża polityce rządu brytyjskiego ukierunkowanej na zredukowanie liczby śpiących pod gołym niebem. Raport dotyczył obywa-

⁵³ Źródło: www.polisexpress.co.uk/artykul.aspx i Daily Mail, z dnia 4 sierpnia 2006 r.

⁵⁴ Źródło: *Ibid.*

⁵⁵ Wrzesień 2006 r.

teli wszystkich państw A8, ale większość z nich stanowili Polacy. Większość z nich była bezrobotna⁵⁶ lub podejmowała się nieregularnych prac.⁵⁷ Raport podkreśla, że „... napływ klientów z państw A8... negatywnie wpłynął na zwyczajową grupę bezdomnych klientów opieki społecznej.” Niektórzy powoływali się na konkurencję wobec ograniczonych zasobów, przemieszczenie osób regularnie korzystających z pomocy służb i zwiększone napięcia pomiędzy różnymi grupami.⁵⁸

Należy zauważyć, że pomijając problem bezdomności, w Zjednoczonym Królestwie istnieją regiony, gdzie między innymi migranci ekonomiczni z państw A8 mają trudności ze znalezieniem mieszkania. Jednym z takich miejsc jest Inverness w Szkocji, które w szybkim tempie staje się miastem wielokulturowym. Przedstawiciel agencji pośrednictwa pracy, Orion, w Inverness, która rekrutuje polską siłę roboczą do sektora hotelarskiego i budowlanego, powiedział: „... zatrudnienie to problem, bo Inverness jest zapełnione ludźmi z Europy Wschodniej..., ale staramy się znaleźć pracownikom dobre mieszkania.” Przy wzroście liczby migrantów z państw A8 do 74 000 (według danych Krajowego Urzędu Statystycznego) ta sytuacja nie powinna dziwić.

Peterborough w Anglii to kolejne miasto, które stało się jednym z najpopularniejszych kierunków migracji migrantów ekonomicznych z Polski i innych państw A8 po roku 2004 r. W związku z tym mieszkania są na wagę złota. Badanie to pokazało, że migranci ekonomiczni mieszkają w takich częściach Peterborough, a mianowicie w New England i Millfield. Warunki mieszkaniowe są złe. Po wejściu do domu widać liczne, przeżarte przez pchły materace leżące na podłodze w największych pokojach. Śmieci, między innymi butelki, puszki po piwie i opakowania po żywności walają się po kątach; śmierdzi potem. Dym papierosowy wżera się w kiepskie i nieliczne meble. Za domem, w ogrodzie widać około sześćdziesięciu plastikowych toreb na śmieci, wszystkie wypełnione gnijącą żywnością i inną zawartością. Niektóre z nich pękły, a śmieci wysypały się na ziemię. To przyciąga szczury, które żywią się zawartością toreb. Taka sytuacja powoduje poważne zagrożenie dla środowiska. W 2004 r. złagodzone kontrole przeprowadzane przez władze lokalne, w związku z czym kontrole poddawane są tylko duże, licznie zamieszkane budynki, które muszą być zarejestrowane i kontrolowane przez władze lokalne. Chociaż właściciele mniejszych domów mają prawny obowiązek zapewnienia pewnych stan-

⁵⁶ Raport „A8 National in London Homelessness Services” stanowi, że 63% osób było bezrobotnych (na str. 3).

⁵⁷ 32%, tamże na str. 3.

⁵⁸ Tamże str. 5.

dardów bezpieczeństwa, przeprowadza się bardzo nieliczne kontrole lub inspekcje.

Wynajmowane domy są przepelnione; kwatery przeznaczone dla pojedynczych osób są zajmowane przez tuziny migrantów ekonomicznych; właściciele mają tendencję wykorzystywania migrantów poprzez naliczanie wysokiego czynszu. Badanie ogólnokrajowe przeprowadzone przez „Financial Times” pokazuje, że 47% respondentów uważa, że migracja z państw A8 jest szkodliwa dla Zjednoczonego Królestwa, a 66%, że w kraju jest zbyt wielu migrantów ekonomicznych. Taką opinię podzielają też mieszkańcy Peterborough.

Istnieją też inne konsekwencje społeczne wynikające z problemów z zakwaterowaniem. Zdarzały się liczne skargi na migrantów ekonomicznych z państw A8, którzy organizowali głośnie imprezy, zapelniali przestrzeń parkingową swoimi samochodami i zachowywali się w sposób antyspołeczny i uciążliwy dla całej okolicy. Peter Torak z Czech, który wstąpił do lokalnych oddziałów policji i który został dzielnicowym na tym obszarze, oświadczył, że Litwini i Polacy konkurują ze sobą o te same stanowiska i w związku z tym wybuchają pomiędzy nimi bójkki. Dane policyjne dla tego miasta pokazują, że od 2004 r. przestępczość wzrosła, a jeśli chodzi o prowadzenie pojazdów po spożyciu alkoholu, wzrosła znacznie, tj. W 2005 r. o 42%, a w 2006 r. o 25%.

Inną konsekwencją społeczną jest to, że bezrobocie w okolicach Peterborough wzrosło zwłaszcza wśród osób młodych, które konkurują z migrantami ekonomicznymi o prace wymagające niskich kwalifikacji lub niewymagających żadnych. W 2002 r. stopa bezrobocia dla tych grup wynosiła 8%, a do 2007 r. wzrosła do 14,5%. Brytyjczyści niewykwalifikowani i nisko wykwalifikowani pracownicy niechętnie podejmują ciężką pracę za niskie zarobki.

Problem mieszkań dotyczy nie tylko Inverness czy Peterborough. Jest to problem ogólnokrajowy, przy czym należy zaznaczyć, że w okresie 2005–2006 tylko 1% lokali został wynajęty obcym obywatelom. Margaret Hodge ówczesna Minister ds. Przemysłu powiedziała⁵⁹, że „... rodziny brytyjskie miały pierwszeństwo nad imigrantami jeśli chodzi o mieszkalnictwo społeczne ... rodziny lokalne miały ... zgodne z prawem poczucie, że ich potrzeby powinny być nadrzędne wobec potrzeb osób nowo przybyłych ... Polityka mieszkalnictwa społecznego ... powinna zostać lepiej wyważona, tak aby kłaść większy nacisk na czas pobytu, obywatelstwo i wniesione składki na ubezpieczenie.”

⁵⁹ „Financial Times” z dnia 22 maja 2007 r.

Te same problemy dotyczące bezdomności i zakwaterowania występują w innych państwach UE 15. Francuski korespondent dr Philippe Martin poinformował o poważnych problemach z zakwaterowaniem (*crise du logement*) i bezdomnością, które próbują rozwiązać organizacje pozarządowe, organizacje charytatywne czy pomoc społeczna. Porusza też problem ustawy Loi Ceceda uchwalonej w 2005 r., i omawia jej niedoskonałości utrudniające rozwiązanie tych problemów.

W związku z problemami z zakwaterowaniem, jakie istnieją we Francji i w związku z wynikającymi z tego publicznymi zamieszkami, jakie miały miejsce w zimie 2006–2007, francuski rząd zaproponował, aby osoby, które nie mają odpowiedniego mieszkania lub są bezdomne uzyskały odpowiedni dach nad głową, kierując sprawę do sądu. Wadą tej propozycji jest to, że takiej możliwości nie zapewniono migrantom z państw A8, którzy wykonują we Francji prace sezonowe. Francuski korespondent opowiada, że zazwyczaj trzech-czterech Polaków mieszka razem przez jakiś czas, a następnie się rozchodzą. Jeśli nie dopisze im szczęście, kończą na ulicach Paryża. Badanie pokazało, że w samej stolicy na ulicach żyje około 300–400 Polaków. Taka sytuacja grozi powstaniem wielu problemów społecznych, takich jak alkoholizm, przestępczość itd.

Podobne problemy z zakwaterowaniem zostały zaobserwowane we Włoszech przez włoskiego korespondenta, profesora Alessandro Anastasi.

Szkoły

Wiele władz lokalnych w brytyjskich miastach, gdzie występuje znaczna liczba migrantów ekonomicznych z państw A8 domaga się dodatkowych środków w celu sprostania coraz większym wymaganiom stawianym służbom publicznym⁶⁰, w takich dziedzinach jak mieszkalnictwo, opieka zdrowotna i edukacja. Szkoły działające na tych obszarach potrzebują coraz więcej środków, aby sprostać nagłemu wzrostowi liczby dzieci migrantów z państw A8, z których wiele nie mówi po angielsku. Niektóre szkoły podstawowe musiały przyjąć około pięćdziesięciorga polskich dzieci w jednym semestrze. Dlatego też niezbędne są dalsze środki pozwalające na zatrudnienie dodatkowych nauczycieli angielskiego. Pani Ryan w swoim raporcie pisze, że „... Szkołom jest ciężko ze względu na znaczną liczbę nowych uczniów ...”

Jako przykład można podać szkołę Victoria Junior School w Wrexham, w Walii,⁶¹ która doświadcza zmian w związku z pojawieniem się migrantów

⁶⁰ Np. części Londynu, Slough itd.

⁶¹ Źródło: Program BBC z dnia 28 listopada 2006 r. (Czy szkoły poradzą sobie z migrantami?).

z państw A8. W 2005 r. tylko dla 5% uczniów angielski był drugim językiem, w 2006 r. odsetek ten wzrósł do 11% lub 24 uczniów łącznie. Większość z tych dzieci to Polacy. Dyrektor szkoły, John Hughs, ściągnął czterech wyspecjalizowanych nauczycieli, tłumaczy i asystentów, ale jak mówi „... Środki rządowe nie są wystarczające. Musimy dopilnować, aby każde dziecko otrzymało od nas jak najwięcej; liczę bardzo na dobrą wolę pracowników... Myślę, że rząd ma świadomość tego co się dzieje, ale jednocześnie nie jest to sprawa priorytetowa.” Należy zauważyć, że John Hughs może korzystać z pomocy specjalistów językowych tylko przez część tygodnia.

Kolejną konsekwencją migracji jest to, że przyjazd dzieci migrantów może zaszkodzić edukacji innych dzieci. Hughs zaznacza w sposób dyplomatyczny, że dzieci migrantów „... mogą wymagać poświęcenia im znacznej ilości czasu. Czy odbędzie się to kosztem innych dzieci, po prostu nie potrafię powiedzieć.”

Jedna z pracowników szkoły, Polka, powiedziała, że spodziewa się jeszcze większego napływu dzieci z Europy Wschodniej w ramach naturalnego procesu migracyjnego. Wyjaśnia: „najpierw do pracy przyjeżdża mąż ... Osoby, które chcą zostać sprowadzają swoje rodziny, a zatem w Wrexham będzie coraz więcej polskich dzieci.”

Chociaż wygląda na to, że szkoły radzą sobie z presją, krytycy imigracji mówią, że miasto nie jest przygotowane na takie oddziaływanie społeczne pracowników migracyjnych⁶².

Graham Edwards, Kierownik Rady ds. włączenia edukacyjnego, sugeruje, że w ciągu ostatnich 18 miesięcy liczba uczniów z drugim językiem angielskim wzrosła z 300 do 500⁶³.

We wrześniu 2006 r. odnotowano 70 nowych przyjęć we wszystkich szkołach w Wrexham, z czego przyjęto 50 Polaków, podczas gdy w analogicznym okresie 2005 r. przyjęto łącznie 45 uczniów, wliczając dzieci, które dołączyły w trakcie trwania roku szkolnego.

Edwards stwierdził, że „... pod pewnymi względami szkoły były bardzo zaskoczone wielkością zjawiska, jakiemu przyszło im stawić czoła; czekamy rok na dofinansowanie. Biorąc pod uwagę liczby, z jakimi mamy do czynienia, jest to dla nas spore wyzwanie.... Problem w tym, że nie wiemy ile dzieci jeszcze przyjedzie. Próbuujemy zareagować na coś, co nadchodzi, nie wiedząc, czego możemy się spodziewać.”

⁶² W przeciwieństwie do dużych miast, takich jak Londyn, Birmingham, Manchester lub Glasgow, posiadających wieloletnie doświadczenie z różnorodnością etniczną, miasta takie jak Wrexham nie dysponują specjalistyczną wiedzą jak radzić sobie z taką zmianą społeczną. Nie wiadomo dokładnie ilu migrantów mieszka w Wrexham, ale niepotwierdzone dane Urzędu Miasta wskazują na 8 000.

⁶³ To stanowi 4% rejestru szkolnego.

Badanie to wskazało problemy, z jakimi borykają się szkoły (i nie tylko) w Inverness w regionie Highlands w Szkocji. W szkołach w regionie Highlands uczy się 627 uczniów mówiących 58 różnymi językami, w tym językami państw A8, których językiem ojczystym nie jest angielski. Aby sprostać tej kryzysowej sytuacji zatrudniono i nadal zatrudnia się dodatkowych nauczycieli angielskiego. Jeden z ankietowanych powiedział autorowi niniejszego raportu, że „Inverness szybko staje się wielokulturowym miastem, ale nie jest ono jeszcze w pełni gotowe na wielokulturowość, w szczególności jeśli chodzi o szkoły, ale również bankowość, służby społeczne, szpitale i rozrywki przeznaczone dla migrantów.”

Spójność społeczna

Jednym z problemów migracji, ekonomicznej lub innej, jest pytanie o to, w jaki sposób zintegrować migrantów ze społecznością lokalną. Nie jest to proste zadanie, zważywszy na wrogie zachowania wobec migrantów.⁶⁴ Wrexham może posłużyć jako przykład dla wielu innych brytyjskich miast, które próbują opracować i wdrożyć politykę na rzecz spójności. Władze miejskie rozpoczęły akcję „One Wrexham” w celu zwrócenia uwagi ludzi na zmiany zachodzące wraz z migracją z państw A8⁶⁵.

Wydano około 50 000 ulotek wyjaśniających mieszkańcom tło migracji ekonomicznej. Ulotka została przetłumaczona na wiele języków, aby pomóc pracownikom migrującym w integracji. Opisuje ona szereg zagadnień związanych z pracą systemu opieki zdrowotnej, policji, instytucji lokalnych, służb lokalnych itd.

Akcja ta ma na celu przedstawienie ludziom zmieniającego się świata oraz wskazanie praw i obowiązków obywateli. Kierownik ds. spójności powiedział „... wiemy, że stanowi to wyzwanie dla władz lokalnych, służb oraz dla ludności lokalnej. Próbujemy sprostać tym wyzwaniom.”

Głęboki kryzys?

W sierpniu 2006 r. do prasy⁶⁶ przedostał się tajny raport rządowy napisany⁶⁷ przez Joan Ryan, Minister Spraw Wewnętrznych, który mówił o „głębokim kryzysie” w szkołach, mieszkalnictwie i w opiece społecznej.

⁶⁴ Boston w Lincolnshire jest dobrym przykładem takiej wrogości zwłaszcza przeciwko Portugalczynom, którzy pracują w sektorze rolnym.

⁶⁵ Źródło: Program BBC News z dnia 28 września 2006 r.

⁶⁶ Zob. Mail on Sunday z dnia 19 lipca 2006 r.

⁶⁷ Zatytułowany „Migration from Eastern Europe – Impact on Public Services and Community Cohesion”.

Najwidoczniej każdy resort miał sporządzić plany awaryjne, po otrzymaniu informacji, że służby publiczne czeka katastrofa, będąca skutkiem pracy migrantów ekonomicznych z państw A8 w Zjednoczonym Królestwie.

Istnieje obawa, że podstawa prawna aktualnej polityki rządu brytyjskiego nakładającej ograniczenia na migrantów ekonomicznych z państw A8 w zakresie ubiegania się o mieszkania socjalne i zasiłki opieki społecznej, jest bezzasadna. Migranci z państw A8 są uprawnieni do pewnych korzyści tylko wtedy, gdy pracują w ramach Systemu Rejestracji Pracowników. Przysługuje im pełne prawo do zasiłków po przepracowaniu jednego roku. Wprowadzenie tych ograniczeń ma niepewną postawę prawną i istnieje znaczne ryzyko skutecznego zaskarżenia ich przed sądem, zarówno brytyjskim, jak i europejskim, w oparciu o zasadę niedyskryminacji, prawa przypisane do obywatelstwa europejskiego i zasadę proporcjonalności.

Wiele lokalnych władz w Zjednoczonym Królestwie żąda zniesienia prawa do lokali socjalnych i innych ograniczeń w świadczeniach, aby pomóc migrantom w opuszczaniu ulic, ale rząd argumentuje swoje stanowisko, twierdząc, że zniesienie ograniczeń spowoduje napływ migracji osób nieprzygotowanych do podjęcia pracy. To byłoby kolejnym czynnikiem zachęcającym do migracji.

Podsumowanie

Można zatem powiedzieć, że mieszkalnictwo, szkoły, spójność lokalna itd. są obszarami, w których obciążenia są wyraźne. Jednakże w wyniku badania zaobserwowano, że ogólnie biorąc, władze lokalne są w stanie, przynajmniej na dzień dzisiejszy, lepiej lub gorzej radzić sobie z napływem migrantów ekonomicznych z państw A8 i ich rodzin (jeśli ten problem istnieje).

Pomimo dodatkowego obciążenia służb społecznych, należy zauważyć, że migranci ekonomiczni z państw A8 wnoszą istotny wkład do krajowej i lokalnej gospodarki odpowiednich państw członkowskich Unii Europejskiej⁶⁸. To dodatkowe obciążenie obejmuje oprócz szkół, mieszkań itd. rosnący koszt usług w zakresie tłumaczeń pisemnych i ustnych oraz odbiór dodatkowych zanieczyszczeń w związku ze zwiększoną liczbą ludności. Biorąc za przykład miasto Peterborough, budżet władz lokalnych tego miasta na rok 2007 wynosi 217 mln GBP. Miasto otrzymało ponadto dodatkowe kwoty od rządu w związku ze znacznym zwiększeniem liczby

⁶⁸ Zob.: Zjednoczone Królestwo i inne państwa UE15 czerpiące korzyści gospodarcze z migrantów z państw A8 powyżej na str. 170 i kolejnych.

migrantów, ale to i tak za mało. Według Johna Holdicha, osoby odpowiedzialnej za gospodarkę mieszkaniową władz miasta, regenerację i rozwój gospodarczy, rząd oszacował swoją dotację dla miasta Peterborough na podstawie 3,7% wzrostu liczby ludności podczas gdy władze miasta zaobserwowały wzrost liczby ludności rzędu 9%. Peterborough powinno zatem otrzymywać rocznie o 3,1 mln GBP więcej⁶⁹.

Rola Kościoła Katolickiego

W wielu obszarach Zjednoczonego Królestwa Kościół Katolicki odgrywa ważną rolę w zakresie doradztwa i pomocy migrantom ekonomicznym z państw A8. Kościół wykazuje ponadto aktywną postawę w udzielaniu praktycznego i duchowego wsparcia migrantom. Niektóre diecezje przyjęły oficjalną politykę pomagania ludności migracyjnej i wspierania jej, dlatego między innymi biskupi z Middlesborough, Nottingham i Leeds popierają działania realizowane w regionach Yorkshire i Lincolnshire w zakresie pomocy i doradztwa migrantom ekonomicznym i osobom samozatrudnionym pochodzącym z Polski i innych państw A8. Należy zaznaczyć, że choć Łotysze i Litwini, Estończycy i Słowacy stanowią istotną część grupy migrantów, Polacy są w większości. Dwaj radni z władz lokalnych w Hull i Konsulat Rzeczypospolitej Polskiej w Hull koordynują działania Kościoła.

Kościół jest postrzegany przez migrantów z Polski jako „symbol polskości”, jak wyraził się jeden z ankietowanych z Lincoln, jednakże inni migranci z państw A8 zintegrowali się bardzo z polską społecznością katolicką.

Przy wsparciu ze strony Kościoła, władz lokalnych Hull i Konsulatu zostały wydane ulotki po polsku i w innych językach państw A8, informujące migrantów o różnych sprawach, takich jak ich prawa i obowiązki obywatelskie i związane z zatrudnieniem, sprawy podatkowe, bankowe, szkolnictwo, działalność kościelna, ośrodki doradztwa, zakwaterowanie, polski Konsulat w Beverley i jego oddział w Hull, kursy i wykłady organizowane przez Kościół itd.

Ciekawym zjawiskiem jest to, że Kościół Katolicki zawarł szlaki ze związkami zawodowymi w dążeniu do złagodzenia przypadków wykorzystywania i nadużyć, jakich dopuszczali się nieuczciwi pracodawcy i agencje pośrednictwa pracy w stosunku do migrantów ekonomicznych z Polski i innych państw A8.

⁶⁹ Source: Financial Times Magazine z dnia 12–13 maja 2007 r., na str. 27.

W Szkocji, która szczyci się posiadaniem około 32 tysięcy migrantów ekonomicznych⁷⁰, zapoczątkowano wspólną inicjatywę ze związkiem Transport and General Workers' Union (TGWU), w sprawie której głos zabral kardynał Keith O'Brien: „Wkład ekonomiczny, kulturowy i duchowy pracowników migrujących przebywających w Szkocji będzie szczególnie wzbogacający, a my jesteśmy gotowi do pracy ze związkiem by dopilnować, że nie będą źle traktowani ani wykorzystywani”⁷¹.

Szkocja, a w szczególności Edynburg, to korzystny punkt docelowy dla migrantów ekonomicznych z Polski i innych państw A8, gdzie w ciągu ostatnich kilku lat TGWU zwerbował około 10 000 członków wśród Polaków⁷².

Poza problemem wykorzystywania w miejscu pracy, Kościół Katolicki wyraża również zaniepokojenie trudnościami migrantów ekonomicznych z państw A8 związanymi z otwarciem rachunków bankowych, z językiem, z religią i z zakwaterowaniem.

... oraz wpływ wyjazdu migrantów ekonomicznych z państw A8 na ich własne kraje

Dotychczas zajmowaliśmy się problemem, jakim było oddziaływanie migrantów ekonomicznych z państw A8 na kraj przyjmujący; w niniejszej sekcji zajmiemy się krótkim omówieniem wpływu wyjazdu migrantów z państw A8 na ich własne kraje.

Chociaż w państwach A8 nie obserwuje się generalnie braków siły roboczej, istnieje niedobór siły roboczej w określonych sektorach. 3% polskich lekarzy i dentyków złożyło wnioski o uznanie ich kwalifikacji w państwach UE 15,5% lekarzy wyjechało, z czego 16% stanowili anestezjolodzy. W niektórych sektorach ten odsetek jest jeszcze wyższy. Według danych polskiego urzędu statystycznego 14% pracodawców przyznało, że boryka się z niedoborem siły roboczej w porównaniu z 8% w pierwszym kwartale 2004 r. W niektórych sektorach, zwłaszcza w inżynierii i budownictwie, doświadczających obecnie rozkwitu, braki są bardzo wyraźne: brakuje

⁷⁰ W WRS w celu podjęcia pracy w Szkocji zarejestrowało się 32 135 migrantów ekonomicznych z czego większość stanowili Polacy. Liczba ta nie obejmuje osób samozatrudnionych, które nie muszą się rejestrować. Szacuje się, że od dnia 1 maja 2004 r. do Edynburga przybyło 18 000 pracowników migrujących. Źródło: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

⁷¹ Źródło: "Financial Times" z dnia 18 lutego, 2007 r. str. 4 i 5.

⁷² Według Kościola do parafii przy St. Mary's Cathedral w Edynburgu należało 3000 Polaków. Zob. również raport Vona Hugela z University of Cambridge, który sugeruje, że wkrótce liczba katolików przewyższy liczbę anglikanów pod względem uczestnictwa we mszy, w związku z napływem migrantów ekonomicznych z Polski i innych państw A8 po dniu 1 maja 2004 r.

pracowników w rolnictwie i spawaczy w stoczniach; hydraulicy, dekarze i stolarze są rzadkością.

Pracownicy opuszczający Polskę (oraz inne państwa A8) w celu podjęcia dochodowej pracy w państwach EU 15 ogólnie biorąc pogarszają sytuację gospodarczą swojego kraju. W swoim artykule Jan Cienski⁷³ przedstawia wywiad, jaki przeprowadził z Aleksandrem Bocheńskim, prezesem Run Chłodnia, producentem mrożonej żywności z Piaseczna. Bocheński opowiedział historię jednego ze swoich pracowników, który zwierzył mu się z planów wyjazdu, ponieważ jego wynagrodzenie w Polsce było zbyt niskie. Prezes podniósł miesięczne wynagrodzenie do 1500 PLN (256 GBP), jednakże taka kwota nie mogła konkurować z zarobkami w Europie Zachodniej. Prezes powiedział „Jeśli podniosę wynagrodzenia zbyt szybko, zniszczę strukturę kosztową firmy, ale prawdziwym zagrożeniem jest to, że jeśli odejdzie jedna osoba i jej się powie, wówczas zachęci to więcej osób do odejścia.” Oprócz niskiego wynagrodzenia innym niepokojącym zjawiskiem jest wysoka stopa bezrobocia sięgająca 15,7%, co daje najwyższy wynik w Unii Europejskiej.

Pomimo danych polskiego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, które twierdzi, że z Polski wyjechało 600 000 osób, uważa się, że liczba ta wyniosła 1 milion osób. Większość z nich to ludzie młodzi, wykwalifikowani i ambitni.

Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan podała, że 43% pracodawców poddanych badaniu doświadczyło problemów związanych z brakiem wykwalifikowanej siły roboczej. Pracodawcy zamierzają rekrutować pracowników ze wschodu. W Polsce pracuje nielegalnie około 150 000 Ukraińców. Niektórzy pracodawcy, którzy muszą utrzymać konkurencyjną pozycję rozważają nawet otwarcie fabryk na Ukrainie w celu utrzymania kosztów pracy na niskim poziomie i przewyżczenia w ten sposób braku siły roboczej, który występuje w Polsce.

Wrocław (oraz jego energiczny prezydent) stara się zachęcać migrantów z Polski do powrotu do miasta. Migranci są wabieni ofertami pracy w zagranicznych firmach i centrach obsługi oferujących wysokie zarobki. Nie wiadomo jak skuteczna okazała się ta kampania.

Również inne państwa A8 doświadczają podobnego exodusu. Nie zaobserwowano ogólnego braku niewykwalifikowanych pracowników, a wakaty istniejące w przemyśle wymagają odpowiedniego poziomu kwalifikacji lub są to stanowiska kierownicze.

Migracja pracowników była dla Łotwy trudnym doświadczeniem. Szacuje się, że na zachód wyjechało 50 000 obywateli łotewskich, co stano-

⁷³ Financial Times z dnia 29 sierpnia 2006 r.

wi 2% całkowitej liczby mieszkańców tego kraju. Kolejnym problemem jest to, że na Łotwie mieszka znaczna mniejszość rosyjska. Przy migracji pracowników obywatelstwa łotewskiego równowaga pomiędzy Łotyszami a Rosjanami może zostać zachwiana.

Litwa jest krajem, w którym migracja była procentowo największa. Na zachód wyemigrowało około 100 000 Litwinów, co stanowi 3% łącznej liczby ludności.

W państwach Unii Europejskiej pracuje legalnie blisko 170 000 Słowaków, przy czym ich największa liczba, tj. 76 000 przebywa w Republice Czeskiej. Ludność romska, stanowiąca istotną mniejszość etniczną Słowacji (320 000), jest zbyt biedna i nie zna języków obcych, aby mogła migrować. W niektórych społecznościach Romów stopa bezrobocia osiąga 100%. Ludność ta, aby kwalifikować się do otrzymywania państwowych zasiłków w wysokości 135 GBP miesięcznie dla jednej rodziny, jest kierowana do pracy w lasach.

Odpowiedzialnością za swoje trudności polscy pracodawcy obarczają niski poziom szkolenia zawodowego i niską mobilność krajową, ale nie ma wątpliwości, że exodus polskich migrantów ekonomicznych do państw UE 15 przyczynił się znacznie do niedoboru siły roboczej w Polsce. Polski Minister Finansów powiedział, że odpowiedzią na ten problem jest inwestowanie w edukację, nie należy zaś zatrzymywać odpływu migrantów. „Jesteśmy zmartwieni taką sytuacją, ale nie powstrzymamy ani jednego hydraulika, pielęgniarki, lekarza czy prawnika. Wszyscy, którzy chcą, mogą wyjechać. Mają wybór. Po to właśnie chcieliśmy wejść do UE.”⁷⁴

To tylko pozory. W rzeczywistości polski rząd próbuje zminimalizować migrację zarobkową, obniżając podatki i koszty zatrudnienia oraz wprowadzając zachęty do rozpoczynania działalności gospodarczej.

Według badania opinii publicznej przeprowadzonego w Polsce przez EurActiv⁷⁵ w zakresie mobilności pracowników, wielu polskim obywatelom nie podoba się fakt, że tak wielu Polaków opuszcza kraj, by pracować za granicą. Rozumieją oni jednakże to, jak ważna dla młodych ludzi jest szansa na zdobycie dobrze płatnej pracy oraz możliwość ucieczki od wysokiego bezrobocia istniejącego w Polsce. Dlatego osoby młodsze mają zazwyczaj pozytywny stosunek do mobilności pracowników. Badanie przeprowadzone przez autora niniejszego raportu potwierdza tę tendencję: 94% młodych migrantów ekonomicznych w wieku od 24 do 32 lat potwierdziło to zjawisko.

⁷⁴ Źródło: jedna z polskich gazet.

⁷⁵ Źródło: EurActiv z dnia 18 lipca 2006 r.

Polskie władze oficjalnie nie popierają migracji zarobkowej ze względu na problemy, z jakimi zmagają się w związku z wyjazdem najbardziej aktywnych i wysoko wykwalifikowanych osób oraz istniejącymi już niedoborami siły roboczej w niektórych sektorach, jak np. opieka zdrowotna. Kraj ten doświadcza poważnego „drenażu mózgow” oraz „drenażu młodych ludzi”.

Jednym z działań podjętych przez polski rząd, aby zapobiec przeciwnaniu więzi łączących migrantów ekonomicznych z Polski z ich ojczyzną oraz aby zachęcić ich do powrotu, a tym samym zapobiec „drenażowi mózgow” było zniesienie⁷⁶ nieuczciwego i karzącego systemu podwójnego opodatkowania, zgodnie z którym polscy migranci ekonomiczni musieli odprowadzać polski podatek (który nazwano Pole Tax) od brytyjskich zarobków oprócz podatku placonego w Wielkiej Brytanii. Do 2006 r. polscy obywatele, którzy zamieszkiwali legalnie w Polsce oraz Zjednoczonym Królestwie, musieli płacić podatki w obu krajach. Znaczny odsetek Polaków zrezygnował wówczas z meldunku w Polsce w celu uniknięcia podwójnego opodatkowania. Należy zauważyć, że progi podatkowe w Polsce są niższe niż w Zjednoczonym Królestwie, dlatego w Polsce naliczano więcej podatku.

Aby uniknąć wyobcowania polskich migrantów ekonomicznych i zapewnić im możliwość powrotu do Polski, gdy zmniejszy się bezrobocie i wzrosną płace, wprowadzono zasadę, że Polacy pracujący w Zjednoczonym Królestwie płacą brytyjski podatek, ale Polacy pracujący w obu krajach rozliczają się z podatku odpowiednio w kraju, w którym uzyskali dochód.

Julia Verne z „Polskiego Bristolu” powiedziała „To jest bardzo ważna wiadomość dla polskich pracowników, którzy byli karani niesłusznymi żądaniem po powrocie do domu. System podwójnego opodatkowania nie uwzględnia wysokich kosztów utrzymania w Zjednoczonym Królestwie i jest szczególnie niesprawiedliwy w przypadku osób otrzymujących niskie wynagrodzenie. Taki system powoduje, że pracownikom zostaje bardzo niewiele dochodu do dyspozycji...”

„Związki, działacze i grupy wspólnotowe pracowały wspólnie, aby zapewnić to ważne zwycięstwo dla tysięcy polskich pracowników znajdujących się w całym kraju i aby zlikwidować niesprawiedliwe podwójne opodatkowanie. Nasz rząd słusznie docenił wartość, jaką polscy pracownicy wnieśli do gospodarki Zjednoczonego Królestwa i szybko odpowiedzieli na zaniepokojenie związków wobec niesłusznego traktowania” powiedział Sekretarz Generalny TUC, Brendan Barber.

⁷⁶ Porozumienie pomiędzy rządem polskim i brytyjskim zostało podpisane w dniu 20 lipca 2006 r.

Publiczna dyskusja na temat mobilności pracowników w Republice Czeskiej jest ograniczona i mało widoczna. Obserwuje się stosunkowo niską mobilność transgraniczną czeskiej siły roboczej, a opinia publiczna jest bardziej skupiona na obcokrajowcach poszukujących pracy w Republice Czeskiej.

Liczba czeskich pracowników chcących pracować w państwie członkowskim UE jest marginalna i dlatego nie doprowadzi do destabilizacji europejskich rynków pracy.

Mobilność pracowników jest wspierana oficjalnie przez krajowy plan⁷⁷ lub strategię⁷⁸ działania, ale te dokumenty nie są wiążące i zależą w gruncie rzeczy od woli politycznej i od tego czy działania w nich przewidziane zostaną wdrożone.

Niska mobilność siły roboczej na Węgrzech podobnie jak w Republice Czeskiej (zob. powyżej) sprawia, że zainteresowanie opinii publicznej tym zjawiskiem jest niewielkie. Zainteresowanie wzbudzają raczej cudzoziemcy przyjeżdżający na Węgry, podobnie jak w przypadku Republiki Czeskiej i północnych regionów Słowacji.

Jednakże rząd węgierski umieścił⁷⁹ swobodę przemieszczania się pracowników wśród swoich najważniejszych priorytetów.

Sytuacja w Słowacji jest bardziej złożona, a rząd Słowacji podkreśla korzystne skutki migracji zarobkowej. Według danych Eurostat 60% Słowaków uważa, że mobilność długodystansowa jest zjawiskiem pozytywnym z wielu powodów. Jednym z nich jest wysoki poziom bezrobocia na Słowacji i niskie płace, co powoduje konieczność migracji. Raport⁸⁰ rządowy głosi, że „... mobilność pracowników odgrywa kluczową rolę w walce przeciwko regionalnym różnicom w standardzie życia. Rząd słowacki podejmie niezbędne kroki i wdroży politykę ukierunkowaną na zwiększenie mobilności, zarówno wewnętrznej, jak i międzynarodowej, zwłaszcza w regionach przygranicznych.”

Mobilność przygraniczna jest ważną metodą stosowaną w celu złagodzenia problemu wysokiego bezrobocia, jakie istnieje w Słowacji. Należy zastanowić się nad pewnymi modyfikacjami w związku z prawdopodobnym drenażem młodych osób i drenażem mózgow, który może okazać się zdrażliwy dla tego kraju.

⁷⁷ Krajowy Plan Działania na rzecz Zatrudnienia, przewidujący działania ukierunkowane na zwiększenie wydajności gospodarki mieszkaniowej i wspieranie transportu.

⁷⁸ Strategia Wzrostu Gospodarczego z 2005 r.

⁷⁹ Ponieważ rząd węgierski uznaje swobodny przepływ osób za jedną z podstawowych swobód gwarantowanych przez Unię Europejską.

⁸⁰ "Report on the current social and economic situation in the Slovak regions", (marzec 2006 r.).

Sytuacja dotycząca polityki mobilności pracowników i jej oddziaływania na niektóre państwa członkowskie A8 została omówiona powyżej. Obecnie zajmujemy się sprawami związanymi z mobilnością pracowników z uwzględnieniem wyrażonych opinii i statystyk.

Badanie Komisji Europejskiej z lutego 2006 r. wykazało, że Europejczycy ogólnie mają pozytywne nastawienie do długodystansowej mobilności pracowników. Według danych badania 46% uznało, że mobilność pracowników jest czymś pozytywnym⁸¹, podczas gdy 49% uważało, że jest ona korzystna dla rynku pracy⁸², a 58% oceniło pozytywnie jej wpływ na integrację.⁸³ Ogólnie mówiąc, badanie pokazało pozytywny stosunek do mobilności.

Te ogólnoeuropejskie opinie statystyczne dotyczące stosunku wobec mobilności różnią się od opinii wyrażanych w niektórych państwach A8. W Polsce około 40% ankietowanych uznało, że mobilność długodystansowa jest pozytywna, podczas gdy w Czechach i na Węgrzech odsetek ten wyniósł 45%. Słowacja jest jedynym krajem, w którym aż 60% ankietowanych podziela tą opinię.

Pomijając stosunek wobec mobilności długodystansowej, *per se*, odpowiedzi zmieniają się wraz z pojawieniem się pytań o bardziej pragmatycznym charakterze, jak tych dotyczących warunków społeczno-ekonomicznych. Dlatego też jeśli weźmiemy pod uwagę bezrobocie i ogólne warunki życia, zauważymy, że 50% Polaków i 35% Słowaków wyraża chęć emigracji, podczas gdy tylko 30% Czechów i Węgrów jest gotowych wyjechać do innego państwa członkowskiego UE, jeśli staliby się bezrobotni.

Przed przystąpieniem do UE rządy czterech omawianych państw zażądały drogą rządową otwarcia rynków pracy państw członkowskich UE 15, ale ich stosunek do tej kwestii uległ zmianie w związku ze wzmocnionym drenażem mózgow i drenażem młodych ludzi z ich krajów.

W przypadku Polski liczba osób, które opuściły ten kraj⁸⁴ w poszukiwaniu lepszych możliwości zarobkowych w państwach UE wynosi od 500 000 do 2 milionów⁸⁵. Bliska mobilność przygraniczna do sąsiednich państw UE jest dość popularna, ale dane w tej dziedzinie są stosunkowo niskie. Wygląda na to, że w Słowacji pracuje około 1 500 Polaków, a w Republice

⁸¹ Podczas gdy 11% było innego zdania.

⁸² Podczas gdy 19% było przeciwnego zdania.

⁸³ Podczas gdy 19% stanowczo się nie zgadzało z tą opinią.

⁸⁴ Źródło: EurActiv.pl

⁸⁵ Brak jest danych statystycznych dotyczących Polaków, którzy opuścili kraj po przystąpieniu. Uznaje się, że analiza polskiej siły roboczej na emigracji zostanie podjęta przez polski Główny Urząd Statystyczny, Narodowy Bank Polski i Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej jako jednej z grup pracowniczych.

Czeskiej około 13 000. Nie jest znana liczba Polaków pracujących w Niemczech, gdyż w większości przypadków pracują oni tam nielegalnie⁸⁶.

Szacunkowe dane pokazują, że za granicą⁸⁷ pracuje od 170 000 do 200 000 Słowaków, głównie w Republice Czeskiej, na Węgrzech, w Zjednoczonym Królestwie i w Irlandii. Jeśli chodzi o prace sezonowe w rolnictwie i turystyce, popularnymi kierunkami są Niemcy i Włochy.

Po przystąpieniu liczba Słowaków dojeżdżających codziennie do pracy za granicą wzrosła. Co dzień do pracy na Węgrzech dojeżdża niemal 6 000 pracowników; w przypadku Republiki Czeskiej liczba pracowników ze Słowacji wynosi 70 000, z czego aż jedną czwartą stanowią osoby dojeżdżające codziennie. Austria, ze względu na politykę ograniczającą swobodny przepływ pracowników, jest mniej atrakcyjna dla pracowników ze Słowacji.

Stosunek pracowników węgierskich najwidoczniej nie uległ zmianie od czasu przystąpienia⁸⁸. Jedynie 1,5% do 2% z nich pracuje za granicą. Stanowi to 50 000 do 60 000⁸⁹. Austria i Niemcy cieszą się największą popularnością wśród pracowników węgierskich, ale również rośnie ich zainteresowanie Zjednoczonym Królestwem.

Jeśli chodzi o przygranicznych pracowników dojeżdżających, ich liczba jest zbyt niska, aby powodować problemy na rynku pracy. Pewna liczba nielegalnych pracowników z Rumunii (jeszcze przed przystąpieniem tego kraju do UE) dojeżdżała do pracy na Węgrzech, a wielu Słowaków dojeżdża codziennie do pracy w północnej części tego kraju. Ci migranci przygraniczni zarabiają mniej niż pracownicy lokalni.

Według badania przeprowadzonego w Republice Czeskiej w okresie 2000–2003,⁹⁰ 15,4% respondentów wyrażało wolę wyjazdu do obcego kraju; najbardziej popularnym kierunkiem było Zjednoczone Królestwo i Irlandia (37,6%), Niemcy (32,1%) i Austria (14,7%).⁹¹ Według spisu ludności przeprowadzonego w 2001 r., w państwach członkowskich pracowało 25 000 osób z tego kraju. Uważa się, że od przystąpienia Republiki Czeskiej do Unii Europejskiej dane te zmieniły się nieznacznie.

Jeśli chodzi o osoby dojeżdżające, spis ludności z 2002 r. pokazuje, że 42% wszystkich Czechów pracujących w Niemczech dojeżdżała; w przypadku Austrii odsetek ten wyniósł 32%.

⁸⁶ Polacy pracujący nielegalnie w Niemczech stanowią problem, który istnieje od wielu lat i nie jest związany z przystąpieniem do UE.

⁸⁷ Źródło: EurActiv.sk

⁸⁸ Źródło: EurActiv.hu

⁸⁹ Źródło: Węgierskie Ministerstwo Zatrudnienia i Pracy.

⁹⁰ Výzkumný ústav práce a socialních vecí, (czeski Instytut Pracy i Spraw Społecznych).

⁹¹ Nie znaleziono danych dotyczących liczby pracowników pracujących za granicą.

Słowo na temat przyszłych ogólnoeuropejskich polityk migracyjnych

Migracja ze wschodu na zachód jest palącym problemem, jednakże patrząc w przyszłość, przewiduje się, że począwszy od roku 2011 nastąpi spadek wielkości siły roboczej w państwach Unii Europejskiej. Komisja Europejska szacuje, że do 2030 r. nastąpi ogólne⁹² zmniejszenie siły roboczej w Europie rzędu dwudziestu milionów pracowników. Nadal będzie utrzymywało się zapotrzebowanie na średnio wykwalifikowanych i niewykwalifikowanych pracowników, ponieważ Unia Europejska dąży do stworzenia gospodarki opartej na wiedzy, w związku z czym rodzimi pracownicy najprawdopodobniej odrzucą pracę wymagającą średnich lub żadnych kwalifikacji. Wraz z poprawą gospodarek⁹³ państw A8, powinien nastąpić spadek liczby pracowników z państw A8 migrujących na zachód. Jeżeli aktualny wzór migracji utrzyma się, wówczas spadek liczby ludności będzie większy w państwach A8 niż w UE 15. To będzie oznaczało, że wszystkie państwa Unii Europejskiej posuną się dalej w poszukiwaniu siły roboczej do zapelnienia przyszłych wakatów. Początki takiego zjawiska są już widoczne w Polsce, która złagodziła ograniczenia wobec wykwalifikowanych pracowników z Ukrainy. Wraz z obniżeniem się liczby ludności na Ukrainie, państwa Unii Europejskiej zwrócą się w kierunku Turcji i państw północnoafrykańskich w poszukiwaniu migrantów, którzy uzupełnią powstałe luki.

Pogorszenie zarobków ludności lokalnej i warunków zatrudnienia?

Kolejną konsekwencją migracji ekonomicznej z państw A8 jest to, że w pewnym stopniu zapoczątkowany został proces pogarszania się warunków pracy ludności lokalnej. Badanie przeprowadzone przez Iana Fitzgeralda⁹⁴ pokazuje, że w sektorze przetwórstwa żywności nastąpił wzrost liczby nisko opłacanych pracowników migracyjnych, co przyczyniło się do pogorszenia istniejących warunków pracy i zatrudnienia, jakie zostały osiągnięte na przestrzeni wielu lat. To spowodowało stworzenie przez

⁹² Chociaż w zależności od państwa członkowskiego Unii Europejskiej występowały znaczne różnice.

⁹³ Gospodarki państw A8 wykazują wzrost średnio o 2 – 3 punkty procentowe szybszy niż państwa UE 15; szacuje się, że średni dochód w tych krajach osiągnie poziom państw UE 15 w ciągu 15–20 lat.

⁹⁴ "Migrant Workers in the North East of England: Supplementary Report", Northumbria University, Sustainable Cities Research Institute, str. 8 (2006).

pracodawców oddzielnych grup dla migrantów na podstawie pochodzenia etnicznego. Chociaż nie jest to całkowicie jasne, uznaje się, że grupa migrantów ekonomicznych z państw A8 otrzymuje niższe wynagrodzenie niż grupy pracowników lokalnych. Bez względu na sytuację, napływ taniej siły roboczej zmusza Brytyjczyków do pogodzenia się z redukcją płac, co może pociągać za sobą poważne konsekwencje społeczne. Raport⁹⁵ Ministerstwa Spraw Wewnętrznych mówi, że według „... niepotwierdzonych źródeł, wspominających zwłaszcza Southampton, miejsce wjazdu obywateli z Europy Wschodniej, skutkiem migracji było obniżenie zarobków nisko opłacanych pracowników.

Jeżeli doniesienia te okazałyby się prawdziwe lub zostałyby szeroko rozpowszechnione, mogłoby to oznaczać poważne konsekwencje dla spójności pomiędzy wspólnotami.”

⁹⁵ Zatytułowany “Migration from Eastern Europe: Impact on Public Services and Community Cohesion”, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, z dnia 19 lipca 2006 r.

ROZDZIAŁ VIII

WYZYSK i NADUŻYCIA

Spis treści

Wprowadzenie	207
Plan	207
Wyzysk i nadużycia	212
a) Bezpieczeństwo i higiena pracy	212
b) Warunki pracy i życia oraz zasady i warunki zatrudnienia	220
Nieprawidłowości	220
c) Zastraszanie i in.	230
d) Zarobki, pensje i podobne zagadnienia finansowe	236
e) Zbrodnie nienawiści i zachowania antyspołeczne związane z zatrudnieniem.	243
f) Działalność przestępcza oraz zatrudnienie wśród migrantów ekonomicznych	245
Jak skuteczny jest Urząd ds. Licencjonowania Zbiorowego Pośrednictwa Pracy (Gangmasters Licensing Authority)?	260
Wykryto jednak pewne niedociągnięcia	261
g) Wyzysk przez polskie agencje zatrudnienia.	263
h) System Rejestracji Pracowników (WRS) i jego wady	265
i) Praca przymusowa i odpracowywanie długów	269
Pytanie	271
j) Reagowanie na numer	272
k) Pracownicy zatrudniani przez agencje a prawa pracownicze	273
l) Praca transgraniczna związana z niskimi kosztami	273
Sprawa <i>Vaxholm</i>	274
Sprawa <i>Viking</i>	276
Opinie Rzeczników Generalnych	276
Reakcje	278
Dodatek do wyroków w sprawach <i>Laval</i> i <i>Viking</i>	279
m) Cichy wyzysk?	282
Wyzysk i nadużycia – problem ogólnoeuropejski	286
Uwagi końcowe dotyczące wyzysku, współczesnej pracy przymusowej i niewolnictwa	287

Wprowadzenie

Najlepiej byłoby rozpocząć niniejszy rozdział przytaczając słowa Sekretarza Generalnego związku zawodowego transportowców Transport and General Workers' Union – Tony'ego Woodleya, który stwierdził, że¹ „... Zbyt wielu pracodawców w Wielkiej Brytanii wydaje się umyślnie odmawiać pracownikom z Polski i innych krajów ich praw i w rzeczywistości poddawać ich regularnemu wyzyskowi mającemu na celu obniżenie kosztów prowadzenia działalności... Takie postępowanie niektórych pozbawionych skrupułów pracodawców w połączeniu z brakiem działań w zakresie egzekwowania prawa przez właściwe władze brytyjskie prowadzi do powszechności występowania nadużyć i złego traktowania takich pracowników oraz jego niewykrywalności i z całą pewnością uchodzi bezkarnie”. Woodley kontynuował: “Ci, którzy próbują wzbogacić się na krzywdzie pracowników, chętnie łączą siły porozumiewając się ponad granicami krajów czy kontynentów, aby osiągnąć swoje cele. Dzisiaj wzywam zarówno was, jak i rząd Wielkiej Brytanii, do wskazania drogi, do uczynienia tego samego – połączmy siły, pracujmy razem i walczmy z tymi przestępcami”.

Plan

Analizie zostaną poddane wyzysk i nadużycia, których ofiarą padają migranci ekonomiczni z państw A8. Na zjawiska wyzysku i nadużyć składa się kilka rodzajów działań nieetycznych.

Wyzysk może mieć miejsce również w przypadku, gdy migrant ekonomiczny z państwa A8 wyraża zgodę na niego zgodę w którymś momencie. Taka „zгода” jest bez znaczenia, ponieważ gdyby taki migrant ekonomiczny z państwa A8 znał prawdę, nie zgodziłby się na migrację. Oznacza to, że wyzysk ma wiele różnych aspektów, do których należą: oszustwo, przymus, rekrutacja pracowników pod fałszywym pozorem, złe warunki zakwatero-

¹ Z listu Tony'ego Woodleya do ówczesnego premiera Rzeczypospolitej Polskiej Kazimierza Marcinkiewicza, w czasie jego wizyty w Londynie w dniu 24 listopada 2005 r. (Źródło – T & G News). Brendan Barber, Sekretarz generalny związku zawodowego transportowców stwierdził niemal to samo: “Ten raport pokazuje jak wiele osób dysponujących prawem do pracy bywa wykorzystywanych do takiego stopnia, że można w ich przypadku mówić o pracy przymusowej”.

wania; złe warunki pracy, nielegalne i nieuczciwe transakcje finansowe, praca w niebezpiecznych warunkach itp.

Wyzysk jest zjawiskiem powszechnym na rynkach pracy państw członkowskich Unii Europejskiej. Przykładów działań opartych na wyzysku nie brakuje, a obejmują one między innymi zagadnienia dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa pracy, długiego czasu pracy, braku przerw, niezgodnych z prawem potrąceń z wypłacanych zarobków, wygórowanych opłat za zakwaterowanie, zawyżonych kosztów transportu, zabierania dokumentów, nieprzyznawania urlopów, niesprawiedliwych i nieuzasadnionych zwolnień, różnego rodzaju dyskryminacji, wnoszenia bezprawnych i zawyżonych opłat, których domagają się agencje zatrudnienia, nieuczciwych praktyk finansowych, nieplacenia za nadgodziny, nietypowych godzin pracy, pracy niebezpiecznej, pracy o złej reputacji, zastraszania, przemocy, przestępstw; zmianowego korzystania z łóżek, handlu ludźmi w celach seksualnych itp.

Ponieważ zjawisko wyzysku i nadużyć obejmuje wiele dziedzin, proponuje się dla jasności podzielić je na grupy, z których każda będzie dotyczyć określonej dziedziny. Będą to a) bezpieczeństwo i higiena pracy, b) warunki pracy i życia, c) zastraszanie, (d) płace, (e) zbrodnie nienawiści i f) działalność przestępcza, g) wyzysk ze strony polskich agencji zatrudnienia oraz h) wady Brytyjskiego Systemu Rejestracji Pracowników (WRS), i) praca przymusowa, j) numerowanie, (k) pracownicy zatrudniani przez agencje a prawa pracownicze, l) praca transgraniczna związana z niskimi kosztami, m) cichy wyzysk, a także fakt, że wyzysk jest problemem ogólnoeuropejskim oraz klika uwag końcowych dotyczących wyzysku, pracy przymusowej i niewolnictwa. Najpierw jednak należy zwrócić uwagę na pięć istotnych kwestii.

Po pierwsze większość pytanym pracowników niechętnie mówiła otwarcie o dotykających ich nadużyciach ze strony pracodawców lub agencji zatrudnienia, które przeprowadzają rekrutację lub ich zatrudniają. Przyczyną takiego zachowania wydaje się obawa przed wzajemnymi oskarżeniami w przypadku, gdyby pracodawca lub agencja dowiedzieli się, że dany pracownik opowiadał o warunkach pracy. Jednak niektórzy pracownicy opowiadali chętnie pod warunkiem zapewnienia im anonimowości. Aby zachować poufność, ich wola zostanie w niniejszej pracy uszanowana i żadne nazwiska nie zostaną tu wymienione

Po drugie liczba branż, w których pracują migranci ekonomiczni z państw A8 nie ogranicza się do kilku, lecz są oni zatrudniani w różnych sektorach gospodarki obejmujących między innymi drukarstwo, przetwórstwo spożywcze, budownictwo, transport, szpitale, rolnictwo i ogrodnictwo

two, sprzątanie biur, prace domowe, w domach opieki, hotelarstwo, zbieranie muszli, prace w służbach bezpieczeństwa itp.

Po trzecie, sytuacja niektórych spośród migrantów ekonomicznych jest na tyle poważna, że wykazuje cechy odpowiadające międzynarodowej definicji i wskaźnikom pracy przymusowej. Międzynarodowa Organizacja Pracy określiła „pracę przymusową” jako zjawisko mające miejsce m.in. W przypadku, gdy pracownicy są narażeni na groźby fizyczne, ograniczenie swobody poruszania się oraz zakaz opuszczania miejsca pracy lub ograniczonego obszaru, wstrzymywanie wypłat lub nadmierne ich ograniczenie stanowiące pogwałcenie wcześniejszych ustaleń, a także odpracowywanie długów, jeżeli pracownik pracuje, aby spłacić dług lub pożyczkę i za świadczone usługi nie otrzymuje wynagrodzenia. Dzieje się tak w przypadku, gdy pracodawca zapewnia pracownikowi wyżywienie i zakwaterowanie po zawyżonych cenach, a pracownik nie jest w stanie spłacić długu². W niezależnym raporcie opublikowanym przez Kongres Związków Zawodowych w Londynie czytamy: „W przypadku pracy przymusowej oraz migracji do Wielkiej Brytanii wykryto nadużycia, takie jak wydłużony czas pracy, pensje poniżej płacy minimalnej oraz niebezpieczne warunki pracy w budownictwie, hotelarstwie, rolnictwie, przetwórstwie żywności, ogrodnictwie, sprzątanii, pielęgniarstwie oraz w domach opieki. Pracodawcy oraz agencje, które łamią prawo rzadko podlegają karze, a nawet inspekcji urzędowej.” Jak stwierdził Brendan Barber Sekretarz Generalny Kongresu Związków Zawodowych „...zdarza się, że ludzie mający wszelkie prawo do pracy... bywają wykorzystywani do takiego stopnia, że należy w ich przypadku mówić o „pracy przymusowej”...”

Opracowane przez Międzynarodową Organizację Pracy wspomniane wyżej (w definicji) wskaźniki występują w kombinacji z dwoma lub więcej innymi czynnikami. Według organizacji Anti-Slavery International³ przypadki, w których zidentyfikowano przynajmniej jeden z wskaźników Międzynarodowej Organizacji Pracy powinny stać się przedmiotem wnikliwego dochodzenia. Natomiast w przypadku wykrycia dwóch lub więcej wskaźników, należy uznać, że w danym przypadku występuje zjawisko pracy przymusowej⁴.

² Źródło: “Forced Labour and Migration to the U.K.” [Praca przymusowa i migracja do Wielkiej Brytanii] – Raport opracowany przez niezależnych badaczy i opublikowany przez związek zawodowy transportowców TUC, 14 lutego 2005 r. Zob. www.tuc.org.uk

³ Organizacja Anti-Slavery International powstała z przekształcenia organizacji Anti-Slavery Society założonej w 1839 r.

⁴ W konsekwencji czytelnik napotka na dalszych stronach liczne przypadki, gdzie występuje więcej niż jeden wskaźnik, np. groźby wysuwane pod adresem migrantów ekonomicznych z krajów A8; ograniczenie swobody poruszania się oraz zamknięcie w miejscu pracy; odpracowywanie długów; wstrzymywanie wypłat; zawyżone i niezgodne potrącenia z wypłat itp. W przypadku wystąpienia dwóch lub więcej takich wskaźników mówi się o pracy przymusowej.

Jednak wyzysk i nadużycia, których ofiarą padają migranci z krajów A8 nie ograniczają się do „pracy przymusowej”, lecz wykazują też cechy współczesnego niewolnictwa europejskiego⁵.

Zgodnie z Konwencją Ligi Narodów w sprawie niewolnictwa z 1926 r. oraz jej protokołem z 1953 r. niewolnictwo jest „...stanem czy położeniem jednostki, względem której stosowane jest postępowanie w całości lub części wynikające z prawa własności”⁶. Chociaż praca przymusowa i niewolnictwo są odrębnymi pojęciami, ich definicje pokrywają się w wielu aspektach. Badanie obejmujące obszar hrabstwa East Riding of Yorkshire w ramach raportu fundacji Joseph Rowntree Foundation zatytułowanego „Współczesne niewolnictwo w Wielkiej Brytanii”⁷ wykazuje, że w praktykach pozbawionych skrupułów pracodawców i agencji zatrudnienia można odnaleźć cechy zarówno pracy przymusowej, jak i niewolnictwa. Autorzy raportu twierdzą, że „oszustwa zdarzają się bardzo często. Migranci pracujący w East Riding of Yorkshire są zazwyczaj rekrutowani jeszcze w swoich krajach ojczystych przez agentów obiecujących im „złote góry”. Wielu z nich podpisuje umowy, które okazują się beзуżyteczne w Wielkiej Brytanii. Normą jest pobieranie wysokich bezzwrotnych opłat manipulacyjnych. Podawano kwoty wysokości 800, a nawet 2 000 funtów. Następnie migranci spotykają się z koniecznością uiszczenia nieoczekiwanej opłaty wpisowej w chwili przyjazdu do Wielkiej Brytanii. Powoduje to natychmiastowe zadłużenie, które muszą spłacać. Niezgodne z przepisami planowe potrącenia z wypłat, niepełne wypłaty, system zatrudnienia nieregularnego, zakwaterowanie pracownicze oraz wysuwanie gróźb pod adresem samych pracowników i ich rodzin w połączeniu z często słabą znajomością języka oraz nieświadomością swoich praw skutecznie wtrącają tych ludzi w niewolę i pozostawiają bez możliwości spłacenia „długu”. Nagminnie są oni zakwaterowywani w miejscach niebezpiecznych, w wieloosobowych i poważnie przepełnionych pomieszczeniach. Powszechnie jest zjawisko polegające na tym, że pracownicy z różnych zmian śpią kolejno w jednym łóżku. W opowieściach migrantów pojawiają się wzmianki o trzymaniu ich w odosobnieniu, braku czasu wolnego od pracy, pozwalającego na pójście do lekarza, czy skorzystanie z opieki społecznej. Natomiast instytucje świadczące takie usługi na tym obszarze nie dysponują możliwościami samodzielnego odzyskania takich osób.”

⁵ Oczywiście nie jest to problem występujący jedynie w Europie, lecz problem na skalę światową! Nie ogranicza się on również do rynku pracy, który jest przedmiotem niniejszego raportu. Niewolnictwo obejmuje między innymi zjawiska takie jak zniewolenie, handel ludźmi w celach związanych z prostytucją, praca dzieci, odpracowywanie długów itp.

⁶ Art. 1 ust. 1 Konwencji z 1926 r.

⁷ Badanie przeprowadzili Gary Craig, Aline Gaus, Mick Wilkinson, Klara Skrivonka oraz Aiden McQuade z University of Hull i organizacji Anti-Slavery International (luty 2007).

Po czwarte, chociaż w badaniu podjęto próbę stworzenia wyraźnego podziału na konkretne nadużycia, okazuje się, że pojawiają się również nadużycia inne niż te, które stanowią przedmiot opracowania. Dzieje się tak ponieważ niektóre przypadki obejmują wiele aspektów omawianego rodzaju nadużycia. W takich wieloaspektowych przypadkach próba wydzielenia poszczególnych nadużyć wiązałaby się z pomniejszeniem znaczenia danej sprawy i powodowałaby jej niekompletność. Ponadto, powtórzenia są niekiedy nieuniknione, ponieważ ankietowani migranci często padają ofiarą tych samych lub podobnych praktyk.

W pierwszej kolejności należy wyjaśnić znaczenie słowa „gangmaster” (zbiorowy pośrednik pracy). Jest to stosunkowo nowy termin. Pochodzi sprzed zaledwie kilkunastu lat. Trudno odróżnić gangmasterów od agencji zatrudnienia, ponieważ obie instytucje działają w charakterze pośredników pomiędzy pracodawcą a pracownikiem. Obie stanowią dla pracodawców źródło dopływu pracowników będących między innymi migrantami z krajów A8. W tym kontekście gangmasterzy i agencje zatrudnienia pełnią te same funkcje.

Gangmasterzy między innymi zapewniają pracodawcom dopływ czasowej siły roboczej w miejscu i czasie, w którym taka siła robocza jest potrzebna. Zjawisko to jest określane jako elastyczna siła robocza. Gangmasterzy mogą również sami zatrudniać pracowników, nie działając w charakterze pośredników. Bez względu na to czy działają jako pośrednicy czy są bezpośrednimi pracodawcami, często w znacznym stopniu kontrolują pracę swoich podopiecznych. Kontrola może polegać na transportowaniu pracowników z miejsca zakwaterowania do miejsca lub miejsc pracy (to drugie w przypadku, gdy pracują dla różnych pracodawców lub w różnych miejscach), ustalanie stawki płac dla pracowników, pobieranie opłaty za zakwaterowanie, sprawowanie nadzoru nad pracownikami itp.

Agencje zatrudnienia w Wielkiej Brytanii podlegają postanowieniom Ustawy o agencjach zatrudnienia z 1973 r., jak również Przepisom o prowadzeniu agencji zatrudnienia i działalności w zakresie zatrudnienia z 2003 r.⁸ Przepisy te dotyczą „agencji zatrudnienia, które zajmują się znajdowaniem pracownikom zatrudnienia u pracodawców lub zapewnianiem pracodawcom pracowników do zatrudnienia...” Przepisy mają również zastosowanie do „działalności w zakresie zatrudnienia”. Działalność taka polega na zatrudnianiu pracowników i zapewnianiu ich dopływu stronom trzecim⁹. Zgodnie z postanowieniami tych przepisów wszystkie agencje za-

⁸ S.I. 2003 nr 3319.

⁹ SS. 13(2) i (3) odpowiednio.

trudnienia muszą uzyskać państwową licencję. Aby ją otrzymać, agencja musi wykazać, że przestrzega różnych przepisów prawa pracy, cieszy się dobrą reputacją, jest uczciwa itp.

Podczas rządów Margaret Thatcher i Johna Majora przyjęto strategię polegającą na ograniczaniu kontroli nad rynkiem pracy i znaczna część prawodawstwa została uchylona albo zmieniona. Przepisów prawa dotyczących agencji zatrudnienia i działalności w zakresie zatrudnienia nie uchylono, ale zostały one zmienione. W 1995 r. zniesiono wymóg posiadania licencji a kara grzywny lub wniosek do sądu pracy o uniemożliwienie danej agencji prowadzenia działalności były możliwe jedynie w przypadku naruszenia tych przepisów. Kara miała zatem charakter prawa działającego wstecz, co dawało nieuczciwym przedsiębiorcom możliwość prowadzenia działalności.

W ten sposób, w 1995 r. agencję zatrudnienia mogła prowadzić osoba niepodlegająca obowiązkowi uzyskania licencji! w takiej sytuacji narodziła się instytucja gangmasterów, dysponujących całkowitą wolnością w zakresie decydowania o swojej działalności i prowadzenia jej w dowolny sposób. Tymczasem jednak w lutym 2004 r. wydarzyła się tragedia w Zatoce Morecambe będąca wynikiem działań trzech pozbawionych skrupułów gangmasterów! Powszechne oburzenie opinii publicznej stało się przyczyną szybkiego przyjęcia przepisów w zakresie licencjonowania gangmasterów. Niedoskonałości tych przepisów zostaną przeanalizowane poniżej.

Wyzysk i nadużycia

Proponuje się uwzględnienie pod różnymi nagłówkami dziedzin, w których doszło lub dochodzi do wyzysku i nadużycia.

(a) Bezpieczeństwo i higiena pracy

Zgodnie z brytyjską Ustawą o bezpieczeństwie i zdrowiu w miejscach pracy z 1974 roku¹⁰ oraz prawodawstwem europejskim¹¹ na pracodawcy spoczywa obowiązek zapewnienia wszystkim pracownikom koniecznego szkolenia w zakresie bezpieczeństwa w celu umożliwienia im wykonywania pracy bez ryzyka poniesienia szkody fizycznej bądź psychicznej i choroby. Pomimo tego obowiązku pośród pracowników migracyjnych zatrudnio-

¹⁰ Ustawa o Bezpieczeństwie i Higienie Pracy, 1974 r., S. 2 (2) (c).

¹¹ Dyrektywa Rady w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (1989 r.) (89/39/EWG) [Dz.U. 1989/L183], art. 6 ust. 1.

nych w Zjednoczonym Królestwie odnotowano ofiary śmiertelne. Zgony i poważne obrażenia w miejscach pracy są częstsze od czasu przyłączenia się państw A8 do Unii Europejskiej w maju 2004 r. Jedną z przyczyn jest bariera językowa powodująca, że informacje dotyczące bezpieczeństwa nie są przekazywane pracownikom migracyjnym w sposób skuteczny¹². Podstawowa znajomość języka angielskiego może w przypadku pracowników migracyjnych zaważyć w kwestiach życia i śmierci¹³.

Sprawozdanie zlecone przez Inspektorat Zdrowia i Bezpieczeństwa Pracy, zatytułowane „Pracownicy migracyjni w Anglii i Walii – ocena ryzyka zdrowotnego i bezpieczeństwa dotyczącego pracowników migracyjnych”¹⁴ dostarcza wielu cennych informacji. Opiera się ono na wywiadach z 200 pracownikami migracyjnymi w pięciu regionach Anglii i Walii. Podczas gdy autorzy sprawozdania twierdzą, że „...brakuje prawidłowej metody określania, czy istnieje jakiegokolwiek konkretne ryzyko dla zdrowia i bezpieczeństwa pracowników migracyjnych...”, uważają jednocześnie że pracownicy migracyjni: „...częściej wykonują zawody, w obrębie których istnieją pewne obawy dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa, a ich status nowych pracowników może stanowić dla nich dodatkowe ryzyko...”¹⁵. Autorzy są w związku z tym zdania, że status pracowników migracyjnych nakłada na nich większe ryzyko ze względu na ich stosunkowo krótkie okresy pracy w Zjednoczonym Królestwie, ograniczoną wiedzę na temat brytyjskiego systemu zdrowia i bezpieczeństwa oraz zróżnicowanego doświadczenia w tym zakresie w krajach pochodzenia.

Brak wiedzy na temat praw w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa, brak wiedzy na temat procedur zaskarżania przypadków łamania tych praw

¹² Należy odnotować fakt, że Urząd ds. Bezpieczeństwa i Higieny Pracy i TUC opublikowały wytyczne dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa w 19 różnych językach, w tym po polsku, oraz w kilku innych językach państw A8, np. po czesku, słowacku, litewsku, łotewsku itd. oraz w językach spoza UE, np. w urdu itd. Ulotka przeznaczona dla migrantów ekonomicznych zatytułowana „Twoje zdrowie i bezpieczeństwo: wytyczne dla pracowników” zawiera informacje dotyczące praw pracowników związanych ze zdrowiem i bezpieczeństwem w pracy, poziomem szkoleń w zakresie bezpieczeństwa, którego pracownicy powinni oczekiwać od swoich pracodawców oraz procedurami składania skarg, gdy pracownicy uznają, że niewłaściwe praktyki pracy narażają ich na niebezpieczeństwo. Brytyjscy pracodawcy zachęceni są do wykorzystywania tych ulotek w celu zapewnienia zrozumienia informacji dotyczących zdrowia i bezpieczeństwa przez pracowników migrujących.

¹³ Dochodzenie przyczyny zgonu dwóch polskich pracowników w gospodarstwie w Twyford w 2003 r. zakończyło się wyrokiem o „przypadkowym zgonie”. Pracownicy ci zginęli, gdy zaplątali się w maszynę do zwijania liny pracującej z prędkością do 20 mph. Kierownik gospodarstwa powiedział, że pracownicy ci prosili innych kolegów z Polski zatrudnionych w gospodarstwie o przetłumaczenie instrukcji.

¹⁴ Dr Sonia Mc Kay, Marc Craw i Deepta Chopra, London Metropolitan University, 2006 (HMSO, 2006).

¹⁵ Przykładowo liczba przypadkowych zgonów w miejscu pracy dotyczących pracy migrantów ekonomicznych to jedna trzecia wszystkich wypadków śmiertelnych w przemyśle budowlanym w Zjednoczonym Królestwie. Każdego roku ginie siedemdziesięciu migrantów zatrudnionych w tym przemyśle. (Źródło: Urząd ds. Bezpieczeństwa i Higieny Pracy, lipiec 2006 r.).

oraz sposobu reprezentowania to kolejne powody, które nakładają na migrantów większe ryzyko. Inne czynniki zidentyfikowane przez autorów sprawozdania to, po pierwsze, niejasne obowiązki wynikające z niepewności związanej ze stosunkiem zatrudnienia między stronami, np. czy pracownicy są zatrudnieni w ramach umowy o pracę, czy są niezależnymi wykonawcami, podlegają samozatrudnieniu w ramach umowy zlecenia lub są zapewniani przez pracodawców lub biura pośrednictwa. Po drugie jest to ograniczony dostęp do szkoleń w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa, w szczególności w przypadku istnienia bariery językowej. Po trzecie jest to brak oceny przez pracodawcę umiejętności pracownika migracyjnego w zakresie wykonywania określonego rodzaju pracy, której się od niego oczekuje. Na koniec autorzy sprawozdania wymieniają motywację pracowników migracyjnych, która naraża ich na większe ryzyko w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa, gdyż pragną oni jak najwięcej zarobić w możliwie jak najkrótszym czasie¹⁶. W ostatnim przypadku odnotowuje się również tendencję do wykonywania przez pracowników migracyjnych zatrudnionych w Zjednoczonym Królestwie pracy przez wiele godzin i w nieregularnym zakresie, co powoduje ryzyko dla zdrowia i bezpieczeństwa¹⁷.

Dyrektywa dotycząca czasu pracy włączona do ustawodawstwa brytyjskiego stanowi o minimalnych okresach odpoczynku dziennego i tygodniowego, okresach urlopu rocznego oraz średniego, maksymalnego 48-godzinnego tygodnia pracy. Mimo że w Zjednoczonym Królestwie przyjęto dyrektywę¹⁸, włączenie do przepisów klauzuli sprzeciwu¹⁹ sprawia że pracownicy mogą zrzec się na piśmie swojego prawa do średniego czasu pracy równego 48 godzinom tygodniowo na rzecz dłuższego tygodnia pracy²⁰.

Należy odnotować kolejną istotną kwestię dotyczącą zdrowia i bezpieczeństwa pracowników migracyjnych. Ze względu na ograniczoną liczbę inspektorów zdrowia i bezpieczeństwa²¹ rocznie²² odwiedza się jedynie

¹⁶ Zob.: *Jw.* w Streszczeniu.

¹⁷ Zob.: *jw.* i inne tego typu wypowiedzi wspomnianych wyżej osób. Zgłoszono wielogodzinne zmiany. S & A to jedna z firm, w której praca odbywa się na długie zmiany.

¹⁸ Zob.: Rozporządzenie w sprawie czasu pracy (1998), S.J. 1833. Należy zauważyć, że ZK bezskutecznie kwestionowało ważność tej dyrektywy w czterech sądach, sprawa C-84/94 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie [1996] ECR i 5755.

¹⁹ *Jw.* Rozporządzenie 4 ust. 1 – (Słowa zmienione przez S.I. 1999 3372. Rozporządzenie 3 ust. 1 9a).

²⁰ Źródło: Tendencje na rynku pracy, www.findarticles.co, p. articles.mi.qe 3999/is 200402 ai n 9361207.

²¹ Związek zawodowy reprezentujący inspektorat ds. zdrowia i bezpieczeństwa, Prospect, stwierdził że zamrożenie budżetu skutkuje utratą 50 spośród 590 inspektorów Urzędu ds. Bezpieczeństwa i Higieny Pracy. Wskutek tego liczba inspekcji i dochodzeń spadnie o 10 000 rocznie.

²² Zob.: Centre for Corporate Accountability i UNISON (2002) "Safety last? The under-enforcement of health and safety law" (2002).

niewielki odsetek obiektów²³ zatrudniających zarejestrowanych pracowników. Ponadto, mimo że rozporządzenia wymagają, aby pracodawcy rejestrowali pracowników w Inspektoracie Zdrowia i Bezpieczeństwa Pracy (Health Service Executive – HSE), niektórzy nowi pracodawcy tego nie robią. Dla pracowników migracyjnych, oznacza niedostateczną ochronę. W przypadku zatrudnienia pracowników migracyjnych do pracy czasowej lub w innej formie elastycznej pracy, jest mniej prawdopodobne aby niezarejestrowany (a nawet zarejestrowany) pracodawca, przez którego pracownicy ci są zatrudnieni, podlegał inspekcji lub dochodzeniu inspektora zdrowia i bezpieczeństwa, chyba że oczywiście w miejscu pracy wydarzy się śmiertelny wypadek, kiedy to dochodzenie zawsze ma miejsce.

Związek zawodowy w branży budowlanej UCATT, HSE oraz Zjednoczenie Polskie w Londynie podjęli inicjatywę na rzecz organizacji spotkania poświęconego kwestiom zdrowia i bezpieczeństwa²⁴, co było podyktowane szeregiem poważnych wypadków, w tym jednym wypadkiem śmiertelnym obejmującym migrantów ekonomicznych w państwach A8, którzy zatrudnieni byli na określonych placach budowy w Londynie. Celem spotkania było podniesienie świadomości na temat kwestii zdrowia i bezpieczeństwa w przemyśle budowlanym. W dyskusji uczestniczyło około 55 polskich robotników budowlanych, przedsiębiorstw budowlanych, przedstawicieli związków zawodowych i urzędników HSE. Dotyczyła ona statusu zatrudnienia, obowiązków robotników i ich pracodawców w zakresie bezpieczeństwa i zdrowia, informacji na temat niebezpieczeństwa w pracy itd. Panuje przekonanie, że tego rodzaju inicjatywa powinna być promowana w całym brytyjskim przemyśle w ogóle.

Już sam fakt wzrostu liczby zgonów i obrażeń w miejscu pracy od czasu przyłączenia się państw A8 do unii Europejskiej oznacza, że obowiązek opieki nad pracownikami i robotnikami²⁵, który powinien być nałożony na pracodawcę/agencję nie jest spełniany. Tego rodzaju obowiązek opieki powinien uwzględniać specjalne okoliczności, w jakich znajdują się pracownicy zagraniczni. Zgodnie z brytyjską Ustawą o bezpieczeństwie i zdrowiu w miejscach pracy z 1974 r. pracodawca jest zobowiązany zapewnić

²³ Pracodawca musi się zarejestrować w Urzędzie ds. Bezpieczeństwa i Higieny Pracy.

²⁴ Urzędnik ds. badań TGWU Peter Welsh stwierdził, że „ogłędaliśmy polskich pracowników z uszkodzeniami dłoni związanymi z tym, że nie otrzymali oni wyposażenia do ochrony osobistej”. Zgłaszane problemy dotyczą również braku podstawowych zapasów wody pitnej i technicznej oraz elektryczności; nieuzasadnionych kosztów administracji i opieki medycznej oraz konieczności dzielenia się pojemnikami podczas pracy w polu. Gospodarstwa S & A Produce w Herefordshire uznaje się za takie, w których stosowane są praktyki oparte na wyzysku [Źródło: T & G News, 31 października 2006 r.].

²⁵ Źródło: “Propping up rural and small town Britain: Migrant workers from the new Europe”, Kongres związków zawodowych. EURD, listopad 2004 r., str. 34–35.

ochronę zdrowia, bezpieczeństwa i dobrobyt pracowników w miejscu pracy „...o tyle, o ile jest to racjonalnie wykonalne”²⁶. Obejmuje to obowiązek zapewnienia i utrzymania bezpiecznych maszyn i systemu pracy, który jest bezpieczny i nie stwarza ryzyka dla zdrowia. Istnieje ponadto obowiązek zapewniania odzieży ochronnej/sprzętu ochronnego²⁷, informacji, instrukcji, szkolenia i nadzoru w celu zapewnienia zdrowia i bezpieczeństwa pracowników. Podobnie dostęp do miejsca pracy i obiektów oraz ich opuszczanie muszą być bezpieczne i pozbawione ryzyka²⁸.

Ogólne obowiązki względem osób innych niż pracownicy nakładane są na pracodawców i osoby pracujące na własny rachunek w celu dopilnowania, aby robotnicy nie byli narażeni na ryzyko dla zdrowia i bezpieczeństwa o tyle, o ile jest to racjonalnie wykonalne²⁹.

Ponadto ogólny obowiązek racjonalnej opieki wobec osób innych niż pracownicy spoczywa na osobach zajmujących się³⁰. Obowiązek podobny jest do tego, jaki spoczywa na pracodawcy względem pracownika i srowadza się do bezpiecznych środków dostępu, bezpiecznych zakładów, obiektów i substancji oraz do zapobiegania emisji szkodliwych i niebezpiecznych substancji³¹.

Istotne znaczenie ma fakt, że pracodawca posiada ustawowy obowiązek przygotowania i **przedstawienia pracownikom** pisemnego oświadczenia ogólnej polityki firmy w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa, musi on również określić organizację i ustalenia w zakresie realizacji tej polityki³².

Europejska dyrektywa w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa pracowników w pracy³³ (dla której ustawodawstwo brytyjskie stanowiło inspirację) zawiera wiele podobnych przepisów. Dyrektywa, która „nie zmienia istniejących lub przyszłych przepisów krajowych i wspólnotowych, które byłyby bardziej korzystne dla ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy”, dotyczy wszystkich sektorów działalności, gdzie obowiązki spoczywają na pracodawcach i innych pracownikach. W związku

²⁶ Analiza różniczenia pomiędzy terminem „employee” i „worker” w: J. Carby-Hall: “New frontiers of Labour Law: Dependent and Autonomous Workers” w “Du travail salarié au travail indépendant: permanences et mutations”, (Socrates Programme) (2003), Cacucci Editore, Włochy, str. 163–308.

²⁷ Ustawa o Bezpieczeństwie i Higienie Pracy, 1974 r., S. 2(1).

²⁸ *Jw.* S. 2 (2) (a)(b) (c) (d) (e).

²⁹ *Jw.* S. 3 (1)–(3).

³⁰ *Jw.* S. 4 (1)–(4).

³¹ Bardziej szczegółowa analiza obowiązków zob. J. Carby-Hall: “Health, Safety and Welfare at Work”, (1988) MCB University Press, str. 35–44.

³² Ustawa o Bezpieczeństwie i Higienie Pracy, 1974 r., S. 2(3).

³³ Dyrektywa Rady z dnia 12 czerwca 1989 r. W sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (89/39/EWG) [Dz.U. 1989, L 183] zmieniona rozporządzeniem 2003/1882 [Dz.U. 2003 L 284/1].

z tym pracodawca jest zobowiązany do podjęcia koniecznych środków niezbędnych „... do zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników, włącznie z zapobieganiem zagrożeniom związanym z wykonywaniem czynności służbowych, informowaniem i szkoleniem...”³⁴.

Jeżeli chodzi o migrantów ekonomicznych istotne jest to, że pracodawca musi dostosować środki bezpieczeństwa i ochrony zdrowia „...biorąc pod uwagę zmieniające się okoliczności i środki zapobiegawcze, umożliwiające poprawę istniejącej sytuacji.”³⁵ Oznacza to, że pracodawca jest zobowiązany realizować środki bezpieczeństwa poprzez stosowanie się do „zasad ogólnych dotyczących zapobiegania,” a mianowicie m.in. wydawać pracownikom odpowiednie polecenia, dostosowywać pracę do poszczególnych pracowników, a przy zlecaniu zadań pracownikom należy brać pod uwagę ich możliwości oraz podejmować odpowiednie czynności, celem zapewnienia, aby jedynie ci pracownicy, którzy zostali odpowiednio poinstruowani, mieli dostęp do miejsc, w których istnieje zagrożenie³⁶.

Istnieją również zobowiązania dotyczące informowania pracowników na temat zagrożeń dla bezpieczeństwa i zdrowia oraz rodzaju działań podejmowanych w związku z takimi informacjami³⁷. Pracodawca ma obowiązek poinformować wszystkich pracowników o potencjalnych zagrożeniach oraz o środkach mających na celu zapewnienie ochrony, przedsięwziąć odpowiednie działania oraz wydać polecenia dotyczące zaprzestania pracy i opuszczenia miejsca pracy oraz powstrzymać się od wezwania do wznowienia pracy, jeżeli istnieje jeszcze poważne zagrożenie.³⁸

Dyrektywa przewiduje szkolenia pracowników. Oznacza to, że pracodawca musi zapewnić, aby każdy pracownik otrzymał odpowiednie przeszkolenie w zakresie bezpieczeństwa i zdrowia po przyjęciu do pracy, w przypadku przeniesienia na inne stanowisko robocze, wprowadzenia nowego wyposażenia lub w przypadku zmiany lub wprowadzenia nowej technologii³⁹.

Jednak Ustawa o bezpieczeństwie i higienie pracy oraz dyrektywa nie są jedynymi aktami prawnymi regulującymi zagadnienia BHP. Prawo powszechne nakłada na pracodawcę obowiązek dbałości o pracownika⁴⁰.

³⁴ *Jw.* Art. 6 (1).

³⁵ *Jw.* art. 6 ust. 1

³⁶ *Jw.* art. 6 ust. 2 i ust. 3 oraz zob. art. 10 ust. 2, który nakłada na pracodawcę obowiązek zapewnienia pracownikom “odpowiedniego zasobu informacji”.

³⁷ *Jw.* art. 10 ust. 1 pkt. a i b.

³⁸ *Jw.* art. 8 ust. 3 pkt. a, b i c.

³⁹ *Jw.* art. 12 ust. 1. Na pracownikach również ciąży obowiązek. Zob. *juw.* s. 18 oraz Ustawa o bezpieczeństwie i higienie pracy, *itd.*, 1974 r., s. 7 pkt. a i b.

⁴⁰ Należy od razu zauważyć, że prawo powszechne nakłada na pracodawcę obowiązek dbałości w stosunku do pracownika, którego zatrudnia, a nie w stosunku do innych pracowników.

Ten obowiązek wynikający z prawa powszechnego jest warunkiem dorozumianym umowy o pracę, a zatem ma naturę umowną. Z uwagi na trudności, jakie mogą towarzyszyć powództwu opartemu na odpowiedzialności umownej z tytułu niedotrzymania przez pracodawcę zobowiązania do dbałości⁴¹, pracownik, który odniósł obrażenia podczas pracy, wnosi zazwyczaj powództwo wynikające z odpowiedzialności deliktowej.

Chociaż istnieje pojedynczy obowiązek pracodawcy do zachowania należytej dbałości, dla wygody sądy⁴² oraz autorzy podręczników⁴³ podzielili go na kilka części. Są to: zapewnienie bezpiecznego systemu pracy, odpowiedniego nadzoru, wykwalifikowanego personelu, odpowiedniego wyposażenia i miejsca pracy.

Z uwagi na komplikacje w zakresie prawa precedensowego sięgające jeszcze XIX wieku, nie proponujemy analizy poszczególnych przypadków (czytelnik znajdzie ją w odpowiednich podręcznikach⁴⁴). Niniejsze opracowanie zawiera jednak kilka istotnych uwag.

Po pierwsze leżący po stronie pracodawcy obowiązek dbałości jest zobowiązaniem osobistym, które dotyczy wszystkich poszczególnych pracowników. Oznacza to, że w przypadku, gdy pracodawca powierza realizację tego obowiązku innej osobie, co ma zawsze miejsce dużych spółkach, jest nadal odpowiedzialny za jego wykonanie⁴⁵.

Po drugie jest to osobiste zobowiązanie pracodawcy w odniesieniu do każdego pracownika traktowanego osobno, a nie do całej siły roboczej danego przedsiębiorstwa.⁴⁶ Pracodawca musi zatem otoczyć szczególną troską pracowników niepełnosprawnych⁴⁷. Analogicznie można przyjąć, że prawo powszechne nakłada na pracodawcę szczególne zobowiązanie do dbałości o migranta ekonomicznego wiążące się z koniecznością uwzględnienia aspektów dotyczących języka i jego znajomości, szczególnego szkolenia, kultury migranta itp. Obowiązek dbałości o pracownika

⁴¹ Zob. *Sole przeciwko W. H. Halt LTD.* [1973 r.] QB 574.

⁴² Zob. Opinia Lorda Wrighta w sprawie *Wilson and Clyde Coal Co. przeciwko English* [1938 r.] AC 57.

⁴³ Zob. Munkman, *'Employers' Liability at Common Law* (wydanie IX) 1979r., rozdział 4.

⁴⁴ Na przykład: J. Carby-Hall, *Principles of Industrial Law*, Charles Knight, Londyn, (1969 r.), rozdział 2, str. 34–78.

⁴⁵ Zob. *Wilson and Clyde Coal Co. przeciwko English* [1938 r.] AC 57 (HL).

⁴⁶ Por. dyrektywa w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (1989 r.) 89/391/EWG, art. 6 ust. 2 pkt. h, zgodnie z którym don „zasad ogólnych” należy „priorytet zbiorowych środków zapobiegawczych nad indywidualnymi środkami zapobiegawczymi”. Pomiędzy europejskimi przepisami prawa a prawem brytyjskim istnieje nie-spójność! Przyjmując, że zasady prawa europejskiego są dla pracownika mniej korzystne w tym zakresie, zakłada się nadrzędność prawa brytyjskiego w przypadku wniesienia pozwu opartego na tych postanowieniach prawa powszechnego przez obywatela kraju A8 mającego stratus 'zatrudnionego pracownika' przeciwko pracodawcy.

⁴⁷ *Paris przeciwko Stepney borough Council* [1951 r.] AC 367 (HL).

ciążący na pracodawcy obejmuje konieczność przedsięwzięcia szczególnych środków ostrożności mających na celu zapewnienie bezpiecznego systemu pracy takiemu pracownikowi.

Po trzecie zobowiązanie pracodawcy do dbałości o pracownika wynikające z prawa powszechnego obejmuje konieczność należytej dbałości w zakresie zapewnienia pracownikowi bezpieczeństwa. To, co może zostać uznane za należyłą dbałość, zależy od okoliczności towarzyszących poszczególnym przypadkom. W konsekwencji, pracodawca musi przedsięwziąć dodatkowe środki ostrożności, aby zapewnić pracownikowi bezpieczeństwo i higienę pracy oraz zagwarantować mu bezpieczeństwo przez cały czas.

Analiza wyników sprawozdania zleconego przez Urząd ds. Bezpieczeństwa i Higieny Pracy (patrz powyżej) w zakresie obowiązków w stosunku do migrantów ekonomicznych, bez względu na sposób zatrudnienia, nałożonych dyrektywą UE, brytyjskimi przepisami prawa oraz prawem powszechnym, wykazuje, że ich istotne i podstawowe postanowienia nie są przestrzegane przez pracodawców. Zezwalanie pracodawcom na obchodzenie, z dowolnych przyczyn, podstawowego obowiązku jest nieetyczne i może prowadzić do naruszenia zdrowia fizycznego i psychicznego oraz bezpieczeństwa i dobra migrantów ekonomicznych.

Typowym przykładem takiej sytuacji jest sprawa firmy *Katsouris*. Istniały doniesienia⁴⁸ o poważnym zagrożeniu pożarowym w *Katsouris Fresh Foods* (KFF) po wybuchu dużego pożaru w zakładzie. KFF zatrudnia głównie migrantów z zagranicy, ale pracowało w nim również kilku migrantów ekonomicznych z krajów A8. Oprócz skarg na brak gaśnic przeciwpożarowych, składano również skargi na brak informacji podawanych w różnych językach, w których mówiła załoga. Chociaż Urząd ds. Bezpieczeństwa i Higieny Pracy wystosował do KFF aż pięć pism wzywających do poprawy warunków, nie podjęto żadnych stosownych działań i pracownicy nie zostali odpowiednio poinformowani. Przed kontrolami Urzędu, pracownicy byli zmuszani do pracy w nadgodzinach przy sprzątanii zakładu. Urząd stwierdził, że nie jest w stanie nałożyć na KFF obowiązku powiadamiania pracowników, a ponieważ związek zawodowy GMB nie został przez KFF uznany, nie mógł interweniować. Ponieważ KFF nie zatrudniało personelu

⁴⁸ W: *Organising migrant workers in trade unions*, opublikowanym przez International Centre for Trade Union Rights, (Komitet Brytyjski), luty 2005 r. Założeniu centrum ICTUR w 1987 r. przyświecały trzy cele. Po pierwsze miało się ono zająć ochroną oraz zwiększeniem uprawnień związków zawodowych oraz ich członków na całym świecie; po drugie miało gromadzić informacje oraz szerzyć wiedzę na temat praw związków zawodowych oraz naruszania tych praw i po trzecie miało prowadzić działalność w duchu Karty Narodów Zjednoczonych, Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz właściwych traktatów międzynarodowych.

sprzątającego, podłoga była śliska, co stało się przyczyną upadków i złamań kończyn. Jeden z pracowników został zwolniony po takim wypadku! Natomiast personelowi pracującemu w chłodniach nie zapewniono odzieży ochronnej.

b) Warunki pracy i życia oraz zasady i warunki zatrudnienia

Nieprawidłowości

Wyzysk i nadużycia wobec migrantów ekonomicznych mają miejsce w zakresie warunków pracy i życia. Nadużycia te stosowane są przez brytyjskich i zagranicznych pracodawców i biura pośrednictwa pracy/rekrutacji wobec obywateli państw A8, którzy próbują zarobić na utrzymanie w Zjednoczonym Królestwie i w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Ogłoszenia w gazetach i innych mediach obiecują stałą pracę, dobre zakwaterowanie, bardzo przyjazne warunki pracy i dobre zarobki⁴⁹. Po przyjeździe obcokrajowcy dowiadują się, że chociaż praca naprawdę istnieje, to może ona potrwać bardzo krótko, a oferowana kwatery ma niski standard, jest przepelniona i zbyt droga. Często nie wiedzą także, jaką pracę będą wykonywać.

W odniesieniu do polskich migrantów ekonomicznych Felicity Lawrence⁵⁰ w swoim raporcie stwierdza, że: „Kiedy zakurzony minivan gangmastera przywiózł Polaków w środku nocy do domu w Exeter, nie mieli oni pojęcia, gdzie się znajdują. Kazano im zaczekać na trawniku przed domem, a kilkunastu Afgańczykom pod adresem Falkland Close 11 poleciono powrzucać swoje rzeczy do czarnych toreb na śmieci. Afgańczycy wyglądali na przerażonych; zostali wepchnięci do furgonetki i wywiezieni. Polacy nic więcej się o nich nie dowiedzieli. Kierowca wyglądał na Chińczyka i nie mówił po angielsku. Polacy też nie mówili po angielsku, więc nie mogli zapytać, co się dzieje.”

Tak więc migrantom ekonomicznym nie powiedziano podczas rekrutacji jaką pracę będą musieli wykonywać, ani też gdzie dokładnie i dla kogo mają pracować. Nowozatrudnieni migranci ekonomiczni bez znajomości języka i wiedzy o „pracodawcy” stanowili nową falę taniej siły roboczej z państw A8, pracującej dla pozbawionych skrupułów gangmasterów.

⁴⁹ Materiał filmowy nagrany z ukrycia dla programu BBC *Spotlight* w celu ujawnienia sposobu zwabiania Litwinów do pracy w Irlandii Północnej na plantacjach pieczarek pokazał, że biura pośrednictwa pracy w Irlandii Północnej i Litwie pobierały od migrantów ekonomicznych opłatę 1000 £ za zorganizowanie podróży, posługując się *falszzywymi obietnicami wysokich zarobków i dobrych warunków pracy*. Po przyjeździe do Irlandii Północnej migranci otrzymywali 1,20 £ za godzinę pracy i mieli złe warunki zakwaterowania.

⁵⁰ Zob.: „The Guardian”, 11 stycznia 2005 r.

Kiedy weszli do domu, w którym mieli mieszkać, stwierdzili, że nie ma tam mebli i łóżek, a są jedynie brudne materace na podłodze; panował tam smród, piętrzyły się śmieci i leżały strzykawki. Tak więc Polscy migranci ekonomiczni spali na materacach używanych przez poprzednich mieszkańców w niedopuszczalnych warunkach.

„The Guardian”⁵¹ informuje, że „W domu było dwudziestu Polaków. Dziesięciu z nich spało tam, po trzech i czterech w małych pokojach, a pozostali dziesięciu w innym małym domu w pobliżu. Była jedenasta w nocy i zostali oni właśnie odwiezieni z późnej zmiany, na której układali kawalki kurczaka Sainsbury’s na plastikowych tackach w supernowoczesnym zakładzie mięsnym Lloyd Maunder...”

Co istotne i typowe przy tej elastycznej formie zatrudnienia, status prawny migrantów ekonomicznych jest nieznanym. Ci migranci ekonomiczni nie wiedzą nawet kim jest ich pracodawca. W okolicznościach opisanych przez gazetę⁵² migranci nie byli bezpośrednio zatrudnieni przez firmę Lloyd Maunder. Byli oni podwykonawcami w złożonym łańcuchu, a raczej pajęczynie, zatrudnionymi poprzez szereg biur pośrednictwa pracy. Zawiłość statusu prawnego migrantów ekonomicznych jest typowa dla wielu takich osób pracujących w Zjednoczonym Królestwie.

W gazecie⁵³ przedstawiono kolejną typową sytuację migrantów ekonomicznych i stwierdzono, że „... grożono im eksmisją i utratą dwutygodniowych zarobków, jeżeli ośmielą się ... powiedzieć komukolwiek o warunkach. Nakazano im także, aby zachowywali się bardzo cicho i nie wychodzili w grupach, bo w przeciwnym wypadku przyjedzie policja...”. Jest to przykład zastraszania w miejscu pracy.

Należy przypomnieć, że nabór pracowników zagranicznych może być prowadzony przez zagraniczne i brytyjskie agencje pośrednictwa pracy. W przypadku, o którym mowa⁵⁴, polscy migranci ekonomiczni zostali zatrudnieni w Polsce, w Toruniu, przez dwóch obywateli brytyjskich pracujących dla IPS, brytyjskiej agencji pośrednictwa pracy. Według relacji rozmowy trwały bez przerwy ponad dwa dni i były prowadzone w grupach złożonych z dziesięciu kandydatów.

Ta agencja pośrednictwa pracy oferowała minimalną brytyjską płacę 4,50 £⁵⁵, obiecywała dobre zakwaterowanie, za które każdy migrant płaciłby czynsz w wysokości 25 £ tygodniowo, oraz wiele możliwości wypra-

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Wysokość płacy minimalnej w 2005 r.; w czasie pisania tego tekstu (listopad 2006 r.) wysokość płacy minimalnej wzrosła do 5,25 £.

cowywania nadgodzin, które powodowałyby wzrost płacy minimalnej. Gazeta „The Guardian” donosi, że obietnice te nie były dotrzymywane. Po przyjeździe okazało się, że pracy nie ma, tak więc po pierwszym tygodniu nie wypłacono pensji. Polskim pracownikom migrującym powiedziano, że za zakwaterowanie⁵⁶ będą musieli płacić 40 £, która to suma była automatycznie odejmowana od ich zarobków. Należy zauważyć, że takie potrącanie jest niezgodne z prawem, ponieważ jeżeli pracownik otrzymuje płacę minimalną, można od niej odliczyć maksymalnie 24,80 £.

Pracownicy migrujący, tak jak pracownicy brytyjscy, po otrzymaniu numeru ubezpieczenia muszą płacić składki do Krajowego Zakładu Ubezpieczeń; muszą także płacić podatki. „The Guardian” poinformował, że miały miejsce nieuczciwe praktyki, ponieważ „... kilku pracowników miało ten sam numer ubezpieczenia”! Podatek potrącany był przez gangmastera „... w trybie natychmiastowym, chociaż urząd skarbowy poinformował, że jeszcze nie otrzymał płatności...”!

Podobno⁵⁷ umowy podpisywane przez polskich migrantów ekonomicznych „... bez zapewnienia tłumaczenia i zrozumienia treści...”⁵⁸ i zawierane były „... z firmą o nazwie TGI, a nie IPS, chociaż to firma IPS wydawała się nimi zajmować... „ w Anglii „... z Polką z firmy o nazwie Super-track”. „The Guardian” odkrył, że „Polakom wydawało się, że personel firm IPS i Super-track jest wymienny i działa pod tym samym adresem.” Istna pajęczyzna! Ponadto, po dokonaniu wszystkich potrąceń „... odcinki wypłat migrantów ekonomicznych wykazywały, że otrzymywali oni ... 115 £ tygodniowo za 40 godzin. Ale nie taką sumę otrzymywali od posłańców, którzy przynosili im gotówkę... Kolejne 15 £ znikало bez wyjaśnienia.”

Należy zauważyć, że wszyscy pracownicy z państw członkowskich A8 muszą zarejestrować się w działającym w Zjednoczonym Królestwie Systemie Rejestracji Pracowników (WRS) w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Rejestracja jest płatna. „The Guardian” informuje, że większość polskich mi-

⁵⁶ Należy przypomnieć, że spali na podłodze na brudnych materacach.

⁵⁷ Zob.: „The Guardian”, 11 stycznia 2005 r.

⁵⁸ Zob. także: Badanie Iana Fitzgeralda pt. „Polish Migrant Routes into Employment in the North East and North West Construction and Food Processing Sectors” (2006 r.), str. 24; firma Tempco Staffing Ltd. z miejscowości Selby (posiadająca biuro w Polsce) zaferowała polskim pracownikom w Polsce „umowy o pracę”. Kiedy przyjechali do Wielkiej Brytanii, otrzymali „umowy o świadczenie usług” (ang. *contract of service*) w języku angielskim, których nie byli w stanie przeczytać i zrozumieć, ale zostali zmuszeni do ich podpisania. TGWU wniósł do sądu pracy siedem spraw związanych z tego typu przypadkiem i wszystkie sprawy zostały zadowalająco rozstrzygnięte podczas rozprawy wstępnej. Wspomniane są także inne problematyczne agencje, np. agencja Labour Source Ltd. (Londyn; z biurem w Polsce), która podobno ma firmę siostrzaną o nazwie „Blue Diamond”. Firma ta zawierała umowy 24-godzinne ze wszystkimi pracownikami prowadzącymi własną działalność (tj. firmy zakładane są w imieniu pracowników). Księgowy co dwa tygodnie daje pracownikom wyciąg, który jest w rzeczywistości paskiem wypłaty.

grantów ekonomicznych w tym przypadku "... nie zarejestrowała się w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, ponieważ potrzebne do tego 50 £ wydawało im się sumą nie do przyjęcia, w sytuacji, gdy musieli utrzymać się i pomóc rodzinom w kraju za tak małą kwotę. Nie rejestrując się, łamali prawo."⁵⁹

To jeszcze nie koniec relacji⁶⁰. Jeden z polskich migrantów ekonomicznych w tej grupie, Tadeusz, który w Polsce był kuźnikiem, wyemigrował do Anglii, aby poprawić swoją sytuację. Porzucił kuźnictwo, ale nigdy nie sądził, że przyjdzie mu żałować tej decyzji. Chciał wrócić do Polski, ale okazało się, że nie stać go na bilet powrotny⁶¹. Powiedział: „Przyjechałem do wolnego kraju jako wolny człowiek chcący ciężko pracować. Czuję się okradziony, pozbawiony własnych praw. Jak to się mogło stać?”

Następnie relacja gazety przechodzi do znajdującej się w tej grupie pary, Anny i Marka, którzy oboje spali na podłodze i zostawili w Polsce czworo dzieci pod opieką matki Marka. W grupie znajdowały się także inne osoby, które pokazywały reporterowi odcinki wypłaty, które wydawały im zagadkowe, ponieważ znajdowała się na nich nazwa innej firmy, brak było adresu i nie wiedzieli, kim jest pracodawca, co uniemożliwiało im złożenie skargi. Niektórzy pracownicy w tej grupie nie otrzymywali tygodniowej wypłaty; ich tygodniową płacę zwykle wypłacał im Afgańczyk w sobotę w nocy.

Z powodu skarg składanych przez niektórych pracowników z tej grupy gangmasterzy grozili eksmisją.

„The Guardian” opisuje także następstwa tych przerażających warunków. Jeden z członków grupy został uznany za winnego w dwóch przypadkach pobicia w celu napaści na tle seksualnym i uwięziony.

Lokalne władze Exeter zostały poinformowane przez sąsiadów o zagrożeniu dla środowiska, spowodowanym przez warunki zakwaterowania, po czym po kontroli skontaktowały się z właścicielami fabryki, firmą Lloyd Maunder, informując ich, że warunki są niedopuszczalne. Po ujrzeniu warunków zakwaterowania minister wyraził zaniepokojenie. Choć firma Lloyd Maunder początkowo twierdziła, że IPS to jedno z najlepszych biur pośrednictwa pracy, z którymi współpracowała, w wyniku nacisków ze

⁵⁹ Zagraniczni migranci ekonomiczni potrzebują pozwoleń na pracę.

⁶⁰ Zob.: „The Guardian”, 11 stycznia, 2005 r.

⁶¹ Będąc honorowym konsulem Rzeczypospolitej Polskiej w Hull, autor niniejszego Raportu dla Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej zetknął się w 2004 r. z dwoma, w 2005 r. – trzema, a w 2006 r. – czterema przypadkami, w których sześciu polskich obywateli, jeden obywatel Łotwy, jeden obywatel Estonii i jeden obywatel Litwy zwrócili się do konsulatu w sprawie repatriacji do swoich krajów. Każda z tych osób została zwolniona przez pracodawcę (prawdopodobnie z powodu redukcji), natychmiast wyrzucona z kwatery (cztery z tych osób mieszkały w wynajętej przyczepie należącej do pracodawcy/gangmastera, płacąc niebotyczny czynsz) i nie miała pieniędzy na powrót. Należało więc rozpocząć procedurę repatriacji.

strony samych Polaków, związków zawodowych i gangmasterów zgodziła się zatrudnić Polaków bezpośrednio i przyjąć odpowiedzialność za poprawę warunków ich zakwaterowania⁶².

Trzeba podkreślić, że wyżej opisany przypadek nie jest odosobniony – takie praktyki stosowane są wobec wielu migrantów ekonomicznych z państw A8 oraz UE 15⁶³ i innych krajów przez pozbawione skrupułów biura i agencje pośrednictwa pracy oraz pracodawców.

Są to niektóre okoliczności zatrudniania pracowników migrujących, między innymi z państw A8. Nic dziwnego, że bardzo niechętnie mówią oni o warunkach, skoro zależni są od gangmasterów pod względem dostępu do zatrudnienia, transportu z kwatery na teren pracodawcy oraz zakwaterowania. Boją się, że jeśli poskarżą się⁶⁴, zostaną zwolnieni, ukarani lub ktoś będzie im groził.

Należy zwrócić uwagę, że system podwykonawstwa m.in. migrantów ekonomicznych z A8, oparty na gangmasterach, nie jest ograniczony do konkretnego zawodu czy sfery. Podwykonawstwo jest powszechne i dotyczy wielu branż, np. budownictwa⁶⁵, usług porządkowych, rolnictwa, ogrodnictwa, brytyjskiej Narodowej Służby Zdrowia, domów opieki, prac domowych itp.

Problemy te „... są nieuchronnymi następstwami elastycznego rynku pracy”, jak twierdzi Bridget Anderson⁶⁶. Brytyjski rząd po cichu wykorzystał migrantów ekonomicznych (z państw A8 lub innych krajów) do prowadzenia polityki elastycznego rynku pracy w stylu północnoamerykańskim. Pracownicy upoważnieni i nieupoważnieni (w przypadku migrantów ekonomicznych z państw A8), legalni i nielegalni (w przypadku migrantów ekonomicznych z państw trzecich) mają kluczowe znaczenie dla zapelnienia

⁶² „The Guardian” informuje, że firmy Super-track, IPS i TGI należały do sieci gangmasterów, a dyrektorami Super-track byli panowie Hussein i Choudary. Oficjalnie pan Hussein był najemcą domu, w którym mieszkali Polacy. Poprzednia agencja pośrednictwa pracy, Choudary’s Baby, została wykreślona z rejestru i rozwiązana w 2002 r. W wyniku nakazu zakończenia działalności wydanego przez Urząd Cel i Akcyzy. IPS i TGI były firmami prowadzonymi przez pana Trevora Geddesa. Firma IPS zaprzestała prowadzenia działalności w wyniku śledztwa „The Guardian”. Od tej pory dwaj z jej kierowników założyli nową agencję pośrednictwa pracy. Pośrednio przyznano, że występowały niezgodne z prawem potrącenia z zarobków Polaków.

⁶³ Portugalscy pracownicy w Bostonie, Lincolnshire i Anglii Wschodniej, którzy zgłosili niezgodne z prawem potrącenia z zarobków, są zwalniani bez podania odpowiedniego powodu, zastraszani i eksmitowani z kwatery.

⁶⁴ Autor w toku swoich brytyjskich badań niezmiennie stwierdzał, że zaledwie kilka osób przyznało, że taki problem istnieje, a ponadto były one „nieufne” wobec zapewnień badacza dotyczących tego, że osoby te pozostaną anonimowe i ich nazwiska nie zostaną ujawnione.

⁶⁵ W której to branży według związku zawodowego UCATT 45% pracy zlecane jest przez rząd brytyjski. (Źródło: George Brumwell, były sekretarz generalny UCATT, obecnie członek pracującej dla rządu grupy ds. nielegalnej pracy).

⁶⁶ Starszy pracownik naukowy Compass, Centre for Migration Studies [Centrum Badań nad Migracją], Oksford, Wielka Brytania.

nia luk istniejących na rynku pracy w publicznych i prywatnych sektorach gospodarki.

W liście Konsula Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Edynburgu, zaadresowanym do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w Polsce⁶⁷, Konsul Generalny opisuje oszukańcze praktyki agencji pośrednictwa pracy w zakresie organizowania zatrudnienia w Szkocji. Jeden przypadek został wyróżniony, a mianowicie „... nieuczciwa i nielegalna agencja pani Kasi, działająca w okolicy Glasgow”⁶⁸.

Oferty umieszczano w polskiej prasie wydawanej w Londynie, oferując „pomoc w znalezieniu zakwaterowania i pracy w Szkocji”. Za tłumaczenie dokumentów, pomoc w rejestracji w Systemie Rejestracji Pracowników (WRS) w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, otwarcie rachunku bankowego oraz pomoc w znalezieniu zakwaterowania żądano wygórowanych opłat. Niektóre osoby ubiegające się o pracę uzyskiwały ją, ale szybko zostawały zwalniane i traciły zakwaterowanie. Pozostając bez środków do życia, ubiegały się o pomoc Konsulatu Generalnego w Edynburgu, aby wrócić do kraju. Podobno ofiary nie były gotowe do przedstawienia dowodów i podpisania dokumentów.

Praktyki te nasiliły się w styczniu 2006 r., kiedy podobne ogłoszenie pojawiło się w prasie w Polsce. Dotyczyło ono możliwości zatrudnienia w branży browarniczej i gorzelniczej. Podany numer kontaktowy był brytyjskim numerem telefonu komórkowego. Już w lutym 2006 r. około 30 polskich migrantów ekonomicznych, którzy zostali okradzeni, zgłosiło się do Konsulatu Generalnego w Edynburgu. Przy tej sposobności troje Polaków, którzy zostali repatriowani, złożyło oświadczenia na piśmie. Skontaktowano się z policją w Strathclyde i przeprowadzono dochodzenie; panią Kasię przesłuchano w związku z jej rzekomo nieuczciwą agencją pośrednictwa pracy. Od tamtej pory do Konsulatu Generalnego w Edynburgu nie wpłynęła żadna skarga od osób poszkodowanych przez panią Kasię⁶⁹.

Związek Zawodowy Robotników i Pracowników Transportu (Transport and General Workers' Union, TGWU) we współpracy ze Zjednoczeniem Polskim w Londynie ustalili, że w zakładzie przetwórstwa mięsnego w Exeter polscy pracownicy z biura pośrednictwa pracy byli wyzyskiwani, ponieważ mieli gorsze warunki zatrudnienia niż robotnicy brytyjscy. Ponadto dziesięć-

⁶⁷ Nr 311/10/06, z dnia 31 października 2006 r., w odpowiedzi na pismo polskiego Rzecznika Praw Obywatelskich o numerze referencyjnym RPO-526333-VII/06/MRP z dnia 13 marca 2006 r.

⁶⁸ Znana w prasie jako „gang Krychy”.

⁶⁹ Nie są to odosobnione przypadki, jako że Konsulat Rzeczypospolitej Polskiej w Hull zetknął się z wieloma przypadkami, w których Polacy i inni obywatele państw A8, pozostający bez środków do życia, ubiegali się o repatriację do swoich krajów, ponieważ zostali bez powodu zwolnieni i byli wyzyskiwani przez agencję lub pracodawcę.

ciu polskich pracowników było zakwaterowanych w dwóch sypialniach, a każdy płacił agencji pośrednictwa pracy 40 £ tygodniowo. TGWU z powodzeniem negocjowało z pracodawcą kwestię umów o pracę tych pracowników, doprowadzając w ten sposób do rozwiązania umowy z agencją.

Studium przypadku opublikowane przez Joseph Rowntree Foundation⁷⁰ wspomina parę z Europy Wschodniej, która zapłaciła opłatę wstępną w wysokości 250 £ za pracę w Goole (w pobliżu Lincoln). Zostali zakwaterowani w domu z dwoma sypialniami połączonymi w salę sypialną, którą dzielili z ośmioma mężczyznami! Czyszn wynosił 200 £ miesięcznie od osoby. „Wynagrodzenie było zbyt niskie. Twierdzą, że w takich samych warunkach mieszkało i pracowało 800 osób. Ukradziono im z pokoju 200 £, a gdy powiedzieli, że pójdą na policję, mężczyźni, którzy ich zwerbowali, grozili im przemocą, szczególnie kobiecie...” Niewiarygodne, ale prawdziwe!

Kolejny przytoczony przypadek dotyczył Łotyszki, którą za opłatą 100 £ zwerbowała agencja pośrednictwa pracy. Agencja zabrała jej paszport w celu rejestracji w Systemie Rejestracji Pracowników w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Cztery miesiące później nie zwrócono jej paszportu, ponieważ w rzeczywistości nie został on przesłany do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Bez paszportu kobieta nie mogła porzucić agencji! Regularnie pracowała na szesnastogodzinne zmiany w różnych fabrykach w okolicach Hull i Barnsley pod groźbą utraty pracy i zakwaterowania w przypadku odmowy. Nigdy nie wypłacano należności za nadgodziny. Przewożono ją do pracy na podwójne zmiany w Barnsley; między zmianami spała w samochodzie. Regułą było potrącanie „opłat administracyjnych” i „kosztów transportu”. Kobieta zauważyła także, że była systematycznie okradana, ponieważ płaca była rozmyślnie źle obliczana. Czasami migranci pracowali przez dwie zmiany, a zapłatę otrzymywali tylko za jedną. Na jej protesty zareagowano groźbą zwolnienia. Zakwaterowanie było nieodpowiednie – została umieszczona w sypialni z dwoma mężczyznami, których nigdy wcześniej nie spotkała. Kobieta nie wiedziała, do kogo zwrócić się po radę; nie mówiła dobrze po angielsku i nie miała przyjaciół. Czuła się uwięziona.

Badania empiryczne przeprowadzone przez tego autora wykazały, że wiele przypadków wyzysku i nadużycia ma miejsce w odniesieniu do macierzyństwa i choroby. Adam poprosił o czas wolny, ponieważ jego żona spodziewała się dziecka, była to więc sytuacja wyjątkowa. Agencja dla której pracował nie zgodziła się na przyznanie mu dni wolnych, ale pomimo tego wziął wolne. Został natychmiast zwolniony! Ponieważ nie wiedziano, że Adam był „pracownikiem” agencji a ponadto pracował tam krócej niż

⁷⁰ “Contemporary Slavery in the U.K.”, luty, 2007 r. *Ibid.* str. 38.

rok, nie spełniał warunków, aby ubiegać się o odszkodowanie za nieuzasadnione zwolnienie, nie otrzymał więc prawnego zadośćuczynienia.

Janusz był pisemnie umówiony na wizytę u swojego lekarza. Bez wiedzy i zgody Janusza jego pracodawca zadzwonił do tego lekarza i przelożył wizytę na czas poza godzinami pracy!

Ewa została natychmiast zwolniona przez pracodawcę, gdy otrzymała od lekarza zwolnienie lekarskie ze względu na chorobę związaną z ciążą. Takie zwolnienie jest sprzeczne z prawem, i zgodnie z radą autora kobieta z powodzeniem wystąpiła o odszkodowanie do sądu pracy.

Ten sam pracodawca zwolnił Iwonę, pracownicę z Polski, kiedy wyjaśniła, że jest w ciąży. Zwolnienie w takich okolicznościach jest sprzeczne z prawem, i także w tym wypadku za radą autora kobiecie udało się uzyskać odszkodowanie.

Pewna agencja groziła kilkorgu polskim i łotewskim pracownikom, że jeżeli wezmą wolne, nawet w przypadku zwolnienia lekarskiego, w ogóle nie będą mogli brać nadgodzin. Ta sama agencja odmówiła trojgu emigrantom ekonomicznym z państw A8 wynagrodzenia za czas choroby, do którego byli upoważnieni, ponieważ przedstawili zwolnienia lekarskie.

Nieuzasadnione zwolnienie miało także miejsce w przypadku Tomaśa i Theresy, którzy zostali natychmiast zwolnieni. Mężczyzna zażądał od pracodawcy informacji o swoich prawach jako pracownika, a kobieta odmówiła pracy w nadgodzinach (które według jej umowy o pracę nie były obowiązkowe), ponieważ miała grypę. Zaświadczenie lekarskie, które przedstawiła zostało zignorowane. Ich pracodawca odmówił przestrzegania zasad wrodzonego poczucia sprawiedliwości, wymaganych Kodeksem praktyk relacji zawodowych ACAS (Code of Industrial Relations Practice), zgodnie z którym pracownicy mają prawo do wyjaśnienia sprawy, możliwość wnioskowania o procedurę rozpoznawania skarg, prawo do reprezentacji, prawo do sprawiedliwej rozprawy itd. Ze względu na wymóg dotyczący długości okresu pracy pracownicy nie mogli także złożyć skargi na nieuzasadnione zwolnienie.

Tych kilka wyżej opisanych praktyk to przykłady spośród tysięcy innych przypadków⁷¹, dotyczących złych warunków pracy, przerażających wa-

⁷¹ Zob. przykłady wykorzystywania wzmiankowane przez Iana Fitzgeralda w "Polish Migrant Worker Routes into Employment in the North East and North West Construction and Food Processing Sectors" (2006 r.), na str. 16 i 17. Należy do nich przypadek podwykonawcy, firmy KDES w Sunderland, która wobec polskich migrantów ekonomicznych stosowała przemoc, oraz Rightway UK Ltd. W Northumberland, na którą UCATT złożył skargę do wydziału budownictwa w Urzędzie Skarbowym z powodu nieprawidłowości finansowych. W chwili pisania tego dokumentu toczyła się sprawa karna dotycząca domniemanego aktu przemocy wobec urzędnika UCATT, dokonanego przez kierownika Rightway UK Ltd.

runków zakwaterowania, okradania migrantów ekonomicznych, innych nadużyć w zakresie praw finansowych itp., za które winę ponoszą pozabawieni skrupułów pracodawcy i agencje.

Obecnie istnieje ustawodawstwo przeciwdziałające niektórym tym nadużyciom, ale nie obejmuje ono i nie może objąć wszystkich przypadków. Lokalne władze mają do dyspozycji przepisy dotyczące minimalnych standardów zakwaterowania, ale trudno jest skontrolować wszystkie niehigieniczne kwatery, jeżeli nie zostaną one zgłoszone władzom! Fakt, iż migranci ekonomiczni niechętnie składają skargi z powodu lęku przed konsekwencjami ze strony agencji lub pracodawcy, oznacza, że złe zakwaterowanie pozostaje niezauważone przez władze.

Podobnie jest z warunkami pracy, które są przewidziane prawem, jak na przykład środki bezpieczeństwa i ochrony zdrowia⁷² lub godziny pracy, regulowane przepisami o czasie pracy⁷³, przewidującymi, że maksymalny tygodniowy czas pracy wynosi 48 godzin⁷⁴, czas pracy w nocy⁷⁵, ocena stanu zdrowia i przeniesienie pracowników z nocnej zmiany na dzienną⁷⁶, organizacja pracy⁷⁷, prowadzenie akt, odpoczynki w ciągu dnia i tygodnia, przerwy⁷⁸, urlop w ciągu roku⁷⁹ itp. Istnieją szczegółowe przepisy dotyczące zmiany postanowień ustawowych przez zbiorowe⁸⁰ i pracownicze⁸¹ umowy⁸², w wyniku działania siły wyższej w przypadku młodych pracowników⁸³ itp.

Równie obszerne są przepisy dotyczące krajowej płacy minimalnej⁸⁴. Określają one poziom krajowej płacy minimalnej⁸⁵, warunki otrzymywania tej płacy⁸⁶ oraz różne stawki płacy minimalnej⁸⁷.

⁷² Zob.: rozdział „Zdrowie i bezpieczeństwo” na str. 226 *et seq* ante.

⁷³ S.I (1998). Zob. także: Dyrektywa 2003/88/WE z dnia 4 listopada 2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz. U. 2003 r. L 299/9).

⁷⁴ Chyba że istnieje możliwość wyrażenia sprzeciwu, dzięki czemu można pracować dłużej. Większość migrantów ekonomicznych dobrowolnie wykorzystuje tę możliwość. *Ibid.* art. 2, lit. a i b.

⁷⁵ *Ibid.* art. 1–8 oraz art. 6A dotyczący osób młodych.

⁷⁶ *Ibid.* art. 7 ust. 1–6.

⁷⁷ *Ibid.* art. 8.

⁷⁸ *Ibid.* odpowiednio art. 9, 10, 11 i 12.

⁷⁹ *Ibid.* art. 13 ust. 1–9.

⁸⁰ Porozumienie zbiorowe jest porozumieniem między pracodawcą a niezależnym związkiem zawodowym. (Zob. Ustawa o związkach zawodowych i stosunkach pracy, 1992 r. str. 5 i 178).

⁸¹ Umowa pracownicza jest umową między pracodawcą a zatrudnianymi przez niego pracownikami lub ich przedstawicielami. Dokładniejsze objaśnienie można znaleźć w: Załącznik i (Umowy pracownicze) do Rozporządzenia w sprawie czasu pracy (1998 r.) (S.I. 1883 r.).

⁸² *Ibid.* art. 23 lit a i b.

⁸³ *Ibid.* art. 27 ust. 1 i 2.

⁸⁴ (1999 r.) (S.I. 584). Zob. także: National Minimum Wage Act [Ustawa o minimalnym wynagrodzeniu], 1998 r.

⁸⁵ Art. 11.

⁸⁶ Art. 12 ust. 1–12.

⁸⁷ Art. 13 ust. 1–7.

Istnieje obszerne ustawodawstwo dotyczące osób pracujących w niepełnym wymiarze godzin⁸⁸, które w wielu wypadkach miałyby zastosowanie do migrantów ekonomicznych. Szczegółowe przepisy zajmują się prawami tych pracowników, kwestią zadośćuczynienia⁸⁹, nieuzasadnionym zwolnieniem oraz prawem do nienarażania się na szkodę⁹⁰ itp. Istnieją także przepisy dotyczące osób pracujących na czas określony⁹¹, które mogą mieć zastosowanie do migrantów ekonomicznych. Ta część ustawodawstwa zajmuje się mniej korzystnym traktowaniem osób pracujących na czas określony, obiektywnym uzasadnieniem, różnymi prawami, skargami do sądu pracy, ograniczeniami w zakresie zlecenia pracy itp.⁹²

Przepisy dotyczące elastycznego czasu pracy (wymogi formalne) z 2002 r.⁹³ także mogą stosować się do migrantów ekonomicznych. Regulują one wiele uprawnień i praw przysługujących pracownikom w zakresie elastycznego czasu pracy, jak na przykład wydłużenia okresów, prawo do towarzystwa innej osoby, prawo do odwołania, kwestię szkody i zwolnienia itp.⁹⁴

Inne przepisy mające zastosowanie do migrantów ekonomicznych dotyczą nieuzasadnionego zwolnienia, redukcji, przeniesienia przedsięwzięcia, akcji protestacyjnych, negocjacji w sprawie umowy zbiorowej oraz wielu innych kwestii⁹⁵. Jednakże ze względu na charakter sytuacji migrantów ekonomicznych przepisy te często nie są egzekwowane, co umożliwia pozbawionym skrupułów agencjom pośrednictwa pracy i pracodawcom wykorzystywanie pracowników migrujących. W tym właśnie tkwi sedno

⁸⁸ The Part-time Workers (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulation [Przepisy o osobach pracujących w niepełnym wymiarze godzin (zapobieganie mniej korzystnemu traktowaniu)], 2000 r. (S.I. 1551). Zob. także: Dyrektywa Rady 97/81/WE z dnia 15 grudnia 1997 r. dotycząca Porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze godzin zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC), (Dz. U. 1998 r., L. 14/9).

⁸⁹ Art. 5 ust. 1–4.

⁹⁰ Art. 7 ust. 1–5.

⁹¹ The Fixed-term Employees (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations [Przepisy o osobach pracujących na czas określony (zapobieganie mniej korzystnemu traktowaniu)], 2002 r. (S.I. 2034). Zob. także: Dyrektywa Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotycząca Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) (Dz. U. 1999 r., L. 175/43).

⁹² *Ibid.* art. 3–10.

⁹³ S. I. 3207. Zob. także: Ustawa o zatrudnieniu, 1996 r.

⁹⁴ *Ibid.* odpowiednio art. 12, 14, 6 i 16.

⁹⁵ Zob. także: Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz. U. 2000 r., L. 180/22). Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. U. 2000 r., L. 303/16).

problemu, czyli słaby punkt⁹⁶ migrantów ekonomicznych, a nie procesu regulacyjnego. W takich okolicznościach trudno jest uwzględnić tę kwestię w ustawodawstwie. Sytuacja ta ma niewiele wspólnego z etyką!

Kwestia warunków pracy i życia migrantów ekonomicznych stała się tak poważna i powszechna, że stacja British Broadcasting Corporation (BBC) zdecydowała się przeznaczyć półgodzinny program telewizyjny na nagłośnienie tego problemu⁹⁷. Ponadto powstała tematyczna strona internetowa BBC⁹⁸, mająca na celu pobudzenie krajowej dyskusji na temat tej ważnej kwestii.

c) Zastraszanie i in.

Z danych zgromadzonych przez autora w trakcie badania wynika, że niektórzy pracodawcy stosują nieetyczne praktyki w stosunku do swoich pracowników, jak np. zastraszanie, poniżanie, obrażanie, dyskryminacja i obśmiewanie. Poniższe wypowiedzi to tylko próbka licznych przypadków, do których dotarł autor opracowania.

Szereg migrantów ekonomicznych, z którymi autor przeprowadził rozmowy, doświadczyło poważnego zastraszania, które spowodowało stres skutkujący chorobami fizycznymi i psychicznymi. Pracownicy ci pragnęli zachować anonimowość w obawie przed oskarżeniami ze strony pracodawcy. Pracodawcą była firma ISS Mediclean, wykonująca na zasadzie podwykonawstwa zlecenia dla Addenbrooke Hospital w Cambridge w Anglii, obejmujące prace porządkowe w szpitalu.

Aby zilustrować różnorodność aspektów zastraszania przez przedstawicieli pracodawcy, a dokładniej pracowników odpowiedzialnych za imigrancką siłę roboczą, którzy na mocy prawa brytyjskiego realizują działania przypisywane pracodawcy, ponieważ zastraszanie odbywało się „w trakcie i w związku z ich zatrudnieniem”, proponuje się, aby przytaczać wypowiedzi migrantów⁹⁹.

⁹⁶ Np. bariera językowa; strach przed konsekwencjami w razie złożenia skargi; odmiennosc kulturowa; niezajomość praw pracownika; brak pomocy w przypadku, gdy migrant nie należy do związków zawodowych itp.

⁹⁷ Pierwsza emisja tego programu miała miejsce w stacji BBC 1 w poniedziałek 13 listopada 2006 r. W godzinach 19.30–20.00. W dniu 2 stycznia 2007 r. W stacjach BBC Radio Humberside i Lincolnshire opisano stosowane przez pracodawców i gangmasterów praktyki wyzyskiwania pracowników; fragmenty programów powtórzono w tym dniu w wiadomościach.

⁹⁸ www.bbc.co.uk

⁹⁹ Przep. tłum. Badani migranci wypowiadali się w języku polskim. Ich wypowiedzi na potrzeby badania zostały przetłumaczone na angielski. Ze względu na brak dostępu do badań w niniejszym raporcie wypowiedzi migrantów są tłumaczeniami fragmentów zawartych w oryginalnym raporcie prof. J.R. Carby-Halla, a nie cytatai.

Wszyscy pytani migranci są pracownikami porządkowymi, w różnym stopniu odpowiedzialnymi za utrzymywanie czystości w szpitalu. Okres zatrudnienia wynosi od kilku miesięcy do dwóch lat. Niektórzy mieli więc za sobą dłuższy staż pracy. Wypowiedzi uzyskano od osób dłużej wykonujących obowiązki pracowników porządkowych. Większość tych migrantów zna angielski jedynie w ograniczonym stopniu. Chociaż nie pisali i nie czytali biegle w tym języku, potrafili w różnym stopniu wyrazić swoje myśli. Jedna z osób powiedziała, że kiedy przybyła do Zjednoczonego Królestwa: „nie mówiłam po angielsku, ponieważ nigdy się nie uczyłam – językiem obcym nauczonym w szkole był rosyjski. Mój angielski z miesiąca na miesiąc jest lepszy i potrafię się porozumieć, ale nie umiem czytać ani pisać w tym języku”. Takie stwierdzenie jest typowe, jeśli chodzi o sytuację polskiej siły roboczej.

Z różnych wywiadów wynika, że większość polskiej siły roboczej doświadczyła zastraszania w większym lub mniejszym stopniu ze strony tego pracodawcy. Zastraszanie takie polegało na „emocjonalnym i fizycznym znęcaniu się, obelgach i nadużyciach, zabawianiu się nami, traktowaniu jak lalki [nieczytelne], tylko dlatego, że nie znamy i nie umiemy dobrze mówić po angielsku, nie znamy brytyjskiego prawa i przyjechaliśmy do obcego kraju, gdzie możemy polegać tylko na sobie. Ja – i nie tylko ja – doświadczyłam poniżania, zastraszania i wyśmiewania skierowanego do mnie i Polaków. Wszystko to nazwać można tylko w jeden sposób: dyskryminacja i rasizm”.

Skutki zastraszania ze strony pracodawców w stosunku do migrantów z Polski są opisywane w następujący sposób: „Nie mogę już dłużej czekać, miałem już wystarczająco dużo stresu. Jestem bardzo nerwowy i spięty, nie mogę spać i jeść, jestem przestraszony. Schudłem 7 kilo i zaczynam martwić się o swoje zdrowie, może rozwinąć się jakaś depresja. Muszę myśleć o rodzinie. Jestem obecnie na zwolnieniu (mam zwolnienie od lekarza na 2 tygodnie), boję się wracać do pracy”. Wszystko to wiele mówi i zostało potwierdzone przez innych migrantów pracujących w tym samym miejscu!

Działania mające na celu zastraszanie, które miały miejsce w przeciągu około dwóch lat ze strony pracodawcy migrantów opisane są poniżej. Opis ten pochodzi bezpośrednio od polskich migrantów, z którymi przeprowadzono wywiady.

W okresie listopad-grudzień 2004 jedna z kobiet wyraziła się w ten sposób: „Moją przełożoną w tym czasie była pani X., pracowałam na wieczornej zmianie od 18 do północy, sześć godzin na poziomie 3 na oddziale badań rentgenowskich. Dla pracy w nocy charakterystyczne jest to,

że większość personelu szpitala jest nieobecna. Przez sześć godzin jestem tylko ja, sama na moim obszarze pracy (...) moja przełożona dobrze wiedziała, że mój angielski jest bardzo słaby. Przychodziła i znęcała się nade mną (...) krzyczała (...) dawała mi dodatkowe prace (niemożliwe do wykonania w sześć godzin) sprawdzała czystość każdego dnia (klinika jest tak duża, że niemożliwe jest, aby normalna zdrowa osoba wysprzątała wszystko starannie w ciągu 6 godzin). Kilka razy kazała mi posprzątać klinikę w 4 czy 5 godzin (co jest niemożliwe) i kazała sprzątać inne miejsce przez 1 lub 2 godziny. Więc pracując sześć godzin sprzątałam dwa miejsca, i to duże, za te same pieniądze. Byłam fizycznie wyczerpana. Kończyłam pracę o godzinę później i nie placono mi za to.”

Mówiąc krótko, wynika z tego, że pracodawca oczekiwał od migrantów o wiele za dużo, stawiane przez niego cele były nierealne, wymagał większej ilości pracy niż wydawałoby się to uzasadnione i zastraszał migranta przez ciągłe krzyki.

Niektórzy migranci czuli się wyśmiewani przez pracodawcę. Poniższa wypowiedź jest w tym kontekście znacząca i obrazuje różne aspekty tego obśmiewania. „Wyśmiewała się ze mnie przy moich współpracownikach, mówiąc, cytuję: „Są na ciebie skargi ze strony personelu kliniki, mówią, że nie uzupełniasz papieru toaletowego. Od teraz papier toaletowy będzie twoim najważniejszym przyjacielem, twoim chłopakiem, będziecie nierozłączni”. Wszystko to przetłumaczyli mi inni polscy pracownicy pracujący tego wieczoru. Ta pani po prostu dobrze się bawiła moim kosztem. Kazała mi myć przy niej podłogę na kolanach. Musiałam na czworakach chodzić wokół niej jak pies i czyścić podłogę. Często mówiła, że jestem śmieciem, jak inne śmieci w koszu.” Któregoś wieczoru na początku stycznia 2005 roku weszła, pociągnęła mnie za rękę do recepcji i powiedziała, że nauczy mnie sprzątać: wzięła moją rękę, przycisnęła do szyby i kazała zeszkrobać papier i taśmę przylepną z szyby paznokciami. Powiedziała, że jeśli mi się nie podoba, to mogę odejść z pracy!”

Jedna z polskich pracownic została przeniesiona na inne miejsce pracy na własną prośbę. Było to na poziomie 2 Oddziału Onkologii. ISS Mediclean zatrudniał głównie pracowników z Polski, ale również migrantów z innych krajów grupy A8. Ze zgromadzonych danych wynika, że pracownicy z Polski byli preferowani, ponieważ pracują dobrze i szybko; większość polskich migrantów zatrudnionych przez ISS Mediclean nie mówi po angielsku, co uznawane było przez firmę za zaletę; Polacy nie biorą zwolnienia chorobowego itd. i pracują przez wiele godzin, aby więcej zarobić. Pomimo tych zalet sposób traktowania zatrudnionych przez firmę w 2005 roku pozostawiał wiele do życzenia.

Wśród skarg otrzymywanych od Polaków i migrantów innych narodowości wyróżniały się głównie skargi Polaków na to, że nie pozwalano im na zwolnienie w przypadku choroby: „Nawet, jeśli ktoś czuje się źle lub jest chory, to i tak musi pracować” – powiedział jeden z respondentów. Inna osoba stwierdziła: „Dzwoniłam (...), żeby powiedzieć, że nie przyjdę do pracy, bo źle się czuję, wymiotuję i mam biegunkę. To była grypa żołądkowa. Pamiętam, że wiele osób na to chorowało, krążył wirus. Pracujemy w szpitalu, więc jesteśmy bardziej narażeni na różne infekcje. Przełożona kazała mi wyjść z łóżka i przyjść do pracy (...), gdybym nie przyszła do pracy, zostałabym zwolniona. Wielu innych pracowników z Polski wiele razy słyszało podobne uwagi.”

Dyskryminacja Polaków na tle innych pracowników z grupy krajów A8 opisywana jest w sposób następujący: „My [Polacy] pracujemy na większych powierzchniach (...) przez 6 godzin, ale dostajemy takie samo wynagrodzenie jak inni pracownicy z innych krajów, pracujący na mniejszych powierzchniach. Na przykład polski pracownik musi wypolerować dwa bardzo duże korytarze w ciągu 6 godzin, natomiast pracownik z innego kraju w tym czasie poleruje tylko jeden korytarz”.

Atakowano nawet polski język i polską narodowość! Jeden z migrantów zatrudnionych przez ISS Mediclean powiedział: „Zabroniono nam rozmawiać w naszym języku. Jeżeli kierownik usłyszy, jak ktoś mówi po polsku, to taka osoba straci 15 funtów tygodniowej premii.” Dyrektor szpitala stwierdził w liście: „Polskim pracownikom kategorycznie zabrania się mówić po polsku (...). Jeśli ktokolwiek będzie używał tego języka, zostanie zwolniony dyscyplinarnie.” Słyszano, jak przełożony nazywał „(...) nas cholernymi polakami i powiedział, że mamy przestać rozmawiać w tym cholernym języku. Sam to słyszałem, kiedy czekałem, żeby odbić kartę przy wyjściu z pracy o 12 w nocy”. Co więcej, kierowniczką „(...) zwołała zebranie, w trakcie którego powiedziała nam, że nasz język jest obrzydliwy i mamy go nie używać”.

Odnosnie narodowości Polskiej jeden z pracowników ISS Mediclean stwierdził: „Zarówno mnie jak i wszystkim innym wiele razy mówiono, że jesteśmy jak maszyny, roboty do pracy, jesteśmy z Polski, więc mamy robić wszystko, co każe szef”.

Przełożony jednego z polskich pracowników kazał mu zmyć krew ze ściany, nie pokazawszy, jak to zrobić. Kiedy ten odmówił, przełożony powiedział: „(...) jesteś cholernym Polakiem i zrobisz wszystko, co ci każe”.

Zgromadzone dane potwierdzają również, że Polacy są przez tę firmę dyskryminowani w porównaniu do pracowników z innych krajów grupy A8 i że spotykają się oni z obraźliwymi uwagami natury osobistej. Przy-

kłady takich stwierdzeń: „Oczekuje się od nas więcej, niż od innych pracowników (...) jesteśmy wołami do pracy.”; „Mamy problemy z wzięciem wolnego. Kierownik odnosi się do polskich pracowników jak do więźniów. Odmówiono mi jednego dnia wolnego, który chciałem wziąć na Wielkanoc 2006 r. Kierowniczka daje nam wolne wtedy, kiedy uzna za stosowne, a nie wtedy, kiedy my potrzebujemy, nie możemy nic zaplanować”.

Kiedy przyjechali do pracy powiedziano im, że: „mamy chodzić oddzielnie, a nie w grupach czy parami. Krzyczą na nas, abyśmy się rozdzielili – jak w więzieniu”.

Jeśli chodzi o życie prywatne, kierownictwo wypytuje innych pracowników o Polaków „(...) i psuje naszą reputację naśmiewając się z nas i rozpowszechniając plotki. Opowiadają nieprawdziwe, kompletnie zmyślane i obrzydliwe rzeczy, jak na przykład o kobiecie uprawiającej seks (...) w toalecie, co jest nieprawdą; o innej Polce – że jest w ciąży i nie wie z kim; i wiele innych rzeczy”.

Pojawiły się problemy z wystawieniem referencji, kiedy pracownicy szukali innej pracy. Jeden z migrantów mówi: „Na drugą pracę czekałem 4 miesiące. Inni Polacy wciąż czekają. Kierownicy telefonicznie przekazują złe referencje, opowiadają o nas kłamstwa, przez co trudniej dostać nam pracę”.

Przekaz, powtarzający się w wielu wywiadach w sposób charakterystyczny oddaje wypowiedź jednego z polskich pracowników firmy „(...) Traktuje się nas jak idiotów i ludzi bez jakiegokolwiek wykształcenia. Tymczasem wielu moich kolegów ma bardzo dobre wykształcenie, skończyło wyższe uczelnie i ma dyplom.”

Jasno stwierdzono fakt, że firma nie uznaje związków zawodowych; kiedy pracownicy wnosili uzasadnione skargi, kierownik powiedział jednemu z cudzoziemskich pracowników „(...) możecie się zwracać do związków zawodowych, ale i tak wam nie pomogą, bo nie mają tu nic do tego”.

Wiele skarg odnosiło się do tego, że kierownictwo zlecało Polakom prace, które nie odpowiadały zakresowi ich obowiązków. „To nie był mój obszar pracy. Każdy ma swój obszar do posprzątania (...) Zrobiłem swoją robotę i nie miałem zamiaru pracować za kogoś (...), kto się od tego uchylał... Poinformowałem o tym incydencie Kierownika Naczelnego, ale nie wiem właściwie, po co, bo nic to nie zmieniło.”

Wzajemne relacje między pracownikami z Polski a innymi migrantami z krajów grupy A8 w ISS Mediclean nie wyglądają dobrze. Wygląda na to, że firma stosuje zasadę „dziel i rządź”, zamiast wspierać relacje oparte na dobrej woli między narodowościami. Ciągłe zdarzają się incydenty, np. migrant ze Słowacji zamykający się przed Polką, co uniemożliwiło jej

obecność na miejscu pracy. „Zapukałam w okno i poprosiłam, żeby mnie wpuścił (...) pokazał mi środkowy palec i kazał się odchrząnąć (...) i dodał, żebym sobie sama poradziła”. Incydent ten zgłoszono kierownictwu, „(...) ale nie miało to sensu (...) sprawca nie poniósł żadnych konsekwencji”. Przeciwnie, kierownictwo chroniło Słowaków i zachęcało ich do drwin z Polaków. „Dla firmy taka sytuacja była korzystna. Słowacy zaczęli nas dyskryminować (...) Jestem dorosłą kobietą, matką i żoną. Mam 30 lat i dość mam wysłuchiwanie, jak 21-letnia dziewczyna mnie obraża i traktuje mnie jak szmatę (...)”. Zgłosiłam to, ale znów na próżno”.

Problemy z dyskryminacją dotyczyły też nadgodzin. Jeden z polskich migrantów „Nadgodziny przyznaje się zgodnie z zasadą: lubimy daną osobę, więc przyznamy jej nadgodziny; nie lubimy kogoś (Polaków), więc nadgodzin nie dostanie (...) jak w szkole podstawowej. Co z równym traktowaniem i uczciwością?”

Opisane wyżej wydarzenia spowodowały taki stres, że jeden z Polaków powiedział: „mój lekarz dał mi zwolnienie na dwa tygodnie z powodu poważnego stresu (...) Boję się wracać do pracy po zwolnieniu chorobowym. Myślę o tym, żeby zrezygnować. Jestem wyczerpany psychicznie.”

Gazeta „West Briton”¹⁰⁰ odnotowuje, że pojawiły się problemy związane z seks-biznesem, naruszaniem praw, a także zastraszaniem i stanowią one ważne kwestie do rozwiązania dla władz lokalnych Kerrier. Na terenach Camborne, Redruth i Helston zauważalny jest napływ migrantów ekonomicznych, z których wielu pochodzi z krajów grupy A8. Sugeruje się, że „pośrednicy”, często tej samej narodowości, co migranci ekonomiczni, zatrudniani byli, aby tłumić głosy sprzeciwu i skargi. Metody obejmowały groźby skierowane bezpośrednio do migrantów ekonomicznych lub ich rodzin.

Rzeczniczka¹⁰¹ Rady Kerrier powiedziała, że „Policja zanotowała znaczny lokalny wzrost zorganizowanej prostytucji w ciągu ostatnich dwóch lat, przy czym kobiety pochodzą bezpośrednio z krajów Europy Wschodniej. Chociaż wygląda na to, że wiele kobiet zgodziło się na uczestnictwo w tym procederze z własnej woli, to coraz więcej wskazuje na to, że są i takie, które nie wyraziły na to zgody, a także, że mamy do czynienia z handlem ludźmi”.

Oczywiście istnieją przepisy prawa dotyczące każdego z wymienionych powyżej obszarów. Zastraszanie, wyśmiewanie, obrażanie, znęcanie się i prześladowanie oraz nadużycia mogą stanowić przestępstwa karne

¹⁰⁰ 20 lipca 2006 r.

¹⁰¹ Pani Pat Aston, członek rady, odpowiada za integrację społeczną.

w zależności od wagi okoliczności. Istnieją również przepisy prawa przeciwdziałające dyskryminacji. W okolicznościach takich, jak te opisane w powyższych wypowiedziach trudno byłoby migrantowi udowodnić w sądzie, że praktyki te są wystarczające, aby uznać sprawcę za winnego, albo zażądać odszkodowania w postępowaniu cywilnym. Pomijając ciężar dowodów, mało który z migrantów mógłby pozwolić sobie na doradztwo prawne w tych sprawach, nie mówiąc już o inicjatywie wszczęcia sprawy w sądzie. Dlatego też takie zachowanie pracownika w praktyce jest bardziej kwestią moralności niż prawa. Zaradzić temu można prowadząc szkolenia dla personelu dotyczące tego, jak postępować między innymi z innymi migrantami ekonomicznymi. Oczywiście, łatwiej to stwierdzić, niż zrobić!

Ze wszystkich 183 migrantów ekonomicznych z krajów grupy A8, z którymi przeprowadzono wywiad, 24% stwierdziło, że doświadczyło zastraszania lub znęcania się w miejscu pracy. Oprócz opisanych wyżej form dyskryminacji i znęcania się, inne zachowania polegały na odmowie drobnych przywilejów, które przyznawano pracownikom miejscowym. Na przykład niektórzy polscy pracownicy mówili, że byli pomijani przy drobnych awansach, a także, że kilka razy zostali wykluczeni przy różnego rodzaju spotkaniach pracowników (spotkania świąteczne, urodziny, przyjęcia itd.) Jeden z Łotyszy stwierdził, że podczas rozmowy o pracę powiedziano mu, że jest osobą „starającą się o azyl z przeszłością kryminalną”.

Czworgu z migrantów z grupy A8, z którymi autor przeprowadził wywiady, odmówiono pozwolenia na wyjście do toalety, a w przypadku siedmiu osób z Łotwy, Litwy, Estonii i Słowacji potencjalni pracodawcy nie uznali kwalifikacji zdobytych w krajach pochodzenia. Zaoferowano im podrzędną pracę, niewymagającą kwalifikacji, poniżej ich możliwości.

Wszystkie te nieetyczne zachowania oznaczają rasizm, zastraszanie, dyskryminację i ksenofobię! Te problemy etyczne muszą być rozwiązane przy pomocy dobrej praktyki relacji w pracy: prawo jako takie nie zawsze może skutecznie regulować opisane powyżej zachowania ludzi.

d) Zarobki, pensje i podobne kwestie finansowe

Zaobserwowano wiele przypadków poważnego wyzysku dotyczącego zarobków, pensji i podobnych kwestii. Stawki za godzinę są często niższe niż obiecane przez agencje zatrudnienia lub pracodawcę, nie płaci się wynagrodzenia za przepracowane godziny lub też zarobki migranta ekonomicznego są niższe niż te wypłacane pracownikom krajowym. Podczas badania stwierdzono także przypadki wstrzymywania zarobków lub pensji

migranta ekonomicznego przez agencję zatrudnienia/pracodawcę przez długie okresy lub niewypłacanie nadgodzin, lub też ich niewuwzględnianie na odcinkach wyplaty.

W programie badawczym TUC w Zjednoczonym Królestwie¹⁰² pojawia się przypadek Łotyza¹⁰³, który został zatrudniony przez agencję do pracy w fabryce, produkującej sprzęt elektryczny. Chociaż migrant ekonomiczny pracował w nadgodzinach, często nie otrzymywał za nie wynagrodzenia. Stwierdzono także błędy odnośnie jego wynagrodzenia. Gospodarz, współpracujący z agencją zatrudnienia pobierał zbyt wysoki czynsz. Za zakwaterowanie o niskim standardzie – pokój, który dzielił z dwoma innymi pracownikami – płacił 40£ tygodniowo; agencja wymagała od niego pracy podczas choroby. W rezultacie zrezygnował z pracy i nie był w stanie zdobyć innego zatrudnienia, ponieważ twierdził, że poprzedni pracodawca nie chciał mu wystawić dobrych referencji. Nieznajomość systemu podatku dochodowego pracownika prowadzi do tego, że podejrzewa on pracodawcę o oszustwo. Nie wie także, jak uzyskać zwrot podatku, jeśli nie zarobił wystarczająco dużo, aby znaleźć się powyżej progu podatku dochodowego.

Inny zgłoszony przypadek dotyczył obywatelki polskiej¹⁰⁴, pracującej w sieci pizzerii, która nie otrzymała pensji przez trzy miesiące. Nie zgłosiła skargi z obawy przed utratą pracy.

Pracownikowi polskiej agencji¹⁰⁵ odejmowano 5£ tygodniowo od pensji, ponieważ wynagrodzenie otrzymywał czekiem. Nie wyraził on na to zgody.¹⁰⁶ Ponadto nie otrzymywał pensji a raz nie otrzymał wynagrodzenia za nadgodziny przepracowane w weekend, pomimo tego, że agencja zatrudnienia otrzymała pieniądze za te nadgodziny od swojego klienta. Jest wyraźnie sprzeczne z prawem brytyjskim i europejskim, aby pracodawca/ agencja zatrudnienia nie zapłaciła pensji, ale w ramach istniejącego prawa nie zostało uregulowane czy agencja zatrudnienia może pobierać opłatę za koszty administracyjne.

Z., który został zatrudniony przez agencję zatrudnienia, pracował 60 godzin tygodniowo na dziesięcio- dwunastogodzinnych zmianach nocnych i otrzymywał wynagrodzenie w wysokości 4£ za godzinę. Całość zarobków wydawał na zakwaterowanie i wyżywienie. Jako pracownik agen-

¹⁰² "Propping up rural and small town Britain: – Migrant workers from the new Europe", Trade Union Congress, EURD November 2004, s. 30 do 35.

¹⁰³ Określonego jako B.E.

¹⁰⁴ Określonego jako J.W.

¹⁰⁵ Określonego jako G.S.

¹⁰⁶ Zob. także: przypadek M.G. poniżej, obywatela litewskiego, któremu odejmowano 5£ tygodniowo za to, że płacono mu czekiem.

cji codziennie podróżował z jednej fabryki do drugiej. Płacił agencji lub, jak to określił, „polskiej mafii” 300£ za dostęp do pracy¹⁰⁷..

Zgłoszono dwa przypadki niniejszemu autorowi, w których brytyjska agencja zatrudnienia obciążyła J. i H. sumą odpowiednio 120£ i 140£ za ofertę pracy. W ramach Ustawy o Agencjach Zatrudnienia z 1973, rozdział 6, agencja obciążająca kosztami za takie usługi migranta ekonomicznego popełnia przestępstwo pociągające za sobą grzywnę w wysokości do 5 000£.

Federacja Polaków w Londynie poinformowała, że wielu potencjalnych pracowników zostało okradzionych przez pozbawione skrupułów agencje, które rzekomo pomagały pracownikom zgodnie z Programem Rejestracji Pracowników (WRS – Workers Registration Scheme). Blisko 250–300 potencjalnych polskich pracowników na darmo zapłaciło po 50£, ponieważ agencja została zamknięta! Wysiłki mające na celu namierzenie członków agencji przez urzędników ds. kontroli standardów w celu odzyskania pieniędzy ,okazały się bezowocne.

Istnieje wyraźny dowód na to, że obywatele polscy oraz innych krajów A8 są wykorzystywani zarówno w Zjednoczonym Królestwie jak i w Irlandii w celu obniżenia wzrostu płac¹⁰⁸.. Przypadek dotyczy spawaczy rekrutowanych ze stoczni w Gdańsku do pracy w brytyjskiej firmie inżynierskiej w Środkowej Anglii, produkującej części do pojazdów motorowych. Firma twierdziła, że brakowało w okolicy spawaczy z odpowiednimi kwalifikacjami. Odkryto, że agencja płaciła spawaczom o 1£ za godzinę mniej niż spawaczom brytyjskim, wykonującym podobną pracę, nie zapewniała bezpieczeństwa pracy i praw emerytalnych. Miejscowe związki zawodowe nie są pewne „dlaczego taka sytuacja ma miejsce, skoro brakuje wykwalifikowanych pracowników”. Okazuje się, że wspomniani polscy migranci ekonomiczni byli wyzyskiwani przez agencję!

W innym przypadku¹⁰⁹ stwierdzono, że litewskiej migrancie ekonomicznej¹¹⁰ nie tylko naliczano opłatę w wysokości 5£ tygodniowo za wy-

¹⁰⁷ Źródło: Working Lives Research Institute, East of England Project (2005).

¹⁰⁸ *Ibidem*. str. 32 i 33, gdzie TUC podaje przykłady z Chard (Somerset), gdzie Brytyjska Partia Narodowa (ang. *British National Party* – BNP) próbowała wznieść wrogość pomiędzy pracownikami portugalskimi do określonych planów miejscowych radnych z partii Konserwatywnej w Bridgewater, wykorzystując pracowników A8 do zmniejszenia wzrostu płac. Należy wspomnieć, że w Bridgewater działa Towarzystwo Przyjaźni Czesko-Słowackiej, którego członkowie są obywatelami państw A8, w tym Polski, a którego celem jest między innymi doradztwo prawne dla migrantów ekonomicznych, polegające na wyjaśnianiu charakteru miejscowego rynku oraz wynagrodzenia i warunków, tak aby migranci ekonomiczni z krajów A8 nieśli stania się ofiarą pozbawionych skrupułów agencji zatrudnienia oraz pracodawców. W trakcie pisania tego raportu, jednym z działających towarzystw było to założone w Hull, a Konsulat Republiki Polskiej aktywnie je wspierał.

¹⁰⁹ *Ibidem* str. 30 i 31.

¹¹⁰ Określonego jako M.G.

płatę czekiem, ale i nie miała określonej w kontrakcie z agencją stawki za godzinę. Ustnie zaproponowano jej 5,25£ za godzinę, ale kiedy dostała odcinek wypłaty okazało się, że otrzymała minimalne wynagrodzenie krajowe, które wtedy¹¹¹ wynosiło 4,85£. Ciekawym jest fakt, że osobie tej odmówiono zatrudnienia w kilku miejscach na podstawie tego, że nie posiadała brytyjskiego numeru ubezpieczenia (NIN – British National Insurance Number). NIN nie jest jednak konieczny do uzyskania prawa do pracy w Zjednoczonym Królestwie przez obywateli A8. Ważny paszport lub dowód są wystarczającymi dowodami identyfikacyjnymi dla obywateli A8.

W przypadku litewskiego pracownika rolnego, przetwarzającego warzywa¹¹² w Yorkshire, którego znajomość angielskiego była słaba, okazało się, że był zatrudniony przez agencję zatrudnienia. Agencja nie zwróciła jego dokumentów tzn. paszportu i/lub dowodu tożsamości. Nie wypłacała także w całości tygodniowego wynagrodzenia przez wiele tygodni, chociaż czasami otrzymywał 20£. Ponieważ jego dokumenty zostały wstrzymane oraz dlatego, że nie mówił po angielsku, obawiał się, że nie będzie mógł zrezygnować z dotychczasowej pracy i poszukać innej. Znalazł się więc w kłopotliwym położeniu¹¹³.

Wśród tysięcy niewykwalifikowanych pracowników polskich złapanych w sidła brytyjskiego brutalnego świata wyzysku i z którymi rozmawiał autor był J., zatrudniony przez Agencję Zasobów Zatrudnienia. Przed rekrutacją złożone obietnice bez pokrycia. Obiecywano, że będzie on dobrze wynagradzany, zakwaterowany w dobrych warunkach itd. Po przybyciu do Zjednoczonego Królestwa został umieszczony w jednym pokoju w schronisku wraz z trójką innych osób, z których każda płaciła 60£ tygodniowo. Ponieważ został umieszczony w pewnej odległości od miejsca pracy, podobnie jak inni musiał płacić 15£ tygodniowo za transport. Dwugodzinna podróż do pracy odbywała się w nietypowych godzinach¹¹⁴, ale nie placono mu za czas spędzony w podróży.

W innym przeprowadzanym wywiadzie polski migrant A opowiedział, że dzielił dom o sześciu sypialniach z 14 innymi migrantami ekonomicznymi z krajów A8 i płacił agencji 60£ tygodniowo. Oznaczało to, że agencja

¹¹¹ W listopadzie 2004 (w czasie pisania raportu w listopadzie 2006 minimalne wynagrodzenie dla dorosłego wynosiło 5,35£ a od października 2007 5,52£ za godzinę. Dla 18–21-latków stawka w październiku 2007 wynosiła 4,60£ za godzinę a dla 16–17-latków 3,40£ za godzinę).

¹¹² Określonego jako J.L.

¹¹³ Stwierdzono, że jego rodzina w końcu zgłosiła się do amerykańskiej organizacji charytatywnej na Litwie, która skontaktowała się z Anti-Slavery International w Londynie, która z kolei skontaktowała się z TUC, która skontaktowała się z jednym ze swoich związków.

¹¹⁴ Migrant ekonomiczny, który musiał wyjść z miejsca zakwaterowania o 3.45 rano, aby być w pracy o 6.

otrzymywała od wszystkich migrantów w sumie 900£ tygodniowo. Dochodzenie przeprowadzone przez autora wykazało, że agencja wynajmowała dom za 280£ tygodniowo. W związku z tym agencja wyzyskiwała swoją siłę roboczą na kwotę 620£ tygodniowo!

Przykładów dotyczących finansowego wyzysku migrantów ekonomicznych jest wiele. Okazało się, że agencja zatrudnienia w Norfolk pobierała od polskich pracowników opłatę administracyjną w wysokości 45£ tygodniowo, która była odejmowana od tygodniowego wynagrodzenia wynoszącego 54£! Pracownikowi temu zostawało 11£ tygodniowo na życie¹¹⁵.

Grupa migrantów z krajów A8 musiała płacić 49£ tygodniowo od osoby za transport do pracy. Jeśli pracy nie było, migranci ci mimo wszystko musieli płacić za transport, a suma była automatycznie odejmowana od wynagrodzenia! Obliczono, że kosztem tych pracowników-migrantów¹¹⁶ agencja zarabiała około 480£ tygodniowo plus wydatki. W innym przypadku¹¹⁷ polski pracownik musiał płacić za sprzęt zabezpieczający sumę 30£. Jest to oczywiście nielegalne. Pracodawca jest prawnie zobowiązany w ramach Ustawy o Bezpieczeństwie i Higienie Pracy z 1974¹¹⁸ do nieodpłatnego zapewnienia pracownikowi koniecznego sprzętu zabezpieczającego. To może oznaczać osłony, buty, kaski, kamizelki itd.

W Szkocji wielu migrantów ekonomicznych z krajów A8 było i nadal jest wyzyskiwanych przez pozbawionych skrupułów pracodawców i agencje. Gdyby nie fakt, że należą do związków, migranci byłiby bez przerwy wyzyskiwani. TGWU donosi¹¹⁹, że wygrał wiele spraw w imieniu polskich migrantów ekonomicznych, których prawa zostały pogwałcone. Wyzysk dotyczył spraw czysto finansowych lub związanych z kwestiami finansowymi. Do pierwszej kategorii należą nielegalne odliczenia od pensji, odmowy udzielenia ustawowych urlopów zdrowotnych, naruszanie prawa do płatnych urlopów, a także odmowy prawa do wynagrodzenia oraz do otrzymywania odcinków wypłaty. W przypadku drugim, dotyczącym kwestii związanych z finansami, chodzi o eksmisję migrantów w momencie wygaśnięcia zatrudnienia, naruszanie praw lokatora, długie godziny pracy i odmowę prawa do złożenia wypowiedzenia. W związku z tym opłaca się migrantom zakładanie związków, ponieważ związki zawodowe będą walczyć o ich prawa.

¹¹⁵ Przypadek N.

¹¹⁶ Przypadek grupy X.

¹¹⁷ Przypadek Z.

¹¹⁸ Rozdział 9.

¹¹⁹ Źródło: Financial Times, 18th February, 2007, str. 5.

Urząd Skarbowy i Celný wskazał interesujący przypadek, jaki został przedstawiony w lutym 2007 w sądzie apelacyjnym¹²⁰. Około 6000 migrantów ekonomicznych z krajów A8 zatrudnionych przez Usługi Zatrudnienia w Rekreacji, do których należą Butlin's Holidays i Haven Holidays, musiało płacić za zakwaterowanie, gaz i elektryczność. Zgodnie z przepisami o wynagrodzeniu minimalnym oferowanie „korzyści w naturze” jako zapłaty jest niezgodne z prawem, za wyjątkiem zapewnienia zakwaterowania pracownikowi. Doradca TUC ds. Polityki, pan Paul Sellers powiedział, że odnośnie kosztów zakwaterowania „chcemy zachować wyrównanie kosztów od zakwaterowania, ale należy to odpowiednio wprowadzić w życie”. Dodał także, że istnieje „tendencja w firmach do tworzenia firm-przykrywek zapewniających zakwaterowanie, tym samym umożliwiając pobieranie wyższych stawek...”, co było poważnym problemem.

Odnosnie wynagrodzenia minimalnego, Buxton L. J powiedział w sądzie apelacyjnym: „Gdyby suma 3£ tygodniowo była odejmowana od wynagrodzenia, wynagrodzenie spadłoby poniżej poziomu pensji minimalnej”.

W czasie pisania raportu Ministerstwo Handlu i Przemysłu poinformowało, że „...dokładnie rozpatruje orzeczenie sądu apelacyjnego i przedyskutuje tę sprawę z HMRC (Her Majesty's Revenue and Customs – Wydział Jej Królewskiej Mości ds. Skarbu i Cła) i Defrą (Department for Environment, Food and Rural Affairs – Wydział Środowiska, Żywności i Spraw Wiejskich) i wkrótce wyda w tej sprawie raport”. W wyniku tego orzeczenia zostaną wydane wytyczne nowego rządu dotyczące płacy i zakwaterowania pracowników-migrantów. Uważa się, że pracownicy zatrudnieni w firmie Leisure otrzymają zwrot wynagrodzenia w wysokości 1 miliona £.

W wielu różnych przypadkach stwierdzono inne wygórowane, nieuzasadnione lub nierozsądne koszty nakładane przez agencje. Obejmują one opłatę w wysokości 25£ za zaprowadzenie migrantów ekonomicznych do lekarza lub dentysty, opłatę wysokości 102£ tygodniowo za transport z miejsca zakwaterowania migranta do miejsca pracy, nawet jeśli nie ma pracy i dlatego nie zapewniono transportu; 1000£ pobierane przez polską agencję, szukającą pracy dla migranta we Francji, opłata w wysokości 105£ tygodniowo za zapewnienie zakwaterowania, które okazało się nieodpowiednie. Pobrano opłatę w wysokości nawet 400£ jeśli migranci ekonomiczni wciąę pracowali po dwunastu tygodniach.

¹²⁰ *HMRC v Leisure Employment Services (2007)* do tej pory nieopisane w Law Reports. Źródło: Financial Times, 20th February, 2007, str. 4. Trybunał Zatrudnienia (The Employment Tribunal – ET) orzekł na korzyść firmy Leisure Employment Services Ltd. Podczas gdy Apelacyjny Trybunał Zatrudnienia (Employment Appeal Tribunal – EAT) odrzuciła decyzję ET w *Revenue and Customs Commissioners v Leisure Employment Services [2006] ICR. 1094, (Elias J. Presiding)*.

Znacząca liczba migrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8 pracujących w Irlandii Północnej, którzy odpowiedzieli na pytania autora badania i pragnęli zachować anonimowość, była zaniepokojona faktem, że ich wynagrodzenie nie odzwierciedlało kwalifikacji zawodowych ani doświadczenia. Siedem polskich pielęgniarek, pięć litewskich oraz dwie łotewskie były zarejestrowane przez Nursing Midwifery Council (NMC) jako pielęgniarki klasy D, którym płaci się najniższe wynagrodzenie. Wszystkie te pielęgniarki uważały, że były wyzyskiwane finansowo, ponieważ ich kwalifikacje w krajach ojczystych nie zostały uznane przez NMC a ponadto, organ ten nie wziął pod uwagę ich znaczącego wcześniejszego doświadczenia.

Trzy z tych pielęgniarek złożyło dalsze zażalenia na NMC, która analizowała dokumentację przez sześć do dwudziestu miesięcy. Z tego powodu nie płacono im odpowiedniej stawki.

Polska imigrantka ekonomiczna (o nazwisku A.) powiedziała autorowi, że została zwerbowana przez agencję zatrudnienia, która szukała pracowników dla pracodawcy. Pracowała dla tego pracodawcy przez dziewięć godzin za minimalną stawkę godzinną. Kiedy zgłosiła się, po zapłacie za dziewięć godzin, agencja powiedziała jej, że nie posiada zapisu świadczącego o tym, że pracowała dla tego pracodawcy i kategorycznie odmówiła zapłacenia.

W ramach warunków zatrudnienia pracownikowi płaci się za obowiązkowe przerwy, ale M., polski migrant ekonomiczny powiedział autorowi, że nie otrzymał wynagrodzenia za te przerwy (choć jego brytyjscy koledzy otrzymali).

Rząd brytyjski wprowadził nowe środki¹²¹ mające służyć bardziej rygorystycznemu egzekwowaniu prawa do minimalnego wynagrodzenia. Pracodawcy, którzy płacą swoim pracownikom mniej niż minimalną stawkę, otrzymają karę w wysokości 220£ – sumę, którą będą musieli zapłacić każdemu pracownikowi, który nie dostawał odpowiedniego wynagrodzenia. Ci pracodawcy, którzy notorycznie nie przestrzegają prawa do wynagrodzenia minimalnego, będą musieli zapłacić karę w maksymalnej wysokości 5000£ i zostaną wpisani do kartoteki kryminalnej. Pracodawcy, którzy płacą swoim pracownikom mniej niż minimum stawkę są zobowiązani do zapłacenia wszelkich zaległości w wynagrodzeniu. Rząd rozważa także możliwość dodatkowych kar.

Zajęto się już wieloma firmami, które płacą swoim pracownikom wynagrodzenie poniżej minimalnej stawki. Należą do nich przemysł opieki nad dziećmi, fryzjerstwo oraz dyrektorzy hoteli.

¹²¹ Źródło: "Financial Times" 8 marca, 2007, str. 4.

Licencjonowana agencja Baltic Work Team w Redruth, Kornwalii (Anglia) nie płaciła czterdziestu bułgarskim pracownikom przez trzydzieści pięć dni pracy. Musieli szukać jedzenia na polach. Sytuacja stała się tak niezdarna, że poskarżyli się Ambasadzie Bułgarii w Londynie, która natychmiast zgłosiła przypadek do Urzędu ds. Pośrednictwa Pracy (Gangmasters Licensing Authority – GLA). Przewodniczący GLA powiedział: “Jest nie do przyjęcia, żeby pracownicy musieli szukać jedzenia na polach, ponieważ nie płacono im przez 35 dni. Tylko w wyniku interwencji GLA otrzymali w końcu swoje pieniądze”.¹²²

Powyższe sytuacje stanowią tylko kilka z wielu przypadków wyzysku dokonywanym przez agencje i pracodawców, jakie mają obecnie miejsce w Zjednoczonym Królestwie. Jedną z szeroko nagłaśnianych sytuacji był przypadek polskiego obywatela, który doznał takiego wyzysku¹²³. Adam został zatrudniony przez Driving Edge Ltd. – agencję zatrudnienia – do pracy w magazynie. Okazało się, że polscy migranci ekonomiczni otrzymywali mniejszą stawkę za godzinę niż Litwini, ponieważ pracodawca zapewniał im zakwaterowanie. Stwierdzono, że Polacy płacili 600£ miesięcznie za skromnie umeblowane mieszkanie, podczas gdy jak się okazało w tym rejonie czynsze za cały dom wynosiły 395£ miesięcznie! Jest to wyzysk, chociaż Dyrektor Zarządzający¹²⁴ w agencji nie przyznał się do tego.

Nie ma wątpliwości, że jest do wyjścia na dno na polu wynagrodzenia i związanych z tym kwestii. Pozbawieni skrupułów pracodawcy i agencje uważają, że każda praca powinna być wykonywana najniższym możliwym kosztem.

Wyzysk na taką i każdą inną skalę jest nieetyczny!

e) Zbrodnie nienawiści i zachowania antyspołeczne związane z zatrudnieniem

Zbrodnie nienawiści mogą być określone jako przestępstwa popełnione wobec osoby lub rzeczy, wynikające z nienawiści przestępca do ludzi z tego powodu, że są oni inni. Aby stać się ofiarą zbrodni nienawiści nie trzeba pochodzić ze społeczności mniejszości etnicznych. Ten typ przestępczości może przypierać różne formy w tym napaści słownej i fizycznej, niszczenia własności, obraźliwego graffiti, podpalenia lub morderstwa.

¹²² Źródło: “Financial Times” 15 sierpnia 2007, str. 2. Należy wspomnieć, że GLA przywróciła licencję Baltic Work Team.

¹²³ Źródło: “Daily Mail”, 4th August, 2006, Polish Express, 2006.

¹²⁴ Stwierdzono, że Driving Edge zarobił 1,3 miliona £ według najnowszych, dostępnych danych (2003) i że jego dyrektor naczelny otrzymał wynagrodzenie w dywidendach w wysokości 242 000£.

Z powodu rosnącej liczby migrantów ekonomicznych w niektórych rejonach Zjednoczonego Królestwa rozwinęła się kultura zbrodni nienawiści. Do takich rejonów należy Lincolnshire. W miejscowej gazecie bostońskiej opublikowano wiele listów skierowanych przeciwko migrantom. Odnotowano sporadyczne walki na ulicach Bostonu pomiędzy mieszkańcami a ekonomicznymi migrantami z Portugalii. Portugalska businesswoman¹²⁵, która jest właścicielką agencji zatrudnienia i baru w Bostonie powiedziała, że doznała nieprzyjemności z powodu oskarżeń i fałszywych skarg, wniesionych na nią i jej biznes władzom lokalnym. Powodem tych fałszywych oskarżeń była czysta zazdrość, ponieważ jej firma rozwija się bardzo dobrze. Przychodzą zgłoszenia o innych formach znęcania się. Sergio Magalhaes zeznał, że krzyczano na niego i jego portugalskich przyjaciół, kiedy szli nocą po ulicach.

Powołano grupę migrantów "Boston Citizens United" w celu zwalczania antyspołecznych zachowań oraz zbrodni nienawiści. Organizacja robi, co może, ale nie może zmienić nastawienia niektórych osób, które uważają, że nie ma pracy dla miejscowych, a co dopiero dla migrantów ekonomicznych z innych krajów UE.

Pani z Polski¹²⁶ pracująca niedaleko Hull i jej córka były napastowane, ponieważ uważano, że odbierają one prace miejscowym obywatelom. Kilka razy zostały napadnięte¹²⁷, znęcano się nad nimi słownie w ich własnym domu, przedziurawiono im opony w samochodzie i zniszczono samochód.

Badania empiryczne przeprowadzane przez autora wskazują, że istnieje wzór zachowań antyspołecznych, który pochodzi z nieporozumień językowych a także kwestii zachowania. Od czasu do czasu pojawiają się w mediach informacje¹²⁸, że wobec migrantów z krajów A8 stosuje się przemoc, w tym morderstwa. Ten typ zachowań występuje przede wszystkim w lokalnych społecznościach, tak jak ma to miejsce w Lincolnshire, aczkolwiek w Zjednoczonym Królestwie istnieje wiele takich społeczności.

Napastowanie związane z kwestią zamieszkania migrantów A8 jest kolejną przyczyną zachowań antyspołecznych, w przypadku których wzywa się policję.

Skala migracji ekonomicznej¹²⁹ jest tak duża, że wiele lokalnych społeczności niechętnie podchodzi do tych pracowników. Policja na wielu po-

¹²⁵ Chodzi o Vasco de Melo. Źródło: 'BBC News Online', 21st November, 2003.

¹²⁶ Mrs. Grazyna K.

¹²⁷ 16 czerwca 2006; 21 lipca 2006; 30 lipca 2006 i 27 października 2006. Źródło: Sprawozdanie roczne Konsulatu Polskiego w Hull.

¹²⁸ Program telewizyjny BBC1 zatytułowany „Inside Out”.

¹²⁹ 10% populacji Lincolnshire stanowią migranci ekonomiczni, w większości to Polacy. W samym Hull jest 5000 migrantów ekonomicznych (w większości Polaków). W Goole i Selby można znaleźć po 1000 migrantów z krajów A8. Większość z nich pracuje w rolnictwie, sadownictwie, przemyśle przetwarzania i pakowania żywności.

sterunkach w Zjednoczonym Królestwie, wiele władz lokalnych oraz inne organizacje są świadomego narastającego problemu i podejmują kroki w celu zwalczania zachowań antyspołecznych i zbrodni nienawiści. Policja, brytyjskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych oraz grupy wsparcia i środowiskowe przygotowały publikacje¹³⁰ w wielu językach, aby pomóc ofiarom zbrodni nienawiści i wniesiono oskarżenia. Problem jest trudny do rozwiązania, ponieważ wiąże się przede wszystkim z przekonaniem i kształceniem miejscowej populacji na temat wartości migracji ekonomicznej oraz bycia częścią Unii Europejskiej, która umożliwia obywatelom mobilność i wolność do pracy i mieszkania w państwach członkowskich UE¹³¹.

f) Działalność przestępcza oraz zatrudnienie wśród migrantów ekonomicznych

Wyzysk nie odnosi się wyłącznie do Wysp Brytyjskich, stąd pomysł, aby krótko zająć się szerszymi etnicznymi wymiarami istniejących praktyk, mających miejsce we Włoszech. Po dyskusji nastąpi przedstawienie podobnych wydarzeń, jakie miały miejsce w Zjednoczonym Królestwie.

Szczytem działalności kryminalnej związanej z zatrudnieniem jest przykład wydarzeń, jakie miały miejsce w Orta Nova w Apulii we Włoszech¹³². Wydarzenia te ilustrują wiele kwestii związanych z migracją ekonomiczną, ale przede wszystkim dotyczą aspektu kryminalnego.

Polscy pracownicy rolni, którzy wyemigrowali do Włoch z powodów ekonomicznych, mieli pracować na polach po 15 godzin dziennie, byli źle żywieni, ponieważ dostawali tylko chleb i wodę, oraz byli bici pałkami przez uzbrojonych strażników z psami. Orta Nova była po prostu obozem koncentracyjnym¹³³. Miały miejsce działania kryminalne pod przebraniem migracji ekonomicznej.

¹³⁰ Np. Key Churches Together, East Riding of Yorkshire Council, Salvation Army, Equal Opportunities Advice, Immigration Advice, Hull and East Riding Options, Humberside Police Force, Victim Support, Fire and Rescue Service, Job Centre Plus, itd...

¹³¹ Autor współpracuje ściśle z policją odnośnie zbrodni nienawiści i jest wdzięczny sierżantowi Steve'owi Andrewsowi, który jest odpowiedzialny za zachowania antyspołeczne, P.C. Lornie McDonald, Oficerowi ds. Spójności Wspólnoty z jednostki „C” oraz pannie Sophie Hostick, odpowiedzialnej za zbrodnie nienawiści. Autor jest szczególnie wdzięczny Głównemu Inspektorowi Barnesowi oraz Głównemu Komendantowi Gheenty za pozwolenie mu na nieograniczony dostęp do akt policji, dotyczących ogólnie zbrodni nienawiści oraz w szczególności z zatrudnienia.

¹³² Źródła: Korespondent we Włoszech: Professor Alessandro Anastasi, Wicerektor Uniwersytetu w Mesynie (raport włoski, który został sporządzony po włosku, zob. Załącznik F niniejszego raportu), Gazeta Wyborcza, Polska, 2006, The Guardian, 20th July, 2006, pismo z 1 marca 2006 od Oddziału Konsularnego Ambasady Polskiej w Rzymie do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w Warszawie.

¹³³ Dwóch obywateli polskich zmarło w wyniku złego traktowania.

W wyniku współpracy przygranicznej dokonano aresztowań i większość sprawców została skazana¹³⁴ Okazało się, że niektórzy migranci ekonomiczni byli także zmuszani do prostytucji przez przestępców, którzy zwabili ich do Włoch.

Okazało się, że gangi przestępcze w Polsce znajdowały osoby, poszukujące pracy sezonowej w rolnictwie poprzez ogłoszenia w różnych lokalnych gazetach. Gang pobierał od każdego migranta ekonomicznego opłatę w wysokości od 400 do 800 złotych¹³⁵ za przejazd do Włoch. Dodatkowo każdy migrant musiał zapłacić 150 złotych¹³⁶ po przyjeździe do Włoch. Zarobki za zbieranie warzyw wynosiły 3 Euro za godzinę, co stanowiło znacznie mniej niż minimalna pensja. Z tych pieniędzy pracodawcy odejmowali opłaty za zakwaterowanie, wyżywienie i transport. Jeśli migrant się rozchorował, zabierano mu dalsze 20 € dziennie, podróż do pracy kosztowała każdego migranta 1,5 € i jeśli migrant chciał wziąć dzień wolny, musiał zapłacić 25 €. W wyniku tego odejmowania, większość migrantów wpadło w długi.

Warunki w Orta Nova były skandaliczne! Dzięki wiarygodnym zeznaniom wiadomo, że nie było urządzeń sanitarnych, bieżącej wody ani ogrzewania na terenie. Miejsce do spania było prymitywne i składało się z materaca na podłodze. Rozmowy telefoniczne migrantów z krewnymi w Polsce były cały czas kontrolowane przez uzbrojonych strażników, którzy określali się jako „kapo”¹³⁷ „Kierownicy” terenu to Algierczyk, dwóch Ukraińców i trzech Polaków, którzy najwyraźniej wybrali ten teren, ponieważ znajdował się na odludziu i migranci nie mieli szans uciec oraz/lub nie wiedzieli gdzie dokładnie się znajdują. Niepotwierdzone dane sugerują, że obóz funkcjonował przez dwa lat, w ciągu których mieszkało w nim blisko tysiąc migrantów.¹³⁸

Gazeta Wyborcza cytuje jednego z migrantów ekonomicznych w Orta Nova: „Strażnicy byli skończonymi bandytami, mieli wszędzie tatuaże, nawet na twarzach. Od pierwszego spojrzenia można było powiedzieć, że pracują z kryminalistami i nawet nie próbowali tego ukryć”.

¹³⁴ Piętnastu obywateli polskich i włoskich zostało skazanych na więzienie we Włoszech i wiadomo, że dziewięć osób, zamieszanych w te działania kryminalne zostało aresztowanych i skazanych w Polsce.

¹³⁵ Około 70£ do 138£.

¹³⁶ Około 103 £.

¹³⁷ Była to nazwa stosowana przez Nazistów w obozach koncentracyjnych na określenie więźniów, którzy pełnili w obozie role strażników.

¹³⁸ Obóz w Orta Nova nie był jedynym takim miejscem. Włoska Policja znalazła podobny obóz w 2005 r. i uwolniła około stu migrantów (90 z nich było polskimi obywatelami).

Obóz w Orta Nova został zamknięty, ale uważa się, że podobne miejsca wciąż istnieją we Włoszech¹³⁹. Różne władze włoskie i polskie podjęły aktywne kroki w celu zwalczania takiego wykorzystywania¹⁴⁰. Ponadto, władze włoskie zapewniły, że „... odpowiednie organy rozpoczną systematyczny monitoring warunków zakwaterowania i zatrudnienia osób, pracujących przy zbiorze owoców i warzyw¹⁴¹. Dodatkowo Oddział Konsularny Ambasady Polskiej w Rzymie wystosował „... odpowiednie pismo do wyznaczonych województw z prośbą o przesłanie odpowiednim biurom, instytucjom i lokalnym mediom informacje na temat zaistniałej sytuacji, w celu zwalczania zjawiska podróży do Włoch bez zagwarantowanego zatrudnienia.

26 października 2006 władze regionu Apulii przyjęły prawo regionalne zatytułowane „Disciplina in materia di contrasto al lavoro non regolare”¹⁴². Stanowi ono część prawodawstwa regionalnego Apulii w walce z czarnym rynkiem. Prawo dotyczy niektórych ogólnych aspektów tej kwestii¹⁴³, przejrzystości i zgodności z prawem¹⁴⁴ oraz utworzenia organu regionalnego odpowiedzialnego za pracę nieregulowaną¹⁴⁵, posiadający konieczne uprawnienia do wprowadzenia tego prawa.

Wprowadzenie w życie tego prawa zdecydowanie może być skuteczną bronią w zwalczaniu kolejnej Orta Nova, ale uważa się, że to jest wyłącznie „akcja na pokaz. Z dwóch powodów. Po pierwsze region Apulii pokazał, że podjął działania wobec machinacji, które miały miejsce w Orta Nova. Przyjęcie takiego prawa było to zatem politycznie poprawne dla tego regionu. Po drugie, ponieważ prawo to jest regionalne, nie obejmuje całych Włoch i ich wysp. Pozbawieni skrupułów pośrednicy pracy mogą więc przenieść się w inne części kraju i kontynuować swoje praktyki wyzysku! Wymagane jest skuteczne i silne prawo, które obejmie całość kraju.

Orta Nova w Apulii we Włoszech ma swój odpowiednik w Anglii, gdzie zginęło 23 Chińczyków zbierających sercówkę jadalną. Ich sytuacja była beznadziejna, ponieważ znajdowali się oni daleko od domu, a ich

¹³⁹ Uważa się, że blisko 40000 obywateli polskich jest zatrudnionych legalnie we Włoszech, podczas gdy podobna liczba pracuje nielegalnie i stanowi znaczącą część włoskiego czarnego rynku.

¹⁴⁰ Zaangażowane są włoska prefektura w Foggia, Biura Prokuratora w Bari i Foggia, Karabinierzy, Guardia di Finanza siedziby centralne w Warszawie. W piśmie z 20 października 2005, sporządzonym przez Oddział Konsularny Ambasady RP i skierowanym do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich opisano z wyszczególnieniem sierpnia 2005 codzienne skargi składane do Ambasady przez migrantów ekonomicznych oraz kroki podjęte przez Konsulat w celu ich repatriacji migrantów.

¹⁴¹ Źródło: Pismo z 20 października 2005 od Oddziału Konsularnego Ambasady Polskiej w Rzymie.

¹⁴² Legge Regionale N° 28 del 26 ottobre 2006. Le Legge della Regione Puglia contro il lavoro nero.

¹⁴³ *Ibidem* Artykuł 1.

¹⁴⁴ *Ibidem* Artykuł 2.

¹⁴⁵ Osservatorio regionale sul lavoro non regolare e banca dati. *Ibidem* Artykuł 4.

angielski nie był wystarczająco dobry, aby mogli wezwać pomocy w zimny, ciemny zimowy poranek. Nawet jeśli umieli pływać, nie mieli prostej drogi do brzegu, ponieważ woda podnosiła się szybko i nieubłagania¹⁴⁶.

To wydarzenie zostało opisane jako najgorsza tragedia, jaką widział doświadczony dowódca lokalnej jednostki ratownictwa brzegowego. Jemu i jego kolegom przypadło w udziale smutne zadanie wyciągania ciał z zimnej, morskiej wody. Chińscy zbieracze sercówki jadalnej nie posiadali sprzętu zabezpieczającego, a niektórzy z nich byli nadzy, ponieważ zdjęli ubrania, żeby łatwiej im było płynąć. Ponieważ pracowali na czarno, nie mieli praw pracowniczych. Niektórzy z nich musieli się ukrywać, aby uniknąć odkrycia przez władze imigracyjne powodów, dla których przybyli do Zjednoczonego Królestwa¹⁴⁷.

To była nie tylko okropna tragedia, ale także obrzydliwa zbrodnia. Bez względu na status prawny tych pracowników, nie powinni oni być zmuszeni do pracy w tak niebezpiecznych warunkach. Przypadek ten stanowi dobry przykład na niebezpieczne warunki wyzysku¹⁴⁸, w jakich znajdują się migranci ekonomiczni.

W ramach projektu The British Ethical Trading Initiative (ETI) napisano, że "stwierdzono skrajne formy wykorzystywania, w tym skrajne formy prze-

¹⁴⁶ Zob.: Podsumowanie wystąpienia pana Tima Holroyde'a Q.C. występującego w imieniu prokuratury w sprawie o zabójstwo przeciwko pośrednikowi Lin Liang Renowi. (Źródło: BBC News, 24th March, 2006). Pozostali oskarżeni to 21-letnia dziewczyna pośrednika – Zheo Xiao Qing – i jego kuzyn Lin Mu Yong. Ren został uznany za winnego i skazany za 21 morderstwa oraz spiskowanie w celu udaremnienia prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości poprzez próbę ukrycia tożsamości osoby, która wysłała zbieraczy sercówki na śmierć w Zatoce Morecambe. Qing została skazana za udaremnianie prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości a Yong i Qing zostali uznani za winnych pomaganiu w naruszeniu Ustawy Imigracyjnej poprzez wspieranie zatrudniania nielegalnych imigrantów. Chociaż utonęło 23 zbieraczy sercówki, dwóch ciał nigdy nie odnaleziono, dlatego skazanie dotyczyło zabójstwa 21 osób.

¹⁴⁷ Sprawy kryminalne przygotowywano przez osiemnaście miesięcy a sam proces trwał sześć miesięcy. Wezwano 150 świadków, w tym kilku Chińczyków, którzy przeżyli, świadków naocznych, personel pogotowia oraz wielu ekspertów takich jak np. Królewski Przewodnik po Piaskach Kentu, Morecambe (ekspert mianowany przez Królową, który posiada bogatą wiedzę na temat niskich piasków oraz codziennych zmian kanałów), naukowiec specjalizujący się w procesach przybrzeżnych i ujęć oraz interakcji wiatrów i pływów, doświadczeni zbieracze sercówki traktowani jako eksperci w swojej dziedzinie, patolog, grafolog, który określił, kto jest odpowiedzialny za drukowanie fałszowanych pozwoleń na zbieranie sercówki. Wykorzystano najnowszą technologię, aby pomóc sędziom przysięgłym zrozumieć sprawę, na procesie przedstawiono następujące dziedziny informacji tj. program komputerowy, który pozwolił oskarżycielowi zaprezentowanie i przeprowadzenie ławników przez dowody dotyczące głównych osób, pojazdów, telefonów komórkowych, map oraz wszelkich kwestii łączących oskarżonych z przestępstwami. Tą drogą prezentowania dowodów sąd zaoszczędził więcej niż miesiąc. Proces zbieraczy sercówek zakończył się 25 marca 2006 i Ren został skazany na 12 lat za zabójstwo oraz na sześć lat za ułatwanie przestępstwa.

¹⁴⁸ Pan Ren wyzyskiwał nielegalnych, chińskich imigrantów na różne sposoby. Np. ulokował ich w zapuszczonych, zatoczonych domach i mieszkaniach, fałszował zezwolenia na zbieranie sercówki, przedstawiał fałszywe numer ubezpieczenia narodowego, groził swoim pracownikom itd... Jedną z wiadomości przekazana przez chińskiego zbieracza sercówki swojej żonie było to, że życie w Brytanii jest ciężkie, pracuje wiele godzin, ciężko jest znaleźć pracę i wynagrodzenie jest niskie.

mocy i przymusu a także nadużycia dotyczące BHP prowadzące do śmierci pracowników. Pracownicy byli zmuszani do długich godzin pracy za mniej niż minimalne wynagrodzenie i do mieszkania w złych warunkach”.

Przykładem skrajnych form wykorzystywania, przemocy, przymusu oraz śmierci pracowników był przypadek utonięcia dwudziestu jeden chińskich migrantów ekonomicznych 5 lutego 2004, których we godzinach porannych zaskoczył przypływ w Zatoce Morecambe. Migranci ekonomiczni zbierali sercówkę jadalną. Jeden ze świadków wypadku opowiedział, że widział jak morze porywa jego żonę i znajomych zbieraczy.¹⁴⁹

Pośrednik Lin Liang Ren był sprawcą tej zbrodni wraz ze swoimi dwoma współnikami Zhao Xiao Qing (swoją dziewczyną) i Lin Mu Yong (kuzynem). Pośrednik był zamożnym mężczyzną, dobrze usytuowanym i wykształconym, księgowym znajdujący się w jaskrawym kontraście do swoich chińskich rodaków, których wydał na pastwę Oceanu Atlantyckiego. Udając studenta, otrzymał wizę studencką, aby uczestniczyć w zajęciach na uniwersytecie w Anglii. Zamiast tego, zwerbował pracowników z dzielnicy Chinatown w Liverpoolu, aby rozpocząć działalność. Podrobił zezwolenia na zbieranie sercówki jadalnej i sfalszował krajowe numery ubezpieczenia (NIN).

Z zatłoczonych i zaniedbanych obiektów, które dla nich wynajął, zawiózł swoich pracowników na zdradliwe piaski Zatoki Morecambe. Po tragedii groził swoim przerażonym i zmęczonym pracownikom poważnymi konsekwencjami, jeśli ujawnią jego przykrywkę. Pośrednik mieszkał w luksusowym domu ze swoją dziewczyną, prowadził wystawne życie, odwiedzał kasyna i jeździł drogami samochodami. Komisarz policji, który prowadził dochodzenie powiedział o pośredniku, że: „Istnieje poziom nieczulej ignorancji... wątkiem, który łączy to wszystko są pieniądze”¹⁵⁰.

Tej nocy na pomoc wezwano straż przybrzeżną i policję, korzystano z łodzi ratunkowych i wojskowych helikopterów. Powszechnie wiadomo, że Zatoka Morecambe jest niezwykle niebezpieczna z powodu szybkich pływów, przemieszczających się kanałów, ruchomych piasków oraz faktu, że pływy nie poruszają się bezpośrednio do przodu i do tyłu, jak ma to miejsce na normalnych obszarach przybrzeżnych. Przebiegają one głębokimi kanałami i odcinają ludziom drogę do brzegu. W ciemności, kilka mil od brzegu, pracownicy zbierało sercówkę, kiedy woda napierała na

¹⁴⁹ „The Straits Metropolitan Daily” donosi, że siedem rodzin z Funging w prowincji Fujian w Chinach zgłosiło zaginięcie krewnych. Rodziny te wydały od 200,000 do 300,000 jenów (24,000 do 36,000 US \$), aby wysłać krewnych do Anglii. Gazeta donosi, że żaden z migrantów nie miał wyższego wykształcenia, specjalistycznych kwalifikacji ani wcześniejszego doświadczenia w pracy w wodzie morskiej. Należy zaznaczyć, że Prowincja Fujian jest głównym siedliskiem emigracji chińskiej na Zachód.

¹⁵⁰ Źródło: BBC News, 24th March, 2006.

nich od tyłu. Zanim zdali sobie sprawę z niebezpieczeństwa, było już za późno. Kilku zbieraczom udało się dopłynąć z wielkim wysiłkiem, nagim i zziębniętym do bezpiecznego miejsca. Ostatecznie wyłowiono dwadzieścia jeden ciał. Podczas całego zdarzenia pośrednik spał w swoim samochodzie!

Taki był przebieg tego śmiertelnego wypadku. Ofiary zmarły, ponieważ ich życie zostało uznane za mniej istotne niż pogoń za pieniędzmi. Postępowanie kryminalne, które nastąpiło miało dwa cele. Po pierwsze oddać sprawiedliwość tym, którzy zginęli a po drugie, sprawiedliwie podejść do sytuacji ich wyzyskiwania, kiedy żyli¹⁵¹. Jak już wspomniano, główny podejrzany, gangmaster, został skazany za 21 zabójstw¹⁵²; dziewczyna oskarżonego została uznana winną współpracy z nim w celu udaremnienia prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości poprzez próbę ukrycia informacji poufnych¹⁵³, a także kuzyn oskarżonego wraz z pozostałymi dwoma za pomoc w naruszeniu Ustawy Imigracyjnej¹⁵⁴.

Przypadek ten dobrze ilustruje trudny los nielegalnych migrantów ekonomicznych. „Nie posiadają oni żadnych praw pracowniczych, nie mają wyboru wykonywanej pracy, kontaktu z władzami w celu złożenia skargi na warunki pracy – starają się wręcz uniknąć pytań władz o powód przybycia do tego kraju – mogą być zmuszani do wykonywania niebezpiecznej pracy, której nikt inny nie chce wykonywać” powiedział prawnik zaangażowany w śledztwo¹⁵⁵ z Prokuratury Królewskiej (Crown Prosecution Service)¹⁵⁶.

W wyniku tej tragedii podniósł się krzyk o większą ochronę migrantów ekonomicznych. Kolejne rządy odrzucały wezwania do uregulowania kwestii pośredników pracy. Zamiast tego w latach dziewięćdziesiątych wprowadzono ściślejszą kontrolę pośredników¹⁵⁷. Brak ochrony prawnej dla tysięcy migrantów ekonomicznych, którzy przybywają do Zjednoczo-

¹⁵¹ Prokuratura Królewska 24 marca 2006.

¹⁵² Został skazany przez Królewski Sąd w Preston na 14 lat więzienia.

¹⁵³ Qing została skazana na cztery lata.

¹⁵⁴ Yong został uwięziony na cztery lata.

¹⁵⁵ Prokuratura Królewska 24 marca 2006.

¹⁵⁶ Tragedia zbieraczy sercówki w Zatoce Morecambe nie była jedyną! Trzynastu lotewskich migrantów ekonomicznych zostało uratowanych, po tym jak byli porzuceni na wyspie niedaleko wybrzeży Dublina. Zhang Guo Hua zmarł po tym, jak przez 24 godziny stemplował nazwę Samsung na kuchenkach mikrofalowych. Śledztwo wykazało, że zmarły został zwerbowany przez Thames Oriental Manpower Management, jedną z tajnych armii chińskich pracowników (Źródło: „The Guardian”, 13 stycznia 2004). 30 lipca 2003 dochodzenie wykazało, że śmierć dwóch pracowników polskich na farmie Twyford fruit farm była „przypadkowa”. Pracownicy zaplątali się w maszynie do zwijania liny. Zarządca farmy przyznał, że jego instrukcje powinny być przetłumaczone!

¹⁵⁷ Np. Operacja przeciwko gangmasterom. Operacja ta doprowadziła do nalotów na różne tereny. Wielu migrantów ekonomicznych zostało ukaranych, ale niewielu pośrednikom postawiono zarzuty.

nego Królestwa przyczyniło się do bezkarności pozbawionych skrupułów gangmasterów, agencji oraz pracodawców w wyzyskiwaniu ich.

The Transport and General Workers' Union oraz inne związki prowadziły długą kampanię nawołującą do obowiązkowej rejestracji wszystkich gangmasterów, aby wyeliminować wykorzystywanie kryminalne zagranicznych pracowników. Rząd odmówił działania ze względów politycznych tj. aby nie obciążać przepisami pracodawców. Krajowy Związek Rolników (The National Farmers' Union – NFU), który jest organizacją pracodawców, także zaproponował rejestrację pośredników zbiorowych (gangmasterów). W wyniku braku działań ze strony rządu, zmierzających do wypełniania swojej polityki, tysiące migrantów ekonomicznych było wyzyskiwanych, a wielu zginęło, czego najlepszym dowodem jest przypadek zbieraczy sercówki.

Tym, co ostatecznie zmobilizowało rząd do działania, było publiczne oburzenie spowodowane tragedią w Zatoce Morecambe. Wprowadzono nowy system, mający na celu identyfikację nieuczciwych pośredników pracy poprzez Ustawę o Licencjonowaniu Zbiorowego Pośrednictwa Pracy [Gangmasters (Licensing) Act] z 2004 r.¹⁵⁸. Celem tego aktu legislacyjnego jest zagwarantowanie, że pośrednicy pracy posiadają licencje, żeby umożliwić ich monitorowanie i żeby działali oni w sposób przejrzysty, a także aby zapewnić egzekwowanie prawa brytyjskiego, nie wyłączając minimalnych standardów zatrudnienia.

Uwzględniając powyższe cele, ustawa z 2004 roku, zaproponowana przez deputowanego Jima Sheridana, z silnym poparciem ministrów w trakcie procedury parlamentarnej, ustanawia licencjonowanie dostawców siły roboczej. Ustawa przewiduje ustanowienie nowego organu, Gangmasters Licensing Authority (GLA) [Urzędu ds. Licencjonowania Zbiorowych Pośredników Pracy], który realizuje system licencjonowania, ustanawia warunki licencjonowania zbiorowych pośredników pracy i prowadzi rejestr licencjonowanych pośredników pracy. Ustawa definiuje nowe przestępstwa karne obejmujące działanie bez licencji, angażowanie się w działalność nielicencjonowanego pośrednika pracy i wykorzystywanie podrobionych lub fałszywych dokumentów. Kary za te przestępstwa to dotkliwie, nieograniczone grzywny i kara więzienia do 10 lat. Pracodawcy, którzy świadomie rekrutują pracowników od nielicencjonowanych pośredników pracy, mogą ponieść karę sześciu miesięcy więzienia i grzywny w wysokości 5000 funtów. Koniecznie należy jednak zauważyć, że usta-

¹⁵⁸ Przedstawiona jako projekt poselski w Izbie Gmin 25 lutego 2004 r., Ustawa o Licencjonowanym Pośrednictwie Pracy z 2004 r. została zatwierdzona poprzez zgodę królewską 8 lipca 2004 r.

wa dotyczy tylko przemysłu spożywczego, poławiania małży, rolnictwa i ogrodnictwa, jak również związanych z tymi dziedzinami sektorów przetwórstwa i opakowalnictwa. Dzięki temu każdy w przemyśle spożywczym, od supermarketów po pracowników rolnictwa będzie wiedział z rejestru GLA¹⁵⁹, kto działa legalnie, a kto nie.

Umowy licencyjne funkcjonują od 6 kwietnia 2006 r, a publiczny rejestr licencjonowanych pośredników pracy udostępniono 6 maja 2006 r. Kryteria oceny jednostki ubiegającej się o licencję oraz warunki (lub ich modyfikacje) narzucone przez GLA obejmują dwa rodzaje wymagań. Po pierwsze, unikanie możliwości wyzysku pracowników przy ich rekrutacji, a po drugie – zgodność z obowiązkami ustanowionymi przez ustawę, dotyczącymi działania posiadacza licencji w zakresie podejmowania określonych działań¹⁶⁰.

Ustawa z 2004 roku dotyczy pośredników pracy ułatwiających pracę ludziom wszędzie na terenie Zjednoczonego Królestwa, na którymkolwiek odcinku brzegu lub dna morza, ujścia rzeki lub rzeki z pływami, ponad lub poniżej znaku wody niskiej, lub na wodach przybrzeżnych państwa.

Nie ma właściwie wątpliwości co do tego, że ustawa i przepisy stanowią istotny krok w walce mającej położyć kres nieetycznym praktykom stosowanym przez pozbawionych skrupułów pośredników pracy. Nie ma też wątpliwości, że różne organy współpracowały przy tworzeniu funkcjonalnego i skutecznego systemu licencyjnego w stosunkowo krótkim czasie od tragedii w Zatoce Morecambe. TGWU oraz NFU, reprezentujące pracowników tych branż, odegrały kluczową rolę we wprowadzaniu prawodawstwa, które faktycznie było projektem poselskim złożonym z inicjatywy pana Jima Sheridana w Izbie Gmin. Wszystkie te podmioty współpracowały z ministrami z kilku departamentów rządowych.

Od 1 października 2006 roku nielegalne jest oferowanie pracy objętej systemem licencyjnym przez nielicencjonowanego pośrednika pracy w rolnictwie, ogrodnictwie, przetwórstwie i opakowalnictwie, nie wyłączając sektora rybnego, a od 1 grudnia 2006 r. nielegalne jest korzysta-

¹⁵⁹ Rejestr jest dostępny do wglądu publicznego bezpłatnie, we wszystkich rozsądnych porach.

¹⁶⁰ The Gangmasters (Licensing Authority) Regulations, 2005 art. 12 ust. 1 i 2. Zob. także: "Licensing Standards – Agriculture, Horticulture, and Processing and Packaging for Food, Fish and Shellfish" GLA (marzec 2006 r.), dokument zawierający szczegóły dotyczące wymaganych norm. Norma licencyjna nr 1 dotyczy posiadania ważnej licencji GLA uprawniającej do działania jako pośrednik pracy; Norma licencyjna nr 2 dotyczy opłat pensji, podatku VAT, ubezpieczenia społecznego, oraz nieuprawnionych odliczeń od pensji; Norma nr 3 dotyczy zastraszania, surowego traktowania i pracy za dług; Norma 4 dotyczy zakwaterowania; Norma 5 dotyczy regulacji w zakresie czasu pracy i przepracowanych godzin; Norma 6 dotyczy naruszeń i szkoleń z zakresu BHP; Norma 7 dotyczy rekrutacji i ustaleń kontraktowych, Norma 8 dotyczy podwykonawstwa; Norma 9 dotyczy kwestii tożsamości i pracy nieletnich; Norma 10 dotyczy praw pracowniczych i legalności.

nie przez osobę poszukującą pracowników z usług nielicencjonowanego pośrednika pracy. W sprawie poławiania małży odbyły się konsultacje publiczne między 24 maja a 5 lipca 2006 r.; pierwszy wniosek przyjęto 1 października 2006 r., a posiadacze licencji zostali włączeni do rejestru GLA w listopadzie 2006 r., zdefiniowane przestępstwa w tym zakresie przedstawiono natomiast 6 kwietnia 2007 r. Pośrednika pracy definiuje się jako jakikolwiek podmiot, który zatrudnia, oferuje lub nadzoruje pracownika wykonującego pracę w sektorach określonych w ustawie. Agencje zatrudnienia i działalność w zakresie zatrudnienia (określone w Ustawie o Agencjach Zatrudnienia z 1973 r.) objęte są ustawą z 2004 r.

Sygnal GLA dotyczący etyki działalności jest dla pracowników jasny. Celem Ustawy o Licencjonowaniu Zbiorowego Pośrednictwa Pracy z 2004 r. jest ochrona pracowników przed wyzyskiem, obejmująca migrantów ekonomicznych z grupy krajów A8¹⁶¹, jak również pracowników spoza kontynentu, zatrudnianych w ramach łańcucha dostaw świeżych produktów rolnych. Chroni ona dobro i interesy pracowników, strzegąc ich praw. System licencyjny ma zagwarantować, że dostawcy siły roboczej i podmioty poszukujące pracowników będą spełniać minimalne standardy wymagane przez prawo, oraz że wszyscy zatrudnieni, zarówno na pełny jak i na część etatu, zarówno czasowo jak i na stałe, będą mieli podstawowe prawa pracownicze¹⁶².

Normy licencyjne GLA egzekwowane są poprzez kontrole wniosków i kontrole zgodności¹⁶³. W przypadku zarówno kontroli wniosków, jak i kontroli zgodności, gromadzone są dane dotyczące zgodności w oparciu o liczne źródła. Przykładem są dane pozyskane na podstawie procesu aplikacji, ze źródeł rządowych, od pośrednika pracy, z rozmów w cztery oczy z pracownikami, z pośrednikiem pracy, jak również informacje zdobyte przez urzędników GLA. Inne źródła obejmują również dane pozyskane przez wywiad.

GLA ma prawo prowadzić dochodzenie w sprawie przestępstw karnych określanych w ustawie z 2004 roku oraz identyfikować nielegalnie działających pośredników pracy i podmioty korzystające z ich usług. Urząd ten jest upoważniony do prowadzenia dochodzenia wspólnie z departamentami rządowymi w celu podjęcia walki z nielegalną działalnością po-

¹⁶¹ Urząd GLA uczestniczył w słowackich Targach Pracy 31 października 2006 r., informując Słowaków o ich prawach pracowniczych. Źródło: Targi Pracy w Koszycach.

¹⁶² Np. minimalna płaca; brak odliczeń z pensji bez zgody pracownika z wyjątkiem podatku dochodowego i ubezpieczenia społecznego, bezpieczne środowisko pracy i darmowa odzież ochronna, brak zastraszania, prześladowań, znęcania się itd.

¹⁶³ W celu potwierdzenia, że dany pośrednik pracy **nadal** działa zgodnie z Normami Licencyjnymi GLA.

średników pracy. GLA zaznacza również swoją obecność, aby powstrzymać, eliminować bądź zakłócać nielegalną działalność¹⁶⁴.

Warto również zaznaczyć, że w 2004 r. Tymczasowa Grupa Robocza ds. Pracy przy Inicjatywie na rzecz Etycznego Handlu (Ethical Trading Initiative) wydała Kodeks Postępowania¹⁶⁵ w celu zapewnienia, że pośrednicy pracy przestrzegają prawa i szanują prawa pracowników. Poparli go Departament Środowiska, Żywności i Spraw Wiejskich (Defra), TGWU i NFU. Doświadczenie pośredników pracy, którzy podpisali Kodeks Postępowania, zostało wykorzystane przez GLA do opracowania planu licencyjnego i ustanowienia warunków licencyjnych¹⁶⁶.

Zastępca Sekretarza Generalnego TGWU, pan Jack Dromey powiedział, że¹⁶⁷ „Nadużycia zgłoszone przez pracowników nie ograniczały się do uszczknięcia kilku funtów tu i tam z wypłaty – był to stały systematyczny i zorganizowany wyzysk, przy czym nieuczciwi dostawcy siły roboczej ani nie szanowali swoich pracowników, ani nie respektowali prawa... Jesteśmy zadowoleni z faktu, że nadużycia te będą uznawane za przestępstwa karne, a tych dostawców siły roboczej w branży spożywczej i rolniczej, którzy wykorzystują swoich pracowników i podmioty umyślnie korzystające z usług nielicencjonowanych pośredników, spotka dotkliwa kara... Surowe kary i zdecydowane egzekwowanie prawa to jedyny sposób podjęcia walki z tymi oszustami, którzy wykorzystują pracowników i psują opinię dobrym pracodawcom. W pełni popieramy GLA w jego dążeniu do ziden-

¹⁶⁴ Nagle pojawiła się grupa „konsultantów”! Oferują dostawcom siły roboczej pomoc w spełnieniu norm GLA. GLA wydał oficjalny komunikat, że nie upoważniał, ani nie szkolił żadnej firmy w zakresie o doradztwa w sprawie norm GLA. Źródło: Informacje GLA, 21 grudnia 2006 r. Warto również zaznaczyć, że GLA współpracuje z niezależną organizacją charytatywną „Crime-stoppers”, doradzającą wszystkim tym, którzy mają obawy związane z nielegalnymi działającymi pośrednikami pracy, aby anonimowo dzwoniли do organizacji i informowali o tym.

¹⁶⁵ Code of Practice for Labour Providers in the Agriculture and the Fresh Produce Trade – Temporary Working Group [Kodeks Pracy dla dostawców siły roboczej w sektorze rolnictwa i handlu świeżymi produktami rolnymi – Tymczasowa Grupa Robocza], listopad 2004. Zob. także: Critical Major and Minor Non-Compliances [Istotne duże i drobne niezgodności], 23 sierpnia, 2005 r.

¹⁶⁶ Kodeks Postępowania dla dostawców siły roboczej w rolnictwie i gałęziach z nim związanych stanowiącym **zwiastun** umów zgodności wprowadzonych przez Ustawę o Licencjonowanym Pośrednictwie Pracy z 2004 r. Kodeks miał charakter dobrowolny, był popierany przez przedstawicieli branży i dotyczył postępowania **dostawców siły roboczej i podmiotów korzystających z usług pracowników** przed 2004 r, kiedy weszła w życie ustawa. Dostawcy siły roboczej oferują pracownikom również innym prowadzącym działalność (podmiotom korzystającym z ich usług), takim jak hodowcy, zakłady pakowalnicze i producenci żywności. Niektóre przepisy Kodeksu miały również zastosowanie do podmiotów korzystających z usług pracowników. Kodeks ustanawiał minimalne obowiązki prawne i uznaną dobrą praktykę dostawców siły roboczej. Kodeks (17 listopada 2004 r.) został opracowany przez grupę największych sprzedawców, zakładów pakowalniczych, dostawców siły roboczej, związki zawodowe i departamenty rządowe. Sporządzono go, aby wymusić zmiany w sytuacji pracowników czasowych. Grupa ta pracowała pod nazwą Tymczasowa Grupa Robocza ds. Pracy (Temporary Labour Working Group, TLWG).

¹⁶⁷ Źródło: Komunikat: Defra i GLA – 28 września, 2006.

tyfikowania tych zagrożeń i uniemożliwienia ich tworzenia na krzywdzie innych”.

Po zapoznaniu się ze środkami podjętymi w Zjednoczonym Królestwie w celu zwalczania nieuczciwych agencji i pracowników, czytelnik szybko dojdzie do wniosku, że są one dobrze przygotowane i w przyszłości okażą się skuteczne. Dotyczy to rolnictwa, ogrodnictwa, przemysłu spożywczego i poławiania małży. Jest to jednak tylko niewielki sektor gospodarki! Co więcej, istnieją pewne wyłączenia z przepisów Ustawy o Licencjonowaniu Zbiorowego Pośrednictwa Pracy z 2004 r. Lista przedsiębiorstw wyłączonych, ale związanych z przemysłem spożywczym, rolnictwem, ogrodnictwem itd. jest długa¹⁶⁸ i obejmuje udostępnienia pracownika przez rolnika innemu rolnikowi, przedsiębiorstwa gastronomiczne, nurków itd... Jeżeli nieuczciwi pośrednicy pracy nie wyspecjalizowali się w podstawowych branżach objętych ustawą z 2004 r., mogą przesunąć swoją działalność do sfery w niej określonej, ale trzeba zauważyć, że spora liczba migrantów ekonomicznych z krajów grupy A8 pracuje w branżach nie uwzględnionych w tej ustawie. Budownictwo, transport, szpitale, usługi zdrowotne, pakowanie części samochodowych, zakłady produkcyjne, usługi firm sprzątających itd. nie są objęte przepisami ustawy z 2004 r. Migranci ekonomiczni pracujący w tych branżach są narażeni na nieuczciwe działania agencji i pracodawców.

Wypowiedź deputowanego Jima Sheridana, że jego inicjatywa „wyprowadzi przestępców poza branżę związane z rolnictwem i rybołówstwem”¹⁶⁹ jest słuszna, ale czy nie wkroczą oni do innych sektorów, nie podlegających regulacjom, aby kontynuować proceder wyzysku migrantów ekonomicznych? Prawdą jest, że istnieje ogromna ilość możliwości wykorzystywania ludzi w tych nieuregulowanych branżach! Zastępca sekretarza generalnego TUC, Frances O'Grady powiedziała, że „Jedynym długoterminowym rozwiązaniem, jest takie, aby rząd wyeliminował tę lukę prawną i wziął się za nieuczciwe agencje, niezależnie od tego, w jakim sektorze działają.”¹⁷⁰

Również sam system GLA nie jest wolny od niedociągnięć. Chociaż GLA stosuje politykę, zgodnie z którą każdy starający się o licencję musi przejść rygorystyczne kontrole, pojawiły się sygnały¹⁷¹, że rząd wywiera na GLA naciski, aby złagodzić procedury kontrolne i stosować „audyty oparte

¹⁶⁸ Zob.: The Gangmasters (Exclusions) Regulations [Przepisy dotyczące wyłączeń z Ustawy o Licencjonowaniu Zbiorowego Pośrednictwa Pracy] 2006, nr 658, które weszły w życie 6 kwietnia 2006 r., zawierają 14 wyłączeń.

¹⁶⁹ Zob.: T & G Campaigning, 11 kwietnia, 2006.

¹⁷⁰ Źródło: Financial Times, 15 sierpnia 2007, str. 2

¹⁷¹ Od TGWU i GMB, oba te związki zawodowe są członkami GLA.

na ryzyku”¹⁷². Oznaczałoby to, że tylko niektórzy starający się o licencję pośrednika pracy byłiby sprawdzani pod kątem tego, czy przyznać im tę licencję, czy nie. Narzucenie **ograniczeń** w kontrolach przedlicencyjnych pośredników pracy uważanych za wystarczająco „niebezpiecznych” może przynieść taki skutek, że nieuczciwi pośrednicy pracy nie zostaną zidentyfikowani przez GLA i zdobędą licencję na działanie w ramach prawa. Powodem takiego nacisku ze strony rządu są wyniki Raportu Philipa Hamp-
tona, w którym proponuje się zmniejszenie o jedną trzecią liczby inspekcji organów nadzorujących.

Chris Kaufman, kandydat na członka rady TGWU GLA stwierdził: „Wszystkie sektory – detaliści, rolnicy i związki zawodowe – zgadzają się co do tego, że trzeba wyeliminować przestępców, którzy wyzyskują pracowników i stawiają uczciwie działające przedsiębiorstwa pod ścianą. Dlatego musimy oprzeć się naciskom wymuszającym ograniczenia kontroli pośredników pracy pod kątem zgodności ich działalności z prawem... Złagodzone kontrole to koło ratunkowe rzucone oszustom. W takiej sytuacji będą oni wiedzieli, że mają realne szanse uzyskania licencji bez konieczności poddania się szczegółowemu przeglądowi”¹⁷³.

Słabe punkty filozofii działania GLA wskazują na poważne rysy już w pierwszych kilku miesiącach działania urzędu. Pojawiają się sygnały¹⁷⁴, że około połowa pośredników pracy, którzy dostarczają migrantów ekonomicznych do sektorów rolnictwa i przetwórstwa spożywczego działa nielegalnie, i to pomimo pozornie surowych przepisów ustawy z 2004 roku.

Szacuje się, że w branżach związanych z żywnością działa około 2 000 pośredników. Według stanu z lutego 2007 r., tylko połowie z nich GLA przyznał licencje. Trzeba przypomnieć, że wszyscy pośrednicy działający w rolnictwie, ogrodnictwie, przetwórstwie i opakowalnictwie, nie wyłączając sektora rybnego, mieli obowiązek zarejestrowania się do 1 października 2006. Pracodawcy zatrudniający migrantów ekonomicznych z krajów grupy A8 i innych pracowników od nielicencjonowanych pośredników pracy ryzykują karę pieniężną w wysokości 5 000 funtów i sześć miesięcy więzienia.

TGWU ujawnił szereg nadużyć dokonanych przez nieuczciwych pośredników pracy od momentu wejścia w życie odnośnego ustawodawstwa w 2004 roku. Działania te obejmują np. pobieranie od polskich pracowni-

¹⁷² Pomimo wypowiedzi Tony’ego Blaire’a, że „Ustawa o Licencjonowaniu Zbiorowego Pośrednictwa Pracy musi nie tylko wejść w życie, musi być stanowczo egzekwowana”!

¹⁷³ Źródło: Kongres związków zawodowych. Zagrożenia 225 – 24 września 2005.

¹⁷⁴ Źródło: „Financial Times”, 5 lutego 2007, artykuł Andrew Taylora (korespondenta ds. zatrudnienia) pt. „Tighter law fails to rein in rogue gangmasters” [„Surowsze prawo nie ukróci działań nieuczciwych pośredników pracy”], str. 4.

ków **po** 50 funtów tygodniowo za miejsce siedzące w minibusie jadącym do zakładu przetwórstwa spożywczego, **niezależnie od dostępności pracy**. W innych przypadkach od **każdego** z dziesięciu Polaków pobierano 40 funtów tygodniowo za mieszkanie w domu z dwoma sypialniami¹⁷⁵. Zastępca Sekretarza Generalnego TGWU stwierdził, że „GLA musi oczywiście wprowadzić skuteczny reżim wydawania licencji tym pośrednikom, którzy zostali rozpoznani, ale musi też zagwarantować, że ci, którzy są jeszcze identyfikowani, zostaną objęci prawem”.

„Operacja Fuksja” zainicjowana przez funkcjonariuszy¹⁷⁶ przy pomocy organów podatkowych, socjalnych oraz policji polegała na serii „nalotów” na pośredników pracy w branży kwaciarskiej w Kornwalii. Obecnie GLA przygotowuje cztery oskarżenia obejmujące liczne podmioty, prowadzi śledztwa w sprawie czterestu innych i monitoruje pięćdziesiąt kolejnych przypadków.

Jest to faktycznie solidny początek, ale jak twierdzi Mark Boleat, przewodniczący Związku Dostawców Pracowników (Association of Labour Providers), „Nie można oczekiwać, aby jedynie GLA musiał radzić sobie z konsekwencjami sytuacji, gdzie w kraju znajdują się setki tysięcy nielegalnych pracowników, łatwo jest uchylać się od podatków, a supermarkety stale dążą do wywierania nacisków na obniżenie kosztów¹⁷⁷. Pan Boleat zachęcił sprzedawców, aby zagwarantowali, że nie „wspierają nielegalnej działalności” nabywając produkty rolne od dostawców, którzy wykorzystują pracowników pozyskanych od nielegalnych pośredników pracy¹⁷⁸.

GLA odpowiedział, że chociaż „Operacja Fuksja” miała „solidny początek”, „musimy zacząć tworzyć solidne podstawy do oskarżeń, które będą stanowiły sygnał dla tych, którzy ciągle próbują uchylać się przed naszą działalnością. Jednocześnie musimy zagwarantować, że wszystkie wolne zasoby skierowane są na działania mające namierzyć pozostałe nielegalnie działające podmioty”¹⁷⁹.

Chociaż stwierdza się, że działania miały dobry początek, to muszą one być kontynuowane w równie zdecydowany sposób, dopóki nielegalnie działający pośrednicy pracy w Zjednoczonym Królestwie nie zostaną zidentyfikowani i związany z nimi problem nie zostanie odpowiednio roz-

¹⁷⁵ *Ibidem*.

¹⁷⁶ Trzeba zauważyć, że liczba funkcjonariuszy GLA wzrosła z 11 do 18.

¹⁷⁷ Źródło: The Financial Times, *Ibidem*.

¹⁷⁸ Przypomnieć należy, że pracodawcom, którzy korzystają z usług nielicencjonowanych pośredników pracy, grozi oskarżenie, chyba, że wykażą, że „podjęli wszelkie kroki”, aby upewnić się, że pośrednik pracy „działał na mocy ważnej licencji”.

¹⁷⁹ Źródło: „The Financial Times”, *Ibidem*.

wiązany¹⁸⁰. Rząd powinien więc udostępnić GLA stosowne zasoby, umożliwiające zneutralizowanie pośredników pracy działających w szarej strefie. Uczciwi, legalnie działający pośrednicy pracy są również zaniepokojeni psuciem rynku przez pośredników nielegalnych, którzy unikają płacenia podatków i państwowych składek zdrowotnych. Mało prawdopodobne jest, aby pracodawcy, korzystający z taniej siły roboczej oferowanej przez nieuczciwych pośredników, zgłaszali się do GLA!

W wyniku nalotu GLA (akcja pod kryptonimem „Operacja Szalotka” („Operation Scallion”) odebrano licencję zakładowi przetwórstwa spożywczego z regionu Vale of Evesham, który realizował dostawy do większości supermarketów¹⁸¹. Jest to pierwszy przypadek wycofania licencji pośrednikowi pracy, od 1 października 2006 r. kiedy wprowadzono prawo chroniące pracowników migrujących¹⁸². Akcja przeprowadzona przez GLA ujawniła sieć dostawców siły roboczej, która wypłacała migrantom ekonomicznym z grupy krajów A8 płace poniżej stawki minimalnej, robiąc nielegalne odliczenia od pensji, zastraszając ich i prześladując.

Zaangażowany w sprawę pośrednik pracy, Dynamic Workforce, przysłał około 250 polskich i słowackich migrantów ekonomicznych do Bamfords, przedsiębiorstwa przetwórstwa spożywczego, zaopatrującego supermarkety. Sześciu innych pośredników pracy straciło licencje, ale mogą wciąż prowadzić działalność do czasu rozpatrzenia złożonych apelacji. Pracownicy GLA twierdzą, że „mają dowody, że ktoś w Bamfords ostrzegł pośrednika” przed akcją. Przedsiębiorstwo Bamfords nie złamało przepisów korzystając z usług tych pośredników pracy, ponieważ wszyscy oni posiadali licencje. W Bamford podjęto „decyzję o natychmiastowym zawieszeniu usług dostawców siły roboczej, podlegających akcji dochodzeniowej prowadzonej przez GLA”. Co więcej, firma sama zatrudniła migrantów dotkniętych tą sytuacją.

Przypomnieć należy¹⁸³, że w przypadku poławiania małży, do 6 kwietnia 2007 r. nie wprowadzono definicji przestępstw. Urząd GLA informował branżę o tym terminie i zażądał, aby wszystkie wnioski o przyznanie licencji zostały złożone do 23 lutego 2007 r., aby umożliwić ich rozpatrzenie¹⁸⁴. Wygląda na to, że pośrednicy pracy dostarczający pracowników do bran-

¹⁸⁰ Trudno oczywiście zidentyfikować pośredników pracy działających w szarej strefie, nie ma bowiem ich oficjalnego rejestru. W takiej sytuacji są oni „niewidzialni” dla władz.

¹⁸¹ Źródło: „The Financial Times”, 11 marca, 2007, str. 2.

¹⁸² Do 15 sierpnia 2007 r. GLA unieważnił dziewiętnaście licencji pośredników pracy, a dziewięćciu pośredników złożyło apelacje w sprawie utraty swoich licencji. Źródło: „Financial Times”, 15 sierpnia 2007, str. 2.

¹⁸³ Zob.: str. 252 *ante*.

¹⁸⁴ Źródło: GLA, 5 marca 2007 r. i Financial Times, 28 lutego 2007, artykuł Andrew Taylora, str. 4.

ży związanej z poławianiem małży nie otrzymali ani jednego wniosku. Jest to sytuacja niepokojąca! GLA sugeruje, że bierność pośredników pracy spowodowana jest między innymi tym, że być może nie wiedzą oni, czy łowiska małży zostaną zamknięte, a taka możliwość istnieje.

Według opinii autora tego tekstu, licencjonowanie pośredników pracy w przemyśle spożywczym umożliwi pewną przejrzystość, ponieważ legalnie działający pośrednicy znajdują się w rejestrze GLA, co jest do sprawdzenia. Jednak wyzysk i nadużycia wciąż będą miały miejsce, ponieważ nieuczciwi pośrednicy pracy przeniosą swoją działalność do obszaru nie objętego Ustawą o Licencjonowaniu Zbiorowego Pośrednictwa Pracy z 2004 r. Są to branże takie jak budownictwo, szpitalnictwo, gastronomia, sprzedaż detaliczna, domy opieki itd.¹⁸⁵

Dlatego też opinia rządu brytyjskiego, że problemy związane z pracownikami ekonomicznymi z zagranicy istnieją głównie w sektorze związanym z produkcją żywności, jest błędna. Felicity Lawrence słusznie zauważa: „wygląda na to, że już sam charakter outsourcingu zatrudnienia, gdzie pracowników można w dowolny sposób wykorzystywać i trzeba im zapewnić przewóz i tymczasowe zamieszkanie, stwarza sporą grupę migrantów narażonych na nadużycia, stanowiących integralną część struktury gospodarczej”¹⁸⁶. Proceder nadużyć i wyzyskiwania migrantów ekonomicznych przez nieuczciwe agencje i pracodawców będzie więc trwał w branżach, które nie podlegają ustawie z 2004 r.! Dlatego też migranci ekonomiczni będą wciąż dostępni za niższe stawki. Stwierdzić należy, że konieczny jest wszechstronny system licencyjny, który objąłby **wszystkie** agencje zatrudnienia i pracodawców **we wszystkich sektorach zatrudnienia**. Taki wszechstronny system licencyjny przyniósłby skutki dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, oznaczałby poprawę warunków pracy tysięcy migrantów ekonomicznych narażonych na nadużycia, a po drugie utrudniłby nieuczciwym agencjom i pracodawcom psucie legalnego rynku.

Tom Hadley z Konfederacji ds. Rekrutacji i Zatrudnienia (Recruitment and Employment Confederation) zaznaczył, że należy poczekać z rozszerzeniem pola działalności GLA, dopóki nie okaże się, że istniejący już system przynosi oczekiwane efekty w sektorze żywności. Dodał również, że

¹⁸⁵ Przedstawiciele Biura Doradztwa Obywatelskiego informują, że zgłasza się do nich coraz więcej migrantów ekonomicznych z różnych części Zjednoczonego Królestwa, którzy padli ofiarą bezprawnych praktyk, między innymi w domach opieki i sektorze budownictwa. Również związki zawodowe twierdzą, że regularnie dowiadują się o przykładach nielegalnego zatrudnienia migrantów i nadużyć w firmach sprzątających, drukarskich, na budowach, w systemie opieki zdrowotnej, itd. Przy tym wszystkie te przypadki oparte były o skomplikowany, międzynarodowy łańcuch podwykonawstwa.

¹⁸⁶ Źródło: „The Guardian”, 19 stycznia, 2005 r.

„ważne jest, aby zauważyć, że wszyscy dostawcy siły roboczej podlegają już przepisom Ustawy o Agencjach Zatrudnienia, a rząd podjął niedawno aktywną kampanię mającą na celu ochronę pracowników narażonych na nadużycia.”¹⁸⁷

Z całym szacunkiem dla przytoczonej wyżej wypowiedzi, autor przedstawił już słabe strony przepisów Ustawy o Agencjach Zatrudnienia! Jeśli chodzi natomiast o „czynną kampanię” rządu (omawianą poniżej), jest ona nieskuteczna!

Rząd sfinansował dwuletni projekt pilotażowy funkcjonujący w dzielnicach Londynu City i Docklands od początku 2007 r., mający na celu ograniczenie wyzysku migrantów ekonomicznych pracujących w branży porządkowej i budownictwie¹⁸⁸. Celem projektu jest ochrona pracowników narażonych na nadużycia. System objąłby władze miejscowe, grupy gospodarcze, związki zawodowe i agencje doradcze. Sugeruje się, że projekt taki będzie nieskuteczny, a migranci ekonomiczni nie będą mieli żadnych praw, ponieważ aby je uzyskać, muszą przez rok pracować dla tego samego pracodawcy. Wszelkie skargi z ich strony dotyczące naruszenia zasad BHP, niskich płac i złych warunków pracy spowodowałyby sankcje lub zwolnienie! Projekt ten jest niewykonalny i służy jedynie stwarzaniu pozorów.

Jak skuteczny jest Urząd ds. Licencjonowania Zbiorowego Pośrednictwa Pracy (Gangmasters Licensing Authority)?

Opisywane tu badania pokazują, że od momentu powstania GLA działa aktywnie. W chwili pisania tego dokumentu GLA przygotował sprawy (patrz wyżej) ma właśnie poinstruować radę odnośnie trzech zaskarżonych spraw¹⁸⁹. Oznacza to, że GLA zamierza – i rzeczywiście to robi – wprowadzić w życie przepisy dotyczące gangmasterów, które decydują o śledztwach, pouczeniach, aresztowaniach, cofnięciu licencji oraz utracie lub zakłóceniu działalności handlowej pod groźbą surowych kar włącznie z dziesięcioletnim pozbawieniem wolności w przypadkach gangmasterów nieposiadających licencji.

Warto przypomnieć (patrz wyżej), że w marcu 2007 r. GLA cofnęła licencję Dynamic Workforce Ltd.¹⁹⁰, kończąc w ten sposób jej działalność

¹⁸⁷ Źródło: Financial Times, 15 sierpnia 2007, str. 2.

¹⁸⁸ 11 września 2006 r. Obejmie również sektor szpitalnictwa w Birmingham. Początków projektu można doszukać się w dokumencie „Success at Work” [„Sukces w pracy”] opublikowanym w marcu 2006 r., który zobowiązywał rząd do propagowania nowego partnerskiego podejścia, aby pomóc pracownikom narażonym na nadużycia.

¹⁸⁹ Źródło: BBC News, 19 maja 2007 r.

¹⁹⁰ Źródło: BBC News, 8 maja 2007 r.

ze skutkiem natychmiastowym z powodu znaczącej niezgodności z przepisami legislacyjnymi dotyczącymi wykorzystywania pracowników migracyjnych z krajów grupy A8, których miała chronić. Warto przypomnieć również (patrz wyżej), że u sześciu innych firm związanych z Dynamic Workforce Ltd. również stwierdzono naruszenie licencji, jednak w maju 2007 r. mogli odwołać się od decyzji GLA.

Stwierdzono, że wszyscy ci gangmasterzy zatrudniali pracowników nielegalnie i wypłacali im zbyt niskie wynagrodzenia. 250 migrantów ekonomicznych zatrudniono jako pakowaczy warzyw w Pershore (Worcestershire) oraz Atherstone i Salford Priors (Warwickshire). Byli to głównie obywatele polscy i słowaccy. Tych siedem firm dostarczało pracowników do stanowiska produkcji żywności w dolinie Evesham, które następnie zaopatrywało większe supermarkety.

Wykryto jednak pewne niedociągnięcia!

Stwierdzono, że pomimo konkretnych przepisów dotyczących gangmasterów i uprawnień GLA do zwalczania ich niegodziwych praktyk, wykorzystywanie wciąż trwa! Dowody przekazane przez pana Toraka, obywatela Czech, a obecnie wspólnotowego wspierającego funkcjonariusza policji w Cambridgeshire Police mówiły, że „codziennie spotyka przypadki wykorzystania pracowników migracyjnych w obszarach Peterborough i Wisbech¹⁹¹”.

Przykłady podane przez pana Toraka to m.in. sytuacje kiedy „gangmasterzy z Europy Wschodniej przyjeżdżają do miast Republiki Czeskiej, znajdują osoby bezdomne na ulicy i proponują im dach nad głową i porządną pracę, jeśli przyjadą do Wielkiej Brytanii. ... Zabierają im paszporty, każą pracować sześć lub siedem dni w tygodniu w przemyśle żywnościowym; dają pokój w domu – zwykle jeden pokój na cztery osoby... Dają im kilka puszek fasoli do jedzenia i kawałek taniego chleba, a płacą 5 funtów tygodniowo. Z 250 funtów na osobę, które otrzymują gangmasterzy, wydają na nich najwyżej 50 funtów. Ludzie... boją się mówić. Czasami po prostu uciekają. Jeżeli mówią, że potrzebują więcej pieniędzy, są wyrzucani z mieszkania. Są zmuszani do pracy. To niewolnictwo”.

To rzeczywiście bardzo niepokojące dowody!

Pani Tucker, rzeczniczka Biura Porad Obywatelskich (CAB) w Wisbech (Cambridgeshire) powiedziała BBC, że zna przypadki, w których gangmasterzy „...grozili pracownikom użyciem siły, jeżeli przestaną dla nich pracować”. Rzeczniczka CAB kontynuuje: „Innym pracownikom powiedziano,

¹⁹¹ Źródło: BBC News, 19 maja 2007 r., <http://news.bbc.co.uk>

że muszą zapłacić, żeby opuścić obecną pracę” i że zachowanie niektórych gangmasterów nadal służyło zastraszaniu migrantów ekonomicznych z A8 nawet po zarejestrowaniu się w GLA. Uważa ona to za „zarejestrowane niewolnictwo”.

Linda Hutchinson z CAB w Fenland (Cambridgeshire) rozmawiała z BBC o Łotyszach i Litwinach przywożonych do Zjednoczonego Królestwa przez niektórych gangmasterów, którzy łamią wszystkie rodzaje umów i uregulowań prawnych. „Zwalniają pracowników bez wypowiedzenia”. Inne kwestie przedstawione przez CAB to m.in. gangmasterzy, którzy wymagają „... od wszystkich pracowników wynajmu tymczasowego mieszkania za ich pośrednictwem i eksmitują ich bez wypowiedzenia w przypadku choroby lub ciąży” lub stosują przemoc, jeżeli migranci oporną lub wnoszą skargę.

Policjant ds. mniejszości i spraw etnicznych z Norfolk, Ashley Grant, podał kilka przykładów, w których gangmasterzy przekroczyli swoje kompetencje w odniesieniu do praw zatrudniania. Obejmują one a) przypadek polskiej grupy emigrantów, która musiała zapłacić gangmasterowi 300 funtów za podróż z Polski; b) przypadek migrantów pracujących w przemyśle przetwórstwa żywności w Norfolk, którym odjęto za karę 10 funtów z płacy, gdy dwóch innych pracowników uszkodziło maszynę; c) przypadki odjęcia 20 funtów od zarobków za transport do pracy, nawet jeśli z niego nie korzystano; d) przypadki, gdy obcy sobie mężczyźni i kobiety musieli dzielić sypialnię.

Powyższe przykłady, które podają dodatkowe informacje do omawianych we wcześniejszych częściach tego rozdziału na temat wykorzystania i nadużyć¹⁹², pokazują, że skargi przeciwko gangmasterom zdają się zwiększać pomimo systemu licencjonowania prowadzonego przez GLA i twardych przepisów zwalczania wykorzystywania. Wielu gangmasterów dostało licencję z GLA, jednak w ich gronie są osobnicy niegodziwi, którzy nadal naruszają warunki licencji, jak również naruszają różne ustawy prawa pracy. Podano przykłady, gdzie wielu gangmasterów, którzy otrzymali licencję od GLA, utraciło ją lub może utracić z powodu odwołań. Ponadto uznaje się, że znacząca liczba niegodziwych gangmasterów działa, nie otrzymawszy licencji GLA.

Pytania, które należy zadać i na które należy odpowiedzieć, to czy GLA ma niezbędne umocowanie prawne¹⁹³ do pełnienia funkcji skutecznie; czy dysponuje niezbędnymi środkami przymusu, ale nie posuwa się dostatecz-

¹⁹² Zob. Str. 212 i nast.

¹⁹³ Jez Lewis, który z Nickiem Broomfieldem współtworzył film „Duchy” („Ghosts”) oparty na tragedii w zatoce Morecambe, sugeruje, że GLA jest bezsilny.

nie daleko, czy może nie jest dostatecznie zdecydowany chronić pracowników migracyjnych przed wykorzystaniem; czy jako stosunkowo nowa instytucja jest już w stanie samodzielnie działać, podejmując niezbędne działania w celu wyegzekwowania praw i powstrzymania działań niegodziwych gangmasterów; czy istnieje równowaga między licencyjną rolą GLA, a jego rolą egzekucyjną i – jeśli tak – czy została już osiągnięta; czy GLA bardziej skupia się na procedurach przyznawania licencji, nie zajmując się zbiorowymi pośrednikami pracy po wydaniu licencji; i wreszcie czy GLA dysponuje wystarczającym personelem, żeby być skutecznym w zwalczaniu niegodziwych gangmasterów? Trudno odpowiedzieć na te pytania nie zbadawszy sytuacji, w jakiej GLA funkcjonuje. W mniemaniu autora GLA cierpi z powodu problemów związanych z każdą z tych kwestii! Możliwe nawet, że odpowiedź mieści się w powiedzeniu „gdzie kucharek sześć, tam nie ma co jeść”, ponieważ istnieje wiele organów ścigania takich jak Inspektorat Zdrowia i Bezpieczeństwa Pracy, zajmujący się sprawami zdrowia i bezpieczeństwa; zespoły egzekwowania przestrzegania płacy minimalnej w odniesieniu do krajowej płacy minimalnej; urząd skarbowy i celny do spraw podatkowych; Inspektorat ds. Norm dla Agencji Zatrudnienia itp., a każdy oczekuje, że działać będą pozostałe!

g) Wyzysk przez polskie agencje zatrudnienia

Agencje zatrudnienia w Polsce, zapewniające pracowników zagranicznym pracodawcom, są prawnie zobowiązane do rejestracji i zdobycia licencji.

Istnieją surowe przepisy prawne, które należy spełnić zanim otrzyma się pozwolenie na działalność. Jeden z nich zawiera wymóg, że agencje nie mogą żądać od potencjalnych migrantów ekonomicznych żadnych opłat ani prowizji za usługi polegające na szukaniu zatrudnienia. Opłaty lub prowizje wypłaca potencjalny pracodawca. Pomimo przepisów prawnych wymagających licencjonowania agencji zatrudnienia, istnieje pewna liczba polskich nieuczciwych agencji, które postanowiły się nie rejestrować i które stosują niegodziwe działania w celu wyzyskania słabych migrantów ekonomicznych.

Badania empiryczne przeprowadzone przez Samanthę Currie¹⁹⁴ obrazują niektóre z tych praktyk. Są zróżnicowane, ale wszystkie mają coś wspólnego, mianowicie podstępne wyludzenie pieniędzy. Machinacje sto-

¹⁹⁴ "The role played by agencies and employers in facilitating post-accession Polish migration to the U.K." (wersja robocza), Międzynarodowa Konferencja COMPAS zatytułowana "International Labour Migration. In whose interest?", 5–6 lipca, 2006 r., Uniwersytet Oksfordzki.

sowane przez te lotrowskie agencje są zróżnicowane. Mogą przyjąć postać prowizji, czasem wygórowanych i/lub całościowej wpłaty, która służy rzekomo pokryciu kosztów podróży, zakwaterowania i transportu w kraju docelowym, i/lub zupełnej obojętności agencji po podaniu migrantowi ekonomicznemu adresu pracodawcy, która w ten sposób umywa ręce w przypadku, gdy pracodawca wykorzystuje migranta.

Pewien migrant ekonomiczny w rozmowie z panią Currie stwierdził¹⁹⁵ „... Zapłaciłem dużo pieniędzy, około 800 funtów, za zorganizowanie mi tu pracy”. Mało tego, że opłata naliczona była niezgodnie z polskim prawem (jak również z brytyjskim i innych państw członkowskich UE), do tego opiewała niebotyczną sumę! Telefonista z telefonu zaufania potwierdził tę praktykę. „... Kilka dzwoniących osób wspomniało, że agencja zatrudnienia pobrała od nich opłatę. Pamiętam, że wymieniona cena wynosiła 4 000 złotych, czyli całkiem sporo, bo to podwójna średnia pensja w Polsce...”

Migrant ekonomiczny podał przykład rzekomej całkowitej wpłaty, jakiej dokonał na rzecz agencji zatrudnienia, a która, jak się okazało po jego przyjeździe na miejsce, nie była wcale całkowita. „Wpłaciłem pieniądze i ktoś podał mi adres, nazwisko i numer telefonu... a potem tu przyjechałem, zapłaciłem znowu, żeby wynająć mieszkanie, znaleźć pracę na początek, ale po dwóch miesiącach rzuciłem ją... Słyszałem, że są tacy, co zabierają ci paszport i dużo pieniędzy, i zmuszają cię do pracy w fabryce, zupełnie jak sto lat temu”. Ten sam telefonista z telefonu zaufania powiedział: „są ludzie oszukani przez agencje zatrudnienia i pozostawieni z niczym w Londynie na dworcu Victoria Station”.

W kwestii obojętności agencji zatrudnienia w stosunku do możliwych problemów, jakie przeżywa migrant ekonomiczny – inaczej mówiąc, zasada „po nas choćby potop” – oświadczenie innej migrantki ekonomicznej stanowi dobry przykład pospolitej praktyki. Pracujący w hotelu, opłacana był poniżej płacy minimalnej, miała nadgodziny i była ogólnie źle traktowana. Kiedy zwróciła się o radę do agencji, która znalazła jej mieszkanie w hotelu, nie otrzymała jej, ponieważ agencja nie dysponowała informacjami o przysługujących prawach w krajach pełniących rolę gospodarza albo po znalezieniu pracy agencja stała się obojętna i dlatego niechętnie udzielałaby dalszych informacji i pomocy, albo zwyczajnie jej pracownikom się nie chciało. „... Agencja podała mi adres pracodawcy, ale później, jeśli miałam problemy, nigdy nie stanęła po mojej stronie. Zawsze chroniła siebie...”¹⁹⁶

¹⁹⁵ *Ibidem* str. 6.

¹⁹⁶ Wszystkie te przykłady są cytacjami z wymienionej publikacji pani Currie.

h) System Rejestracji Pracowników (WRS) i jego wady

System Rejestracji Pracowników (WRS) jako taki został poddany krótkiej analizie¹⁹⁷. Brytyjska polityka stojąca za tym programem ma „... zapewnić, że osoby przybywający do Wielkiej Brytanii mogą zarabiać na życie otwarcie i uczciwie i nie zostaną wciągnięci do szarej strefy”¹⁹⁸. Inaczej mówiąc celem WRS jest zahamowanie czarnego rynku i utwierdzenie etosu pracy migrantów ekonomicznych z krajów A8.

Tak jak w przypadku większości ustaw, furtyki i luki prawne istnieją i WRS się ich nie ustrzeże! Te furtyki i luki mogą zachęcić pozbawionego zasad pracodawcę do wykorzystywania migrantów ekonomicznych. Łatwo zauważyć, że według Przepisów¹⁹⁹ zatrudnienie migranta ekonomicznego z A8 jest niezgodne z prawem, jeśli nie jest on zarejestrowany w WRS. Jednakże badania przeprowadzone przez Anderson i Rogaly’ego²⁰⁰, Samanthę Currie²⁰¹ i autora pokazują, że z powodu wielu czynników omawianych poniżej Przepisy nie są tak skuteczne, jak mogłyby być; wskutek tego zachęcają do wyzysku.

Wspomniano, że migranci ekonomiczni z A8 mogą być nieświadomi swoich praw pracowniczych. Już samo to wystarcza, żeby umieścić migranta w słabszej pozycji względem pracodawcy, jeżeli prawne procedury egzekucyjne są nieskuteczne, a takie właśnie są! Jak już zauważyliśmy²⁰², WRS praktycznie nie działa z powodu złożoności, kosztów siły roboczej i z innych przyczyn. Z tego powodu istnieje wielu niegodziwych pracodawców, którzy umyślnie²⁰³ nie rejestrują migrantów ekonomicznych z krajów A8, których zatrudniają. W ten sposób mogą ich wykorzystywać na wiele sposobów, podejmując wkalkulowane ryzyko z nadzieją, że nie zostaną złapani i ukarani przez władze.

Nawet w przypadku, gdy migrant ekonomiczny z A8 dobrze zna swoje prawa pracownicze, może mu być trudno wyegzekwować je z powodu

¹⁹⁷ Por. rozdział zatytułowany „Status prawny emigranta ekonomicznego”, str. 71 i nast.

¹⁹⁸ Pan David Blunkett, brytyjski parlamentarzysta, który był wówczas Sekretarzem Stanu (odpowiednik ministra) w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Hansard, H.C. Vol. 418, kolumna 25, 23 lutego, 2004.

¹⁹⁹ Przepisy o przystąpieniu z 2004 r. (Rejestracja imigracji pracowników) (SI 2004/121). Przepis 9(1).

²⁰⁰ B. Anderson and B. Rogaly: “Forced Labour and Migration to the United Kingdom”, COMPAS and TUC 2005.

²⁰¹ The role played by agencies and employers in facilitating post-accession Polish migration to the U.K.” (wersja robocza), Międzynarodowa Konferencja COMPAS, 5–6 lipca, 2006 r., Uniwersytet Oksfordzki, która również omawia tę sprawę na str. 7–9.

²⁰² Zob. str. 260 i nast.

²⁰³ Anderson i Rogaly. Tamże, str. 48. Zob. także: Anderson, Ruhs, Rogaly, Spencer: “Fair Enough? Central and East European Migrants and Low-Wage Employment in the U.K.”, COMPAS, maj 2006.

skomplikowania relacji stworzonych przez szereg umów podwykonawstwa. Anderson i Rogaly stwierdzili, że²⁰⁴ „... Migranci często są zatrudniani przez zdumiewający szereg podwykonawców i agentów, którzy utrudniają roszczenia i ochronę podstawowych praw człowieka i praw pracy”.

Migrant ekonomiczny z A8, który był w pełni świadom swoich praw pracowniczych i WRS, w rozmowie z autorem stwierdził: „Ponieważ mamy wielu pracodawców i w dodatku jesteśmy przenoszani z jednej agencji zatrudnienia do drugiej, nie wiemy, jak mamy egzekwować nasze prawa, bo nie wiemy, kto jest za nas odpowiedzialny... i dlatego musimy pracować nielegalnie.”

Badania Samantha Currie potwierdzają te informacje o WRS, gdyż jedna z osób badanych powiedziała²⁰⁵: „... ta praca była nielegalna, bo nie opłaciłem ubezpieczenia ani podatku, ani się nie zarejestrowałem. Wpłaty nie były zachwycające... Praca była nielegalna. Sądzę, że wiele ludzi tak pracuje... Pracodawcy nie chcą zatrudniać pracowników legalnie, bo tak mogą im mniej zapłacić, a w takich miejscach pracują tylko cudzoziemcy... bo żaden Anglik by się na to nie zgodził...”

Rozmowy przeprowadzone przez autora wykazują, że duża część pracodawców zamierza zarejestrować migrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8, których zatrudniają, ale zaniedbują albo lekceważą to m.in. Z powodu natłoku spraw bieżących i braku czasu dla dodatkowych obowiązków administracyjnych albo dlatego, że nie uświadamiają sobie ograniczenia czasowego WRS dla migrantów ekonomicznych, albo z powodu braku personelu itp...²⁰⁶ Takie zaniedbanie lub opóźnienie ze strony pracodawcy mogłoby spowodować nie tylko niedogodności dla migranta ekonomicznego z A8, ale także utratę praw wynikających z rejestracji w WRS.

Z próby 183 migrantów ekonomicznych z A8 (pracujących w wielu branżach w całej Wielkiej Brytanii), z którymi rozmawiał autor, jakieś 18% było zaniepokojonych bezczynnością pracodawcy niechącego ich zarejestrować. Jeden z nich powiedział “mój pracodawca wziął mój paszport, żeby mnie zarejestrować (w WRS), ale przez wiele miesięcy nic z tym nie zrobił... Nie wiem dlaczego...” Inny stwierdził „Mimo że mój pracodawca zawsze twierdził, że zarejestruje mnie i kolegę (w WRS), musiałem mu o tym wielokrotnie przypominać... nim w końcu doszło do rejestracji...”

²⁰⁴ *Tamże* str. 7.

²⁰⁵ *Tamże* str. 8.

²⁰⁶ Rozmowy przeprowadzone między grudniem 2006 r. a lutym 2007 r. Z dwudziestoma średnimi i dużymi pracodawcami, m.in. Ideal Standards, George Houlton contractors Ltd., P & O, Lairgate Hotel, Pizza Hut, Falcon Autos, Bowker W. H. International Ltd, S and L Services (Cleaners), i in.

Skutkiem tych opóźnień był fakt, że ci pracownicy zatrudnieni byli nielegalnie, a ponadto byli nielegalnymi mieszkańcami – choć tymczasowo – gdyż przekroczony został wyznaczony na rejestrację okres 30 dni. Wyniki badań Samantha Currie dają podobny obraz. Migrantka z A8 zmieniła pracę po sześciu miesiącach, ale nową znalazła w wyznaczonym terminie 30 dni. Ponowna rejestracja u nowego pracodawcy była więc konieczna, lecz ten ostatni zaniedbał obowiązek rejestracji w WRS w terminie. Z tego powodu kobieta utraciła prawa do dwunastomiesięcznego stałego zatrudnienia i musiała od nowa zacząć 12-miesięczny staż. Stwierdziła²⁰⁷: „... Przekazałam pismo pracodawcy... i wciąż czekam, więc nie mam pojęcia, co się stanie, bo powiedziano mi, że termin upływa po 30 dniach, a ja go przekroczyłam”. Poza tym w czasie, gdy nie była zarejestrowana w WRS, pracowała nieprzepisowo i mieszkała nielegalnie.

Podczas tego badania stwierdzono, że przepisy o WRS mogą chwilami mieć skutek przeczący filozofii WRS. Przepisy te mogą więc przynosić efekt przeciwny do zamierzonego.

Wielu zapytanych migrantów ekonomicznych uważa, że WRS jest „uciążliwy”, „nieelastyczny”, „kłopotliwy proceduralnie”, „niewygodny” i „zbiurokratyzowany” z powodu przepisów o sztywnym terminie 30 dni. „Wolę nie zmieniać pracy, jeśli mam pracować legalnie, bo za każdym razem muszę się ponownie rejestrować... To bardzo kłopotliwe i niewygodne, że jest tak mało czasu na rejestrację...” – powiedział jeden z Polaków autorowi. Ktoś inny stwierdził: „Mój znajomy zostawił pracę i znalazł inną, ale był niezadowolony, więc zmienił jeszcze raz... Z powodu 30 dniowego terminu ponownej rejestracji pracuje teraz nielegalnie, bo pracodawca nie zdążył ponownie go zarejestrować... system jest uciążliwy i nieelastyczny...”

Samantha Currie uważa, że „zasady rejestracji mogą... utrudniać migrantowi możliwość zmiany zawodu”²⁰⁸ i cytuje, co jeden z rozmówców powiedział na ten temat. „Mamy obowiązek rejestrować się w ciągu 30 dni za każdym razem, gdy zmieniamy pracę... Co się dzieje w przypadku, gdy zmienię pracę, nowa mi nie odpowiada i odchodzę po tygodniu... Za każdym razem muszę się rejestrować... To sprawia, że Polacy zostają w pracach, których nie lubią i w których nie są dobrze traktowani. Myślą – lepiej tu zostać, skoro jesteśmy zarejestrowani. Jeśli zdecyduję się na zmianę pracy, muszę znowu się przerejestrować, a co jeśli ta druga praca będzie gorsza i znowu będę musiał ją zmienić? To zawracanie głowy”. Ten migrant ekonomiczny uznał, że system jest „głupi”!

²⁰⁷ Tamże str. 8.

²⁰⁸ Tamże str. 9.

Uważa się wreszcie, że WRS wywołuje „stres” i „napięcie” u migranta ekonomicznego, jeżeli ten uda się do Wielkiej Brytanii w poszukiwaniu pracy²⁰⁹. Mimo że znalezienie pracy w ciągu 30 dni jest możliwe (w tym czasie migrant ekonomiczny z A8 musi się zarejestrować), należy się zgodzić, że znalezienie pracy – a zwłaszcza odpowiedniej pracy – w tym czasie²¹⁰ może być trudne.

Efekty są różne. Po pierwsze, migrantowi może nie udać się znaleźć pracy w tym czasie. Po drugie, migrant może znaleźć nieodpowiednią pracę albo pracę niewykorzystującą jego potencjału. Mamy wiele przykładów migrantów ekonomicznych z A8 o zbyt wysokich kwalifikacjach względem pracy, którą wykonują. Jeden z migrantów ekonomicznych powiedział: „Jestem magistrem filozofii, a pracuję jako opiekun w Linden House”²¹¹. Inny stwierdził „Jestem wykwalifikowanym elektrotechnikiem, a pracuję teraz w magazynie.” Takie sytuacje są niezliczone, ale do tych „degradacji” niekoniecznie dochodzi z winy 30-dniowego okresu rejestracji w WRS – jednak niektóre są zapewne lub z pewną dozą prawdopodobieństwa spowodowane stosunkowo krótkim okresem. Po trzecie, jeżeli migrant znajdzie nieobsadzoną posadę i będzie się o nią ubiegać, proces selekcji może zająć ponad 30 dni, jeżeli potrzeba zdobyć referencje, przeprowadzić rozmowy kwalifikacyjne, przestrzegać procedury selekcji itd. Po czwarte, reguła 30-dniowego terminu WRS może przynosić efekt przeciwny do zamierzonego w inny sposób. Może w efekcie odmówić i/lub utrudnić migrantowi ekonomicznemu z A8: a) znalezienie właściwej pracy, lub b) szansy na lepiej płatną pracę, lub c) przyspieszyć jego decyzję o zwróceniu się o pomoc do agencji zatrudnienia, która wiedząc o jego pośpiechu, mogłaby wykorzystać sytuację, w której się znalazł! Do każdej z tych sytuacji dochodzi z braku czasu na rejestrację migranta.

Mimo że te problemy – albo potencjalne problemy – istnieją, niemądrze byłoby je wyolbrzymiać, a to z następujących powodów. Po pierwsze, WRS to program tymczasowy, co oznacza, że dobiegnie końca najpóźniej w 2011 r. wraz z wygaśnięciem ustaleń przejściowych dla grupy A8, o ile nie wcześniej. Mimo że rząd brytyjski postanowił kontynuować WRS w drugim okresie przejściowym (tj. od 1 maja 2006 r. do 30 kwietnia 2009 r.), może się okazać, że pod koniec tegoż drugiego okresu przejściowego zdecyduje zakończyć ten program. Jeśli nie, WRS zostanie zniesiony po upływie trzeciego okresu przejściowego.

²⁰⁹ Tamże str. 9.

²¹⁰ W zależności od stanu rynku pracy.

²¹¹ „Linden House” to szpital psychiatryczny niedaleko Market Weighton w hrabstwie Yorkshire w Anglii.

Po drugie, dyskusja nad problemami stworzonymi przez WRS wymaga oceny z pewnego dystansu. Podczas licznych rozmów z migrantami z A8 przeprowadzonych przez autora stało się jasne, że istotna mniejszość rozmówców zorientowana w sprawie WRS, nie była szczególnie zaniepokojona jego przepisami. Jeden z bardziej wykształconych i pracowitych migrantów ekonomicznych z A8 stwierdził w rozmowie: „Termin 30 dni na znalezienie pracy i rejestrację albo powtórna rejestracja po zmianie pracy jest nierealistyczny, śmieszny i niesprawiedliwy, ale nigdy mnie to nie martwiło, ponieważ nawet jeżeli nie uda mi się znaleźć pracy i zarejestrować się, to i tak nic się nie stanie, bo mam prawo przebywać w Anglii”. Nie-wielka mniejszość migrantów ekonomicznych z A8 przesłuchiwana przez autora żyła w słodkiej nieświadomości na temat WRS, zupełnie nań nie zważając! Niektórzy odpowiadali: „Co to jest WRS?” „Nigdy nie słyszałem! „Ja nic nie wiem”, „Czy to mnie dotyczy?” itp.

Po trzecie, wykorzystanie migrantów ekonomicznych z A8 przez niegodziwych pracodawców (którzy umyślnie lekceważą przepisy WRS wiedząc, że ich egzekwowanie nie jest skutecznie monitorowane) jest krótkotrwałe, ponieważ WRS ma charakter tymczasowy w ramach środków przejściowych, które również są ograniczone czasowo.

i) Praca przymusowa i odpracowywanie długów

Pojawiła się nowa forma handlu ludźmi z krajów grupy A8 do Wielkiej Brytanii (i niektórych innych państw członkowskich UE). Sposób, w jakim ten handel zachodzi, przyjmuje formę pracy przymusowej, która występuje częściej w nisko opłacanych i ukrytych segmentach gospodarki Wielkiej Brytanii. Migrantów ekonomicznych wabi się podstępem, który polega na stworzeniu nowej formy handlu ludźmi, systematycznych zbyt niskich płacach i ciągłym wykorzystywaniu, co razem wzięte stanowi pracę przymusową, równoznaczną ze współczesnym niewolnictwem²¹².

Audrius Lelkaitis, litewski dziennikarz telewizyjny BBC, przez miesiąc udawał migranta ekonomicznego poszukującego pracy w Wielkiej Brytanii²¹³. Skontaktował się na Litwie z agencją ITC, która zażądała od niego 180 funtów (jakieś trzy tygodniowe wypłaty) w zamian za pracę na pełny etat czekającą na niego w Hull, w wymiarze od 35 do 50 godzin tygo-

²¹² Dyrektor Anti-Slavery International powiedział: „Handel ludźmi dla wykorzystania ich jako siłę roboczą pociąga za sobą oszustwa, zastraszanie, odbieranie dokumentów, zawyżone opłaty za czynsz i transport, wyzysk... niepełny status migracyjny czy fakt, że imigranci wpędzani są w długi w celu zmuszenia ich do pracy w warunkach, które im nie odpowiadają”.

²¹³ Źródło: BBC News , 25 kwietnia 2007 (New evidence of bonded labour / Nowe dowody w sprawie pracy przymusowej – Alan Little) – <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/6593827.stm>

dniowo za pracę minimalną 5,35 funtów za godzinę. Pośrednik umówił się z Audriusem na dworcu Paddington Station i poprosił go o wpłacenie dodatkowych 160 funtów. Odmówił wydania pokwitowania, a po dochodzeniu wydało się, że firma, którą reprezentował, nie miała licencji i zaprzestała działalności. Pośrednik – rosyjskojęzyczny Łotysz znany jako Alvis – zniknął z pieniędzmi. Zdaniem BBC „Oto jak zwiększa się zadłużenie, w które wpadają migranci ekonomiczni”. Po przybyciu do Hull Audrius skontaktował się z Focus Staff Ltd., agencją zatrudnienia, której numer telefonu otrzymał. Focus oświadczył, że nigdy nie słyszał o Audriusie i że nie ma dla niego żadnej pracy, mimo że wydał tyle pieniędzy. Focus dał Audriusowi łóżko we wspólnym pomieszczeniu i kazał mu czekać. Po sześciu dniach oczekiwania na pracę kazano mu przenieść się do innej części kraju i dano 20 minut na przygotowanie do podróży.

Przerzucanie ludzi po kraju bez ich zgody jest rodzajem handlu. Audrius jako przykładowy migrant, z długami i nadal bez pracy, nie miał wyboru. Zdaniem Anti-Slavery International²¹⁴, „Mamy do czynienia z handlem, gdy stosuje się przemoc, zastraszanie lub oszustwo dla zwabienia migranta ekonomicznego do kraju”.

Audrius został zabrany do zaadaptowanego budynku rolnego w pobliżu Richmond (North Yorkshire) i dostał tam łóżko. Mieszkało tam już 20 osób. W pokoju Audriusa mieszkało 12 osób, mężczyźni i kobiety, w tym jedna para. Dzielili jeden prysznic i dwie toalety. Nie było żadnej prywatności²¹⁵. Focus Staff Ltd. każdemu migrantowi odejmował od płacy za czynsz w wysokości do 50 funtów²¹⁶ tygodniowo. Atmosfera była okropna, pełna awantur, bójek i pyskówek, w które mieszkańcy wdawali się w weekendy, spożywając alkohol dla odprężenia. Audrius mógł pozwolić sobie tylko na cztery godziny snu, „ponieważ inni migranci wchodzili i wychodzili, a poza tym było techno”. Łóżka były tak blisko siebie, że Audriusowi sen zakłócali jego sąsiedzi, którzy „mieli paskudny zwyczaj uderzania go rękami” przez sen.

Audrius dostał pracę (tylko jedną zmianę) w wylęgarni kurczaków, a potem przeniesiono go do na nocną zmianę w zakładzie pakowania chemikaliów. Pierwszą kopertę z wypłatą otrzymał pod koniec trzeciego tygodnia, po przepracowaniu 128 godzin. W kopercie z wypłatą było 47 funtów, a w odcinku wypłaty napisano, że zapłacono mu za 20 godzin²¹⁷.

²¹⁴ Organizacja ta jest niezależną grupą nacisku przeciw niewolnictwu.

²¹⁵ Łóżka były poupychane przy odstępem zaledwie kilku centymetrów.

²¹⁶ Płacili 50 funtów, nawet jeżeli imigrant się wyprowadził! (Źródło: BBC News, 25 kwietnia 2007 r.)

²¹⁷ Inni migranci pracujący z Audriusem powiedzieli mu, że nie zapłacono im za wszystkie godziny, które przepracowali.

Współpracownicy powiedzieli mu, że Focus Staff Ltd. wstrzymuje z reguły wypłatę za dwa tygodnie i zalega dwa tygodnie z płatnościami. Odcinek wypłaty informował również, że Audriusowi zapłacono stawkę godzinową wynoszącą 4,85 funta, czyli 50 pensów mniej niż wynosi minimalna stawka godzinowa! Inną niezgodnością było to, że na odcinku wypłaty napisano, że zapłacono mu 97 funtów, a nie 47 funtów, czyli tyle, ile zawierała koperta. Nie było zatem żadnej wzmianki o 50 funtach, które odjęto na czynsz. Audrius miał 47 funtów w kieszeni, ale kolegom z pracy był winny 40 funtów, które pożyczył od nich, żeby kupować jedzenie przez trzy wcześniejsze tygodnie. Za benzynę do środka transportu migranci płacili z własnej kieszeni.

BBC poinformowało o sprawie Urząd ds. Licencjonowania Zbiorowego Pośrednictwa Pracy²¹⁸, który ostrożnie odpowiedział, że „Wyraźnie jest to niezgodne z naszymi standardami i zapewne... również z prawem”. „Według mnie to wygląda na sytuację pracy przymusowej, na którą na pewno się nie zgadzamy...”²¹⁹

Wiele osób, z którymi BBC rozmawiało, twierdziło, że wśród migrantów powszechne jest nie mieć pracy przez półtora tygodnia, często pracują oni tylko jeden lub dwa dni tygodniowo, ale mimo to muszą opłacić czynsz i kupować żywność. Im częstsze są takie praktyki, tym trudniej jest migrantowi ekonomicznemu zmniejszyć dług wobec pracodawcy i tym większa jest jego zależność od dobrej woli pracodawcy.

Mimo że dane nie są dostępne, uważa się, że setki tysięcy migrantów ekonomicznych z A8 spotkał taki los od chwili rozszerzenia Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. Odpracowywanie długów powszechniejsze jest wśród pracowników niewykwalifikowanych i bez znajomości języka państwa przyjmującego. Zostali oszukani przez agencję, że dostaną pracę przynoszącą dobry zarobek, natomiast po przyjeździe okazało się, że są częścią ogromnej i zmieniającej się rzeszy pracowników czasowych nieświadomych, czy będzie dla nich praca następnego dnia i w ten sposób przymuszonych do spłacania długu pracodawcy.

Pytanie

Należy przypomnieć, że Audrius pracował na nocnej zmianie w zakładzie pakowania chemikaliów. Należy również przypomnieć, że BBC przekazało sprawę Audriusa do Urzędu ds. Licencjonowania Zbiorowego Pośrednictwa Pracy (GLA). Ustawodawstwo dotyczące gangmasterów

²¹⁸ Zob. str. 250 i nast., gdzie podano dalsze szczegóły.

²¹⁹ Źródło: BBC News, 25 kwietnia 2007 r. Zob. również sprawę Domino Pizza omówioną w BBC 'Newsnight' dnia 27 lipca 2007 r., ilustrującą niewolnictwo przez zadłużanie.

ma ograniczony zakres, ma zastosowanie do rolnictwa, ogrodnictwa, łańcucha żywnościowego i zbierania owoców morza. Jeśli zakład przetwarzania chemikaliów stanowiłby ogniwo łańcucha żywnościowego, GLA zainteresowałaby się sprawą. Jeśli nie, ta sprawa znalazłaby się poza obszarem odpowiedzialności GLA. W drugim przypadku gangmaster, Focus Staff Ltd., uniknąłby odpowiedzialności, gdyż Ustawa o Licencjonowaniu Zbiorowego Pośrednictwa Pracy z 2004 r. i związane z nią uregulowania prawne nie mają zastosowania poza przepisami obejmowanymi przez tę Ustawę. Stanowi to powód przyszłego zalecenia²²⁰, by ten akt prawny został rozszerzony na wszystkie sektory gospodarki.

To tyle, jeśli chodzi o elastyczne działanie i możliwość zmian polityki pracy, która nie tylko wprowadza „handel ludźmi” w państwach członkowskich Unii Europejskiej, ale także oszustwa, zastraszanie, nadmierne opłaty za zakwaterowanie i transport, wyzysk i odpracowywanie długów zmuszające migrantów ekonomicznych z A8 do pracy w warunkach, na jakie się nie zgadzają!

„Czułem się okropnie. Gdyby działo się to naprawdę, na pewno miałbym myśli samobójcze... Byłem bezradny, musiałem błagać o pracę i o zarobione pieniądze... Czułem się jak niewolnik. Całe szczęście, że przyszedł czas, żeby odejść i wyjawić agencjom, że był to element śledztwa BBC” – powiedział na zakończenie Audrius. Graham Maxwell, zastępca szefa policji Humberside Police, dyrektor programowy Ośrodka ds. Handlu Ludźmi w Wielkiej Brytanii (UKHTC) był zdania²²¹, że „jest to rodzaj pracy przymusowej. To współczesne niewolnictwo”.

Niewolnictwo zostało zniesione jakieś 200 lat temu. Nie wolno pozwolić, by istniało i kwitło w XXI wieku! Jak zauważył abp Desmond Tutu, „... ostatecznie zło nie może mieć ostatniego słowa”, a Cherie Booth Q.C. stwierdziła, że „Dopóki niewolnictwo jest wśród nas, nie możemy być wolni”.

j) Reagowanie na numer

Poniżającym elementem przedstawionym przez migrantów ekonomicznych z A8, z którymi rozmawiał autor, był obowiązek reagowania na numer, a nie własne imię. Identyfikowano ich według przypisanego im numeru. Nie wolno im było rozmawiać ze sobą, co podkreślało poczucie, że są miernotami. Wszystko to wskazuje na warunki więzienne!

²²⁰ Zob. str. 361 i nast.

²²¹ Źródło: BBC News, 25 kwietnia 2007 r.

k) Pracownicy zatrudniani przez agencje a prawa pracownicze

Dowody pokazują, że znaczący odsetek pracowników z A8 zatrudnianych przez agencje nie może korzystać z przysługujących im praw pracowniczych. Według badania YouGov obejmującego 2500 pracowników agencji z krajów A8 pracujących w Wielkiej Brytanii²²², jedna czwarta pracowników agencji zmieniła agencję z powodu nieusatisfakcjonowania warunkami pracy. 46% pracowników ekonomicznych z A8 w agencjach uważało, że praca w ramach agencji utrudnia im złożenie skargi, jeżeli ich prawa pracownicze są naruszane przez przedsiębiorstwo, dla którego pracują. 56% pracowników agencji stwierdziło, że nie korzysta w pełni z praw do urlopu w takim wymiarze, co personel stały. 61% skarżyło się, że nie otrzymało takich samych warunków płacowych, co personel stały. 63% migrantów ekonomicznych uważało, że zostali źle potraktowani przez swoje agencje pod względem płacy minimalnej. Trzy piąte migrantów sądziło, że ich pracodawca stara się mieć robotę z głowy tanim kosztem.

Powyższe dane statystyczne świadczą, że poziom niezadowolenia wśród migrantów ekonomicznych z A8 związany ze sposobem traktowania ich przez agencje jest wysoki. Oznacza to, że dużo jeszcze brakuje do przestrzegania minimalnych standardów przez agencje!

l) Praca transgraniczna związana z niskimi kosztami

Dwa ważne przypadki m.in.²²³ w sprawie pracy transgranicznej związanej z niskimi kosztami zostały rozważone przez rzeczników generalnych Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Były to sprawy *Vaxholmu*²²⁴ w Szwecji i *Viking*²²⁵ w Finlandii. Obie sprawy, cytując szwedzkiego korespondenta dr Annicę Burman, „... pojawiły się... jako oznaki wyzwania, jakie wolność świadczenia usług transgranicznych może stanowić dla kra-

²²² Opublikowano 21 maja 2007 r. Źródło: Financial Times, 22 maja 2007 r., str. 3.

²²³ M.in., ponieważ te dwa przypadki odnoszą się do tematów innych niż praca transgraniczna związana z niskimi kosztami, takimi jak np. dyrektywy ws. swobody przedsiębiorczości, sporów zbiorowych, delegowania pracowników itd. wszystkie one nic nie wnoszą do tego programu badawczego.

²²⁴ *Laval un Partneri Ltd. przeciwko Svenska Byggnadarbetareförbundet i innym*, Sprawa nr 341/05. Opinia rzecznika generalnego Mengozzi wydana dnia 23 maja 2007 r. (Zob. Załącznik G *Infra* żeby zapoznać się z opinią rzecznika generalnego Mengozzi).

²²⁵ *The International Transport Workers' Federation i The Finnish Seamen's Union przeciwko Viking Line ABP i OÜ Viking Line Eesti*, Sprawa nr 438/05, opinia rzecznika generalnego Poiares Maduro dostarczona 23 maja 2007 r. (Zob. Załącznik H *Infra*, żeby zapoznać się z opinią rzecznika generalnego Poiares Maduro.)

jowych standardów pracy”. Obie sprawy zostały skierowane do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości przez odpowiednio sąd szwedzki i fiński w celu wydania orzeczenia wstępnego. Podczas pisania tego dokumentu, Europejski Trybunał Sprawiedliwości nie wypowiedział się odnośnie do tych spraw, jednakże rzecznik generalny Paolo Mengozzi zaopiniował sprawę szwedzką, a rzecznik generalny Poiares Maduro – sprawę fińską.

Przed analizą obu opinii rzeczników generalnych, przedstawimy w skrócie fakty dotyczące każdej ze spraw.

Sprawa Vaxholm

W przypadku *Vaxholm Laval un Partneri Ltd.* (zwany dalej Laval), lotewska firma budowlana, nie omieszkiał wykorzystać okazji tuż po przystąpieniu do Unii Europejskiej w czerwcu 2004 r., gdy otrzymał kontrakt na remont szkoły w Vaxholmie (nieдалеko Sztokholmu). Szwedzkie związki zawodowe utrzymywały, że Laval zastosował ceny dumpingowe wobec swych rywali w przetargu, gdyż planował sprowadzić do Szwecji lotewskich pracowników i zapłacić im czwartą część szwedzkich stawek.

Poziom stawek tygodniowych w Szwecji ustalane są na podstawie ogólnych porozumień zbiorowych, wdrażanych poprzez lokalne porozumienia zbiorowe między pracodawcami i związkami zawodowymi²²⁶.

Szwedzki związek zawodowy przedsiębiorstw budowlanych, Byggnads, wezwał Laval do podpisania szwedzkiego porozumienia zbiorowego. Laval odmówił, za to w międzyczasie doszedł do porozumienia z lotewskim związkiem zawodowym w oparciu o prawo lotewskie odnośnie do jego pracowników.

W listopadzie 2004 r. Byggnads wspierany przez aktywistów²²⁷ innego związku zawodowego²²⁸ pikietował przed placem budowy Laval. Laval pozwał Byggnads do szwedzkiego sądu pracy, żeby położyć kres protestowi, jednak sąd nie przychylił się do tego²²⁹. W końcu szwedzki sąd pracy przekazał sprawę w trybie orzeczenia wstępnego do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości²³⁰.

²²⁶ Źródło: dr Annica Burman, szwedzki korespondent tego programu badawczego, str. 49 i 50 (30 marca 2007 r.) (Zob. Załącznik D *Infra*).

²²⁷ Należy zauważyć, że akcje protestacyjne lub strajki solidarnościowe są dozwolone w szwedzkim prawie pracy, natomiast nie są dozwolone w prawie pracy Wielkiej Brytanii, chyba że są prowadzone przeciwko pierwszemu dostawcy lub klientowi pracodawcy budzącego wątpliwości. Bardziej szczegółowa analiza tego zagadnienia znajduje się w: J. Carby-Hall "Grève et Action Collective" *Revue Internationale de Droit Comparé*, (2003) Paris, na str. 575 do 612.

²²⁸ Elektriker förbundet (szwedzki związek zawodowy elektryków).

²²⁹ Przejściowy zakaz sądowy mający na celu wstrzymanie akcji protestacyjnej nie został udzielony Laval (AD 2002 nr 111) gdyż akcję protestacyjną uznano za zgodną z prawem.

²³⁰ Sprawa C – 341/05.

Szwedzki sąd pracy oczekiwał od Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości odpowiedzi w dwóch kwestiach. Po pierwsze, czy próba zmuszenia tymczasowego zagranicznego dostawcy usług przez związki zawodowe za pomocą sporów zbiorowych i pikiet do podpisania porozumienia zbiorowego dotyczącego warunków zatrudniania, do czego doszło w tym przypadku, jest zgodna z Traktatem ustanawiającym Wspólnotę Europejską mówiącym o swobodzie świadczenia usług (z zakazem dyskryminacji ze względu na narodowość i dyrektywą dotyczącą delegowania pracowników)?

Po drugie, czy postanowienia Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską mówiącego o swobodzie świadczenia usług (z zakazem dyskryminacji ze względu na narodowość i dyrektywą dotyczącą delegowania pracowników) stanowią przeszkodę w zastosowaniu Lex Britannia (szwedzkiego prawa pracy)²³¹ do sporów zbiorowych zorganizowanych przez związkowców przeciwko tymczasowemu zagranicznemu dostawcy usług w Szwecji? Oznacza to w praktyce, że zakaz sporów zbiorowych nie ma zastosowania do przedsiębiorstw zagranicznych, które sprowadza własnych pracowników – wprawdzie tymczasowo – aby świadczyć usługi w Szwecji, a szwedzkie porozumienia zbiorowe są ważniejsze od zagranicznych porozumień zbiorowych, które zostały wcześniej zawarte.

²³¹ Szwedzka korespondentka następująco przybliżyła Lex Britannia w swoim raporcie na str. 103 i 104. Objaśnienie to zostało częściowo przeredagowane przez autora. „Prawo Britannia (wywodzące ze sprawy AD 1989 nr 120) stanowi, że akcja protestacyjna mająca na celu **zastąpienie** lub **zmianę** istniejącego porozumienia zbiorowego związanego z konkretnym miejscem pracy jest niezgodna z prawem, nawet jeżeli organizatorzy akcji nie są związani porozumieniem z miejscem pracy. Przepis ten ogranicza możliwości związków zawodowych w zwalczaniu dumpingu społecznego z zagranicy. Dlatego parlament szwedzki zdecydował o poprawce do Ustawy o współdecydowaniu, wprowadzającej wyjątki od prawa Britannia. Poprawka, zwana Lex Britannia, stanowi, że zakaz akcji protestacyjnej mającej na celu zastąpienie istniejących porozumień zbiorowych ma zastosowanie tylko do sporów wynikających ze stosunku pracy, którego Ustawa o współdecydowaniu bezpośrednio dotyczy, co oznacza wszystkich pracodawców z siedzibą w Szwecji. Nie dotyczy ona pracodawców zagranicznych, którzy prowadzą tymczasowe działania w Szwecji i którzy sprowadzają własną siłę roboczą. Należy zauważyć, że wszystko to zdarzyło się zanim Szwecja stała się członkiem Unii Europejskiej. Problem dyskryminacji pracowników z innych krajów nie istniał. Szwedzcy pracodawcy są chronieni przed akcjami protestacyjnymi, które mają na celu zmianę porozumień zbiorowych, które już są wiążące. Pracodawcy zagraniczni nie dysponują taką ochroną prawną. Podczas okresu ważności porozumienia zbiorowego, zgodnie z Ustawą o współdecydowaniu, zabronione jest stosowanie sporu zbiorowego przez strony porozumienia lub ich członków. Istnieją jednak pewne wyjątki od zasady niestosowania sporu zbiorowego. Jednym z wyjątków jest prawo podejmowania działań wtórnych w celu wsparcia legalnego sporu pierwotnego. Podmioty niezwiązane ze sobą porozumieniami zbiorowymi mają prawo stosować spór zbiorowy. Porozumienie zbiorowe najlepiej chroni pracodawcę przed konkurencją z niskimi płacami i stosowaniem konkurencji między pracownikami z różnych krajów. Szwedzki związek zawodowy stanowi najlepszą gwarancję dla pracodawcy mającego porozumienie zbiorowe. Jeżeli pracodawca odmawia podpisania porozumienia zbiorowego, wówczas związek zawodowy ma prawo rozpocząć akcję protestacyjną. Zob. także: str. 104–105 raportu szwedzkiego korespondenta z 30 marca 2007 (Załącznik D do tego raportu) – więcej informacji na temat szwedzkiego systemu porozumień zbiorowych.

Obie kwestie, które Europejski Trybunał Sprawiedliwości określa jako trzy obszary problemowe w relacji między szwedzkim prawem a prawem Unii Europejskiej, mianowicie relacja między Traktatem ustanawiającym Unię Europejską odnośnie do swobodnego przepływu usług a prawem organizowania sporów zbiorowych; dyrektywą dotyczącą delegowania pracowników i jak ma się ona do tego przypadku; i wreszcie, czy szwedzka *Lex Britannia* jest zgodna z prawem Unii Europejskiej²³². Na zakończenie historii należałoby opisać dalsze losy *Laval*. Na początku 2005 r., gdy praca na placu budowy *Laval* stawała się coraz trudniejsza ze względu na pikety i inne formy sporu zbiorowego i strajku solidarnościowego, *Laval* porzucił to przedsięwzięcie i zlikwidował swoją szwedzką filię *L & P Baltic Bygg AB*.

Sprawa Viking

Viking Line Ltd., fińskie towarzystwo żeglugowe, podjęło starania na rzecz przeflagowania jednego ze swoich promów o nazwie „*Rosella*” pod estońską banderę. *Viking Line Ltd.* złożyło w Londynie petycję w celu uzyskania zakazu sądowego dla *International Transport Workers’ Federation (ITWF)* i *Finnish Seamen’s Union (FSU)*, które zorganizowały spory zbiorowe mające nie dopuścić do przeflagowania statku i zastąpienia fińskiej załogi zrzeszonej w związkach zawodowych i przeciwnej polityce kierownictwa mającej na celu przeflagowanie nierentownego promu i zatrudnienie tańszej estońskiej załogi. *Viking Line* twierdziło, że spór zbiorowy był niezgodny z prawem Unii Europejskiej ze względu na łamanie swobodnego przepływu pracowników i swobody przedsiębiorczości. Sąd Pierwszej Instancji przyznał zakaz sądowy *Viking Line*, ale zakaz uchylił Sąd Apelacyjny, który skierował sprawę w listopadzie 2005 r. do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w celu wydania orzeczenia wstępnego²³³.

Opinie Rzeczników Generalnych

Obydwa przypadki są ważne z wielu powodów. Około 13 europejskich państw członkowskich, zarówno z UE 15, jak i z nowych państw członkowskich, interweniowało z powodu znaczenia tych przypadków.

²³² Zob. także: Ahlberg Kerstin, Bruun Niklas i Malmberg Jonas: “The Vaxholm case from a European perspective”, ALI, Szwecja. Należy zauważyć, że przypadek *Vaxholm* nie jest jedynym dotyczącym pracy transgranicznej związanej z niskimi kosztami w Szwecji. Podobny przypadek miał miejsce w styczniu 2006 r., gdy szwedzki związek zawodowy pracowników budowlanych zablokował polską firmę budowlaną, która odmówiła podpisania porozumienia zbiorowego pod pretekstem oczekiwania na decyzję w sprawie *Vaxholm* w Europejskim Trybunale Sprawiedliwości, dopóki firma ta porozumienia nie podpisała.

²³³ Sprawa C – 438/05.

W przypadku *Vaxholm*, Rzecznik Generalny Paolo Mengozzi był opinii, że szwedzkie związki zawodowe mają prawo do podjęcia akcji protestacyjnych w celu wyegzekwowania stawki na poziomie wynegocjowanym przez układ zbiorowy, przeciwko przedsiębiorstwom zatrudniającym pracowników spoza granic kraju na niższych stawkach, co jest praktyką powszechną w sąsiadujących krajach nadbałtyckich. Pracownicy mogą organizować strajki i podejmować inne akcje protestacyjne aby wspomóc „... walkę z dumpingiem socjalnym”.

W przypadku *Viking*, Rzecznik Generalny Poiares Maduro był zdania, że fińskie związki zawodowe mają prawo do podjęcia akcji protestacyjnych, aby zapobiec przenoszeniu przedsiębiorstw do innych, tańszych, krajów Unii Europejskiej. Rzecznik Generalny uważał, że „... związki zawodowe mogą podjąć wspólne działania mające na celu zniechęcenie firm do przenoszenia się w ramach Wspólnoty.”

Obydwaj Rzecznicy Generalni byli zatem zdania, że związki zawodowe mają prawo do organizacji strajku lub podjęcia innych akcji protestacyjnych mających na celu zachowanie równego poziomu płac tam, gdzie praca jest zagrożona przez pracowników zagranicznych, za których pracodawcy ponoszą niskie koszty.

Powiązane ze sobą przypadki *Vaxholm* i *Viking* są przypadkami testowymi poruszającymi kwestię, czy związki zawodowe mogą walczyć z napływem taniej siły roboczej, pochodzącej z innych państw członkowskich Unii Europejskiej, innymi słowy z „dumpingiem socjalnym”, oraz czy związki zawodowe mogą „napinać mięśnie”, przez co zachowają swoją siłę w Unii Europejskiej.

Powinno się jednak zauważyć, że opinie Rzeczników Generalnych, dotyczące kwestii podjęcia akcji protestacyjnych w celu skłonienia przedsiębiorstw do zachowania stawek pracowników z państw A8 na poziomie podstawowych stawek płac, podlegają dwóm przepisom. Przepisy te mówią, że wszelkie akcje protestacyjne muszą być a) „...uzasadnione względami interesu ogólnego”, b) prowadzone w „... proporcjonalnym zakresie”.

Ponadto Rzecznicy Generalni byli zdania, że związki zawodowe miały prawo podjąć akcje protestacyjne, aby przekonać przedsiębiorstwa by nie przenosiły się do innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Jednak również należy ustalić jak daleko związek zawodowy może się posunąć w podejmowaniu innych akcji protestacyjnych przeciwko przedsiębiorstwom, które już przeniosły się do innego państwa Unii Europejskiej, są poniekąd „u siebie” i oferują swoje usługi takiemu państwu.

Wydaje się, że Rzecznicy Generalni uważają również, że związki zawodowe mają prawo podjąć akcje protestacyjne, czy to pierwszorzędne, czy drugorzędne, lub akcje solidarnościowe organizowane przez inne związ-

ki zawodowe solidaryzujące się z rzeczonymi²³⁴ związkami zawodowymi – tak, aby przekonać przedsiębiorstwo z innego europejskiego państwa członkowskiego do zrównania płac swoich pracowników ze stawką płac zgodną z umową zbiorową kraju goszczącego.

Reakcje

Sekretarz Generalny ETUC, John Monks stwierdził, że opinia Rzeczników Generalnych stanowi „... ważny punkt zwrotny” oraz że są to „... pozytywne opinie dla wszystkich europejskich związków zawodowych i dla Europy”.

W Zjednoczonym Królestwie gdzie mieszka wielu imigrantów z krajów A8 i gdzie umowy zbiorowe nie są tak powszechne jak w niektórych innych państwach Unii Europejskiej, Konfederacja Przemysłu Brytyjskiego (Confederation of British Industry – CBI) uważa, że te przypadki testowe mają niewielkie odniesienie do sytuacji w Zjednoczonym Królestwie. Rzecznik CBI, Susan Anderson, Dyrektor polityki zarządzania zasobami ludzkimi, twierdzi, nieco optymistycznie i może niewłaściwie, że „... wysokość płacy minimalnej zapewnia, że każdy pracujący w Zjednoczonym Królestwie, czy jest to Brytyjczyk, czy osoba pochodząca z Europy Wschodniej ma płaconą stawkę wysokości ustawowego minimum”. Nie wiele ma to wspólnego z wynikami obecnych badań!

Czołowi przedsiębiorcy europejscy z reguły ostrożnie podchodzą do opinii Rzeczników Generalnych, które nie są ostatnim słowem w danym temacie. Wolą poczekać na orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, które pojawi się, pod koniec 2007 roku, lub w 2008 roku. Jeśli opinie Rzeczników Generalnych zostaną utrzymane, może się zdarzyć, że „... ucierpią niektóre systemy krajowe”²³⁵.

²³⁴ Według Jorgena Romneta, Dyrektora ds. Społecznych w „Business Europe”, – konfederacja na rzecz przedsiębiorczości w Brukseli.

²³⁵ Jeśli autor dokonał właściwej interpretacji opinii Rzeczników Generalnych, i jeśli europejski Trybunał Sprawiedliwości podtrzyma opinie Rzeczników Generalnych w swoim orzeczeniu może to prowadzić do poważnych reperkusji w związku z prawodawstwem krajowym i polityką społeczną niektórych państw członkowskich Unii Europejskiej. Na przykład, prawodawstwo dotyczące konfliktów przemysłowych w Zjednoczonym Królestwie zabrania podejmowania drugorzędnych akcji protestacyjnych poza akcjami dotyczącymi pierwszego dostawcę lub klienta określonego pracodawcy, ponadto jakiegokolwiek akcje solidarnościowe podjęte przez inne związki zawodowe w ramach poparcia określonego związku zawodowego są również bezprawne! Jeśli Europejski Trybunał Sprawiedliwości miałby zgodzić się z opiniami Rzeczników Generalnych w tych kwestiach, brytyjskie prawo dotyczące konfliktów przemysłowych będzie czekać z niecierpliwością na taki wyrok. Nie ma również w brytyjskim prawodawstwie prawa do strajku, istnieje tylko wolność jego organizacji. Godny zauważenia jest również fakt, że nie istnieje żadne ogólnoeuropejskie prawodawstwo dotyczące konfliktów przemysłowych, ta strefa prawodawstwa jest regulowana poprzez prawodawstwo krajowe poszczególnych państw członkowskich. Jeśli Europejski Trybunał Sprawiedliwości miałby orzekać w kwestii drugorzędnych akcji protestacyjnych i strajków solidarnościowych (jak powyżej), przyznaje się, że brytyjskie prawodawstwo musiałoby zostać zharmonizowane w zgodzie z wyrokiem. Znaczyłoby to również, że ten aspekt prawodawstwa dotyczącego konfliktów przemysłowych będzie raczej regulowany przez europejskie prawo precedensowe niż przez dyrektywę lub inny instrument europejski.

Nie ulega wątpliwości, że obecnie w Unii Europejskiej istnieje kontrast między nowymi państwami członkowskimi, a państwami pierwotnej UE 15 ze słynnym „polskim hydraulikiem”, znanym z pracowitości i skromnej pensji, który symbolizuje i uosabia pracowników z nowych państw członkowskich Unii Europejskiej. Którzy to stanowią zagrożenie dla pracowników państw starej Piętnastki. Należy przyznać, że jeśli Europejski Trybunał Sprawiedliwości podtrzyma opinie Rzeczników Generalnych, ów kontrast między nowymi i starymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej albo się zatrze, albo zniknie całkowicie. W takiej sytuacji integracja europejska zostanie wzmocniona przez fakt, że na terenie całej Unii Europejskiej dumping socjalny zostanie zastąpiony ochroną społeczną, poprzez prawa przyznane pracownikom w postaci europejskiego i krajowego prawa pracy.

Dodatek do wyroków w sprawach *Laval* i *Viking*

Od sporządzenia niniejszego raportu, Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich zdążył rozstrzygnąć sprawy *Laval* (znaną również jako *Vaxholm*) oraz *Viking*. Ponieważ zdanie sądu różni się nieco od opinii wyrażonych przez Rzeczników Generalnych, krótka analiza dwóch wspomnianych wyroków wydaje się niezbędna. Wydaje się bowiem, że Trybunał położył nacisk na pojęcia swobody świadczenia usług oraz swobody prowadzenia działalności gospodarczej, w stopniu większym niż na pojęcie podstawowego prawa do prowadzenia działania zbiorowego.

Wyroki te wpłyną znacząco na kierunek rozwoju prawa wspólnotowego, wbrew pojedynczym opiniom komisarza Vladimira Spidla, który twierdzi, że w sprawie *Laval* wydano „... wyważony osąd w pełni szanujący wybór, jakiego w zakresie organizacji relacji między pracownikami a pracodawcami w przemyśle dokonały Państwa Członkowskie, w tym także model nordycki.”^a

Sprawy *Laval un Partneri Ltd. V Svenska Byggnadsarbetareförbundet et al.*^b oraz *International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union v Viking Line ABP, oü Viking Line Eesti*^c zostały rozstrzygnięte wyrokami Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich odpowiednio 18 i 11 grudnia 2007 roku.

W sprawie *Laval* Trybunał uznał, iż delegowanie pracowników w ramach wyznaczonych przez przepisy o usługach^d należy interpretować jako

^a Źródło: EU Observer, „Trade unions urge legal boost to right to strike in Europe”, Lucia Kubosova i Teresa Kuchler, 26 lutego 2008.

^b Sprawa C-341/05.

^c Sprawa C-438/05.

^d Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług.

wylączenie dla związków zawodowych – poprzez podejmowanie działań zbiorowych w formie blokady – możliwości zmuszenia usługodawcy mającego siedzibę w innym Państwie Członkowskim do podjęcia negocjacji ze związkiem zawodowym w sprawie wysokości stawek dla pracowników delegowanych oraz do podpisania zbiorowego układu pracy. Tego rodzaju działanie zbiorowe stanowi ograniczenie swobody świadczenia usług. W świetle zaś faktów powołanych w omawianej sprawie ograniczenie to nie da się uzasadnić poprzez odwołanie się do interesu publicznego polegającego na ochronie pracowników.

Trybunał potwierdził jednak swe uznanie dla prawa do podejmowania działań zbiorowych, które jego zdaniem „powinno być uznane jako prawo podstawowe, które stanowi integralną część zasad prawa wspólnotowych, których przestrzeganie zapewnia Trybunał”. Trybunał uznał jednak również, iż „wykonywanie tego prawa może być poddane pewnym ograniczeniom”. Ze względu na utrudnienia w podejmowaniu przez przedsiębiorców budowlanych prac na terenie Szwecji, działanie takie stanowi nieuzasadnione ograniczenie swobody świadczenia usług.

W sprawie *Viking* Trybunał doszedł do podobnych wniosków, stwierdzając że działanie zbiorowe związku zawodowego stanowi nieuzasadnione ograniczenie swobody prowadzenia działalności gospodarczej oraz swobody świadczenia usług.

Inaczej niż miało to miejsce w opinii sporządzonej przez Rzeczników Generalnych, wyroki Trybunału wskazują, iż zasady wolnego rynku mają pierwszeństwo przed europejskim prawem socjalnym. Istota rozstrzygnięć w omawianych sprawach sprowadza się do twierdzenia, że chociaż prawo do strajku jest podstawowym prawem Europejczyka, nie jest ono podstawowe w takim samym zakresie jak swobodny przepływ usług.

W wyniku wyroku w sprawie *Laval* związki zawodowe w Szwecji naruszyły prawo Unii Europejskiej, ponieważ przymusiły lotewską firmę Laval do uznania warunków porozumień zbiorowych, w ramach których partnerzy społeczni uzgadniają wysokość wynagrodzeń oraz zasady i warunki zatrudnienia. Trybunał dokonał zatem ograniczenia prawa do strajku, zakazując związkom zawodowym „wykraczania poza minimalny poziom” płac i warunków zatrudnienia podczas prowadzenia zbiorowych rokowań z zagranicznymi pracodawcami.

Skutkiem wyroku wydanego w sprawie *Viking* jest zakaz podejmowania przez związki zawodowe działań zbiorowych skierowanych przeciwko firmom, przenoszącym się pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej ze względu na niższe pensje.

Niewątpliwie ogólny wydzźwięk obydwu orzeczeń faworyzuje zasady swobody świadczenia usług i prowadzenia działalności gospodarczej, co jednak dokonuje się kosztem ciężko zdobytych regulacji socjalnych, należących do *acquis communautaire*.

Już podczas powstawania niniejszych uwag, w niektórych państwach członkowskich, a zwłaszcza w Skandynawii, gdzie za pomocą układów zbiorowych ustala się wysokość płacy oraz zasady i warunki zatrudnienia, pojawiły się sugestie jakoby obowiązujący w tych państwach model socjalny^e został w wyniku tych wyroków zakwestionowany. Szwedzki deputowany socjaldemokratyczny, Jan Andersson, zadawał w tym kontekście pytanie o rolę sędziów Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu. Stwierdził, że Trybunał „podejmuje decyzje o konsekwencjach politycznych”, choć jego sędziowie „nigdy nie ponoszą politycznej odpowiedzialności”. Z kolei duński poseł centrolewicy, Ole Christensen, miał powiedzieć: „W sprawie Vaxholm UE wykracza przeciwko prawu związków zawodowych do zablokowania przedsiębiorstwa, gdy pracownicy ze wschodu dostaną za mało pieniędzy.”

Skutki obydwu omawianych orzeczeń (a dokładnie rzecz biorąc nadzędną zasadę swobody świadczenia usług i prowadzenia działalności gospodarczej względem prawa do związkowych działań zbiorowych) miały wpływ na proces ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego, podpisanego w grudniu 2007 w niektórych państwach członkowskich. W Danii, na przykład, opozycyjna partia socjaldemokratyczna zażądała od rządu gwarancji dotyczących obowiązującego w tym kraju systemu, w którym zapewnione jest prawo do negocjacji zbiorowych jako warunek poparcia dla ratyfikacji traktatu. Podobnie w Irlandii, gdzie wyrażano opinie, iż związki zawodowe mogą doprowadzić do negatywnego wyniku referendum ratyfikacyjnego.

Skutkiem orzeczenia w sprawie *Laval* jest nie budzące wątpliwości rozstrzygnięcie, iż przedsiębiorstwa z jednego państwa członkowskiego mogą świadczyć usługi w innym państwie członkowskim przy gorszych warunkach zatrudnienia i wynagrodzeniach niższych niż w państwie przyjmującym. Deputowany szwedzki Jan Andersson dobitnie wyraził podobne przekonanie, mówiąc: „Jeśli stanie się normą, że państwo bę-

^e Model ów, równoważący elastyczność po stronie przedsiębiorcy z bezpieczeństwem pracownika jest popularyzowany w polityce unijnej pod nazwą „flexicurity”. (przyt. aut.) Pojęcie „flexicurity” powstało z połączenia dwóch konkurencyjnych, w istocie, względem siebie pojęć: *flexibility* (elastyczność) i *security* (bezpieczeństwo). W wolnej interpretacji można traktować je jako kategorię równowagi między elastycznością a bezpieczeństwem. (przyt. tłum.)

dzie mogło konkurować poprzez o wiele niższe stawki płacowe, otworzy się piekło.”^f

Twierdzi się, że wynikająca z tych wyroków dopuszczalna dyskryminacja przemieszczających się pracowników przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości podważa zasadę równej płacy za pracę o równej wartości. W jej miejsce, jak celnie zauważyli Wanja Lundby-Wedin i John Monks^g, Trybunał przyjął własną formułę „minimalnej płacy za tę samą pracę”. Gdyby ta linia orzecznictwa była kontynuowana w przyszłości, reperkusje prowadzić mogą do poważnych konsekwencji w przedsiębiorstwach, a lokalni pracownicy mogą niecierpliwic się^h przeciw wypieraniu ich przez imigrantów ekonomicznych, pracujących za minimalne stawki i akceptujących gorsze warunki zatrudnienia, do czego zachęca Trybunał Sprawiedliwości w wyrokach *Laval* oraz *Viking*.

Czy w wyniku omawianych orzeczeń doświadczamy początku zmiany ruchu wahadła, oddalającego się od modelu „Europy socjalnej”, traktującej sprawiedliwie pracowników, „flexicurity”, „równych praw za pracę o równej wartości” oraz mobilności pracowników? Jeśli tak, „dumping socjalny”ⁱ zacznie być promowany, a pozbawione skrupułów agencje pośrednictwa i pracodawcy zaczną wykorzystywać słabych migrantów ekonomicznych!

m) Cichy wyzysk?

Niemiecki koordynator, profesor dr Dres.h.c. Manfred Weiss w e-mailu zaadresowanym do autora niniejszego raportu informuje, że w Niemczech „niezmiernie trudno jest zebrać materiał ... a jeszcze trudniej jest dowiedzieć się czegokolwiek z wywiadów przeprowadzanych z ludźmi, którzy powinni wiedzieć więcej: nikt nie chce się zdradzić, jeśli chodzi o problemy związane z tym tematem.”

Z raportu profesora Weissa jasno wynika, że nielegalni pracownicy nie są chętni do skarżenia się na praktyki wyzysku, których ofiarą padają, z obawy przed wykryciem przez władze. Zgodnie z niemieckim raportem

^f Patrz Patrick Chaumette, „Les actions collectives syndicales dans le maillage des libertés communautaires des entreprises”, *Droit social*, No. 2, February 2008, gdzie zawarto naukowe i szczegółowe omówienie obydwu spraw.

^g „Europe loses when it legitimises low wages”, *Financial Times*, 3 marca 2008, s. 11.

^h To „zniercierpliwienie” względem pracowników-imigrantów jest już widoczne w niektórych krajach członkowskich.

ⁱ To jest wykorzystywanie pracowników imigrantów do ograniczania (a) zasad i warunków zatrudnienia oraz (b) płac.

na początku lat 90, 40% ze wszystkich złapanych, nielegalnych pracowników stanowili Polacy, oraz szacuje się, że obecnie w szarej strefie pracuje 500 000 Polaków²³⁶.

Polacy i inni imigranci ekonomiczni mogą pracować w Niemczech o ile mają czasowe (Arbeitserlaubnis-EU) lub stałe (Arbeitsberechtigung-EU) pozwolenie na pracę w UE. Nielegalne jest zatrudnianie imigrantów ekonomicznych bez któregoś z tych pozwoleń.

Nielegalny sektor pracy składa się w znacznej mierze z pracowników polskich i pracowników z krajów A8 i jest mało znany, jako że informacje na jego temat są ograniczone i skąpe. Koordynator stwierdza, że „Ciężko jest znaleźć ludzi pracujących w sektorze nieformalnym, a jeszcze ciężiej skłonić ich to mówienia o tym. Częściowo jest to spowodowane różnicami kulturowymi i językowymi, które prowadzą do braku zaufania w stosunku do badaczy i oczywiście ryzyko utraty zatrudnienia przez pracowników. Nie powinno się również zapominać, że ich pracodawcy stają również przed groźbą postępowania karnego.”

Pomimo tych problemów udało się zidentyfikować niektóre praktyki wyzysku.

Profesor Weiss zwraca uwagę na fakt, że trudno jest znaleźć pracę migrantom, którzy nie znają dobrze języka niemieckiego, ani nie mogą polegać na wsparciu innych osób tej samej narodowości. Grupy narodowościowe czasem pomagają w takich przypadkach. Na przykład, w jednym przypadku, obywatel niemiecki poprosił kapłana z obcojęzycznej parafii o zatrudnienie rodaków do pracy, która była zdecydowanie nielegalna. Czasami sprzątaczkę proszone są przez znajomych swoich pracodawców o znalezienie dla nich sprzątaczkę. Grupy narodowościowe mogą w takich sytuacjach pomóc w pozyskiwaniu nielegalnych migrantów. Istnieją jednak przypadki komercyjnego lub przestępczego rekrutowania migrantów, gdzie migranci ekonomiczni muszą płacić jedną trzecią dochodu lub określoną sumę pieniędzy agencji pośrednictwa. Odnotowano jeden przypadek, w którym migrantka opiekująca się starszą osobą musiała płacić 400 euro swojej agencji!

Migranci ekonomiczni z państw A8 bez pozwolenia na pracę, i dlatego nielegalni, często pracują w sektorze budowlanym, pomimo że jest on często kontrolowany przez władze. Migranci ci często otrzymują od 3 do 6 euro za godzinę. W wielu przypadkach zatrudniające ich przedsiębiorstwa są małe i nie mają niemieckich korzeni.

²³⁶ Źródło: Cyrus "Wie vor hundert Jahren? Zurkuläre Arbeitsmigration ans Polen in der Bundesrepublik in Deutschland" 2001 r., str. 189.

Nielegalne zatrudnienie występuje również w przemyśle hotelarskim i gastronomicznym, oraz w firmach oferujących usługi w zakresie sprzątnia.

Higiena pracy jest nieistotna. Obywatele niemieccy są zatrudniani, jeśli przedsiębiorstwo chce zaoszczędzić pieniądze na drogim wyposażeniu i maszynach, szkoleniach dla pracowników w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa czy też na sprzęcie zabezpieczającym itp.

Profesor Weiss stwierdza, że „... zatrudnianie nielegalnych pracowników stało się społecznie akceptowalne”²³⁷ i podaje nieco zabawny przykład, w którym prace budowlane na posterunku policji przeprowadzane są przez nielegalnych pracowników! Ponadto niektórzy nielegalni pracownicy informowali, że byli często zatrudniani przez policjantów do wykonywania prac w ich prywatnych domach. Wydaje się, że nielegalni pracownicy przenoszeni są do tak zwanych „wewnętrznych” placów budowy, w taki sposób zmniejszając ryzyko wykrycia przez władze.

W porównaniu z innymi sektorami sektor budowlany oferuje najgorsze warunki dla nielegalnych pracowników z krajów A8. Firmy budowlane próbują zaoszczędzić pieniądze „... nie płacąc lub kasując wypłaty dla nielegalnych pracowników. Wydaje się, że czasami strony umawiają się na zapłacenie stawki ostatniego dnia pracy, a następnie pracodawca anonimowo powiadamia władze, które zajmują plac budowy ostatniego dnia pracy, aresztują i wydalają nielegalnych pracowników, tak, aby nie mogli się oni więcej domagać pensji.”

Takie praktyki są wynikiem nielegalnej migracji z państw, w których nie działa polityka swobody przepływu pracowników!

Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi przez ekspertów dotyczącymi pracowników kontraktowych, uważa się, że stawki spadają poniżej minimum w 98% przypadków we wszystkich sektorach. Oficjalnie strony zgadzają się na czas pracy w wymiarze 39 godzin tygodniowo, ale imigranci faktycznie pracują 55 godzin. Powszechnie wiadomo, że imigranci muszą płacić za przesadnie drogie zakwaterowanie oraz, że istnieją przypadki, w których pracodawcy posługują się fałszywymi biletami autobusowymi lub domagają się zwrotów podatku od większych kwot pieniężnych.

Stawki w gastronomii i hotelarstwie są nieco wyższe niż w sektorze budowlanym, i wynoszą przeciętnie od 4 do 8 euro za godzinę; ale Polacy są skłoni obniżyć swoje stawki w ramach współzawodnictwa z konkurentami z krajów Półwyspu Bałkańskiego. Ryzyko wykrycia nielegalnych migrantów przez władze w sektorze hotelarskim/gastronomicznym jest mniejsze niż w sektorze budowlanym, w kuchni lub sprzątając nielegalni imigranci są „bezpieczniejsi” niż kelnerzy.

²³⁷ Str. 9 niemieckiego raportu.

Wielu nielegalnych migrantów pracujących w tym sektorze mieszka na miejscu, chociaż i tak muszą płacić za zakwaterowanie. Zaletą takiego rozwiązania dla nielegalnych imigrantów jest fakt, że nie muszą codziennie dojeżdżać do pracy, dzięki czemu mają więcej czasu na zarobienie pieniędzy. Inną zaletą jest mniejsze ryzyko zgłoszenia na policję przez sąsiadów lub właścicieli mieszkań. Istotną wadą takiego rozwiązania jest jednak fakt, że istnieje mniejszy zasięg działania w grupie społecznej, mniejsza możliwość znalezienia alternatywnego zatrudnienia, ale przede wszystkim nielegalny migrant ekonomiczny jest bardziej zależny od pracodawcy.

Istnieje znaczna nielegalna migracja w sektorze prywatnym jako opiekunowie osób chorych i starszych, jako opiekunki do dzieci i sprzątaczk. Większość opiekunów mieszka na miejscu, żeby być na każde wezwanie przez całą dobę. Stawki dla opiekunów wahają się od 200 do 600 euro za miesiąc, a sprzątaczek od 5 do 12 euro na godzinę.

Nielegalna praca w gospodarstwach domowych jest popularna wśród wszystkich klas społecznych, w tym członków parlamentu oraz lokalnych polityków wysokiej rangi.

Prostytucja jest również jednym z zawodów praktykowanych przez nielegalnych migrantów. Zarabiają pomiędzy 25 a 50 euro na godzinę.

Niemiecki korespondent informuje „... młodzi ludzie są systematycznie i wyraźnie rekrutowani do pracy” w tym sektorze. Nie zważają oni „... na zagrożenia dla zdrowia i postrzegają tę pracę jako ... tymczasową, ale często nie mogą z nią zerwać i uzależniają się od alkoholu i narkotyków.”

Zakwaterowanie nielegalnych migrantów w Niemczech jest problematyczne. Niektórzy nocują na ulicy, bo są bezdomni, inni pod mostami, w domkach letnich, inni włamują się do samochodów, jeszcze inni śpią w porzuconych domach, domach uchodźców, z krewnymi, dzieląc sypialnie/podłogi. Niektórzy śpią na zmiany (hot bedding) w tanich kwaterach.

Jako migranci nielegalni nie posiadają pozwolenia na pracę. W takiej sytuacji w przypadku choroby nie przysługuje im opieka zdrowotna. Ich dodatkowym zmartwieniem jest ryzyko wykrycia przez władze i deportacja. W takich okolicznościach muszą stawić czoła poważnym problemom. Istnieją dowody na to, że niektórzy nielegalni migranci pożyczają karty ubezpieczenia zdrowotnego od ubezpieczonych kolegów. Jeśli zaistnieje potrzeba hospitalizacji nielegalni migranci zazwyczaj płacą gotówką i opuszczają szpital najszybciej jak to jest możliwe, również ryzykując, że nie są do końca wyleczeni. W wyniku tego przeciętny stan zdrowia nielegalnych migrantów jest gorszy w porównaniu z lokalną populacją, a u niektórych diagnozuje się HIV i infekcje gruźlicze.

Dlatego wygląda na to, że w Niemczech nielegalni migranci ekonomiczni z krajów A8 są wyzyskiwani. Co więcej są pracownikami narażonymi na nadużycia. Stopień w jakim rzeczywiście doświadczają wyzysku i nadużyć nie może jednak zostać dokładniej oceniony z powodów podanych powyżej, a mianowicie, że nie chcą oni się skarżyć, zgłaszać lub mówić o sposobie, w jaki są traktowani. Można podsumować, że w Niemczech (jak i w Austrii), gdzie działa surowy system okresu przejściowego, w którym wymagane są pozwolenia na pracę, stwarza się środowisko do powstawania nielegalnej migracji ekonomicznej z krajów A8, w którą wpisany jest wyzysk i nadużycia. Niewiele wiadomo o takim wyzysku i nadużyciach. Ciekawym jest fakt, że niemiecki raport nie wspomina nawet o ewentualnym wyzysku migrantów ekonomicznych legalnie pracujących w kraju. Czy mamy z tego wnioskować, że wśród nich nie ma miejsca żaden wyzysk? Trzeba przyznać, że bezwzględni pracodawcy istnieją w Niemczech, i że wyzyskują, nie tylko nielegalnych migrantów, ale również legalnych.

Wyzysk i nadużycia – problem ogólnoeuropejski

Byłoby nudne, drażniące i bezproduktywne powtarzać to, co już wcześniej zostało powiedziane. Zjawisko wyzysku i nadużyć istnieje w mniejszym lub większym stopniu w każdym państwie członkowskim Unii Europejskiej. Koordynatorzy z państw członkowskich potwierdzają tylko to, co już wcześniej zostało powiedziane. Historie są albo identyczne z tymi opisanymi w rozdziale, lub bardzo do nich podobne.

Analiza raportu szwedzkiej korespondentki, dr Anniki Burman, na przykład, wykazuje identyczne lub bardzo podobne formy wyzysku do tych opisanych powyżej. Zaliczają się do nich wypadki doznawane przez imigrantów ekonomicznych z krajów A8, powodujące uraz lub śmierć (str. 136 raportu), długi czas pracy, niskie stawki (str. 137), prześladowania, zagrożenia spowodowane stosowaniem azbestu prowadzące do problemów zdrowotnych i naruszeń przepisów dotyczących ochrony środowiska (str. 138), przypadek, w którym polski robotnik sam musiał zapłacić za leczenie urazów (str. 140), szokujące warunki zakwaterowania (str. 141), problemy komunikacyjne powodujące zagrożenie (str. 145), więcej ofiar śmiertelnych w przypadku imigrantów z państw A8 niż w przypadku rodzimych pracowników (str. 146) itd.

Koordinator z Francji, dr Philippe Martin, analizuje w swoim raporcie nadużycia i wyzysk, które pojawiają się w jego kraju. Mówi o zorganizowanym handlu ludźmi i rekrutacji do „szarej strefy”, co jeszcze bardziej naraża

migrantów z krajów A8. Typowe przykłady to niskie stawki, podwykonawstwo i łańcuchy zatrudnienia (przypadek „Chantiers de l’Atlantique” w St. Nazaire w 2005 i 2006 roku), np. 13 polskich elektryków wyzyskiwanych na różne sposoby, długie godziny pracy, niepłacenie za nadgodziny, naruszenia kodeksu pracy, itp... Dzięki interwencji Powszechnej Konfederacji Pracy (Confédération générale du travail – CGT) zapłacono im 30 000 euro. Za drugim razem ta sama firma wyzyskiwała 40 polskich migrantów, nie płacąc im za nadgodziny, oferując nędzne zakwaterowanie, zaniżając stawki, itp. Dr Martin przypomina przypadek bezwzględnych pracodawców w przemyśle budowlanym, którzy budowali sądy dla Ministerstwa Sprawiedliwości, zlecając prace podwykonawcy. Sprawa dotyczyła 31 Polaków rekrutowanych w Polsce, którym złożono serie fałszywych obietnic. Na miejscu okazało się, że w kwaterze nie ma nawet materacy do spania oraz zapewniono im tylko 60 litrów wody dla ponad 40 osób. Pensji nie płacono wcale, więzono ludzi za długi, jedna osoba schudła 15 kg z powodu złego odżywiania, inni chorowali, jedna osoba była poważnie ranna, grożono im śmiercią, stosowano taktyki stręczycielstwa, itd.

Korespondent wskazuje na ironię tej tragedii: „Najgorsze jest to, że ci ludzie przyjechali tu zbudować Pałac, w którym jutro będzie wymierzana sprawiedliwość. Nie czekajmy na zakończenie prac, aby mówić o niesprawiedliwości i aby zrobić wszystko w celu przywrócenia im godności.”

Widać więc, że nieuczciwe, bezwzględne i przestępcze praktyki opisywane w tym rozdziale są stosowane przez agencje zatrudnienia, pracodawców i podwykonawców na całej linii, pośrednicy są dokładnie tacy sami w każdym z państw członkowskich Unii Europejskiej, o czym informują nas liczni korespondenci. Dlatego też ma się wrażenie *déjà vu*. Wydaje się, że wyzysk jest problemem z natury ogólnoeuropejskim i zaraźliwym, chociaż stopień tego problemu różni się od kraju do kraju.

Uwagi końcowe dotyczące wyzysku, współczesnej pracy przymusowej i niewolnictwa

Jeśli warunki i doświadczenia opisane w tej części raportu, doświadczane przez zagrożonych i przerażonych imigrantów ekonomicznych z krajów A8 – z których znaczna większość nie życzy sobie ujawniania ich imion w obawie przed oskarżeniami i konsekwencjami ze strony bezwzględnych pracodawców/agencji pośrednictwa pracy – nie pasują do definicji „współczesnej pracy przymusowej” i/lub „współczesnego niewolnictwa” będzie trudno sklasyfikować te doświadczenia i praktyki w jakikolwiek inny sposób.

Z powodów politycznych brytyjski rząd „nowych rynków pracy” próbował zablokować/przeciwstawić się²³⁸ publikacji raportu zleconego²³⁹ przez Międzynarodową Organizację Pracy (International Labour Organisation – ILO) i Kongres Związków Zawodowych (TUC) zatytułowanego „Wolny rynek i praca przemusowa”. Raport (powstały w wyniku wydarzeń w Zatoce Morecambe) został ukończony latem 2004 roku²⁴⁰, ale został opublikowany dopiero w lutym 2005 roku przez sam Kongres²⁴¹, pod tytułem „Praca przemusowa i migracja do Zjednoczonego Królestwa”²⁴².

Felicity Lawrence²⁴³ mówi, że wywiady z imigrantami pokazują, z czym spotykają się migranci: przemoc, groźby, więzienie za długi, niebezpieczne warunki i zmuszanie do długich godzin pracy. Prowadzą one również do nieuniknionych wniosków, że gospodarka poddana deregulacji stworzyła warunki do rozkwitu wyzysku na rynku pracy²⁴⁴.

Pani Lawrence właściwie dowodzi, że to „... nie tylko przemysł seksualny zajmuje się handlem i wyzyskiem imigrantów, ale nasze główne sektory – spożywczy i rolniczy, firmy sprzątające, hotele i gastronomia oraz domy opieki.” Co więcej państwo wykorzystuje pracę przemusową imigrantów w wielu innych przypadkach – kiedy zleca usługi w zakresie opieki sektorowi prywatnemu, kiedy korzysta z agencji pośrednictwa do rekrutowania w ramach państwowej służby zdrowia (NHS) pielęgniarek, które żyją za 5 £ tygodniowo, kiedy korzysta w biurach z usług firm sprzątających dostarczanych przez najtańszego oferenta, lub w inicjatywach budowlanych finansowanych przez osoby prywatne wykonuje się prace na zasadzie podwykonawstwa przez siłę roboczą składającą się z migrantów. Zjednoczone Królestwo ma najbardziej elastyczną w całej Europie siłę roboczą, która żyje w strachu i nędzy, płaci się jej tyle, co nic i jest przewożona z miejsca na miejsce autobusem, aby pracować pod osłoną nocnej zmiany.”

W mniejszym lub większym stopniu jest to odzwierciedlenie trudów niektórych migrantów ekonomicznych z krajów A8, nie tylko w Zjednoczonym Królestwie, ale także w innych państwach Unii Europejskiej. Wydaje się, że wyzysk i nadużycia dotyczące migrantów jako siły roboczej stanowi

²³⁸ Rząd brytyjski chciał (Guardian, 3 lutego 2005 r.) przesunąć publikację na późniejszy termin po wyborach, ponieważ te nieetyczne praktyki były oskarżeniami skierowanymi do rządu, który podobno sponsorował sprawiedliwość społeczną.

²³⁹ Na początku 2004 r.

²⁴⁰ Badania były przeprowadzone przez badaczy na uniwersytetach w Sussex i Oxfordzie.

²⁴¹ ILO i rząd brytyjski (Departament Zatrudnienia oraz Emerytur i Rent (DWP) oraz TUC byli pierwotnymi zwolennikami raportu. ILO i rząd brytyjski wycofały się!

²⁴² Badania przeprowadzili Bridgit Anderson i Ben Rogaly.

²⁴³ Korespondent ds. Konsumentkich dla „The Guardian”.

²⁴⁴ Źródło: „The Guardian”, 3 lutego 2005 r.

racje bytu konkurencyjności i elastyczności²⁴⁵, w co wlicza się, *inter alia*, podwykonawstwo konkurencyjnych przetargów, outsourcing, kontrakty krótkoterminowe, mobilność pracowników i niskie stawki.

Czasami trudno się zgodzić, że sprawiedliwość społeczna naprawdę leży w centrum polityki rządu brytyjskiego. Pani Lawrence słusznie zauważa, że „okazuje się, że sprawiedliwość społeczna dla naszych obywateli zależy od importu grupy cudzoziemców, którzy będą pracować nad tworzeniem naszego bogactwa. Konkurujemy z krajami, które nie posiadają praw pracy poprzez importowanie ich warunków”.

Imigranci ekonomiczni z państw A8 stanowią główną nadzieję na zapełnienie niepopularnych wakatów na obszarach rolniczych i gdzie indziej, jednak pracodawcy/agencje pośrednictwa nadal są skłonni wyzyskiwać pracujących migrantów! Rozszerzenie Unii Europejskiej i polityka mobilności pozwalają na legalne uzupełnianie tych wakatów migrantami ekonomicznymi z krajów A8, jednak pracodawcy i agencje pośrednictwa próbują wykręcić się poprzez odmawianie im ich praw i nieprawdopodobny wręcz wyzysk. Migranci ekonomiczni z krajów A8 stanowią nieodzowny filar gospodarki każdego z państw Unii Europejskiej. Prowadzą autobusy i taksówki, przetwarzają mięso i ryby zalegające potem na półkach w supermarketach, jako lekarze leczą choroby w szpitalach i domach opieki, jako dentyści leczą zęby, z wielką wprawą działają w wielu dziedzinach przemysłu takich jak budownictwo, hydraulika, przemysł oraz usługi finansowe, turystyka itp. Zapełniają wakaty wymagające niewykwalifikowanej lub częściowo wykwalifikowanej siły roboczej jako sprzątacze, ochroniarze, pracownicy restauracji i hoteli, sezonowi robotnicy rolni (program SAWS), zbieracze owoców i warzyw itd. Migranci z krajów A8 stanowią podstawę elastycznego rynku pracy, to polityka bliska sercu Wielkiej Brytanii i innych krajów europejskich.. Na przykład brytyjski skarż państwa przyznał, że tempo wzrostu gospodarczego w Zjednoczonym Królestwie byłoby znacznie mniejsze gdyby nie migracja z krajów A8. CBI wciąż podkreśla wagę elastycznej siły roboczej i dostępność siły roboczej z krajów A8, która wypełnia ważne wakaty, których nie chcą zająć rodzimi pracownicy.

Jednak pomimo tych zalet wynikających z rozszerzenia, istotna mniejszość bezwzględnych pracowników/agencji pośrednictwa wyzyskuje i posuwa się do stosowania najróżniejszych nadużyć w stosunku do migrantów ekonomicznych z krajów A8. Zamiast cieszyć się z największego do tej pory

²⁴⁵ Zob. np.: debata na temat sprzeciwu przeciwko dyrektywie dotyczącej czasu pracy, 48 godzin tygodniowo, w „Financial Times” z 7 lutego 2006 r. na str. 2 gdzie Alistair Darling sekretarz ds. handlu i przemysłu powiedział: „... wstrzymanie sprzeciwu nie podlega negocjacji... Jesteśmy zdecydowani je utrzymać.” Przedstawiciel francuski ripostował „Debata ta stała się nieco symboliczna podejmując pytanie, czy Europa powinna wprowadzić normy dotyczące ochrony społecznej.” Klauzula sprzeciwu jest częścią „elastyczności rynku pracy” tak istotnej dla przedsiębiorców.

rozszerzenia Unii Europejskiej i korzystać z możliwości, które daje wolny przepływ pracowników, co stanowi dobrą nowinę dla firm działających w ramach UE, które usilnie próbują wypełnić wakaty na stanowiskach dla wykwalifikowanej i niewykwalifikowanej siły roboczej, kwitnie wyzysk, taki jak opisany powyżej. Do litanii nadużyć, manipulacji i złego traktowania zalicza się niedotrzymywanie obietnic dotyczących stawek i warunków pracy, które skłoniły migrantów do wyjazdu, hot-bedding, nielegalne opłaty za zakwaterowanie i transport, wysokie opłaty administracyjne, zbrodnie nienawiści, rasizm i uprzedzenia, naruszenia dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa takie jak opłaty dla imigrantów ekonomicznych za odzież ochronną, brak szkoleń i zaleceń w szczególności przy wykonywaniu niebezpiecznych zawodów, niskie lub żadne standardy przyzwoitości w przypadku zakwaterowania, wykluczenie społeczne, odmawianie wielu podstawowych praw pracownika takich jak prawa macierzyńskie, prawa związków zawodowych, nieuzasadnione zwolnienia, dyskryminacja i wiele innych. Te praktyki wyzysku wprowadzają migrantów ekonomicznych z krajów A8 w sferę współczesnej pracy przymusowej i/lub niewolnictwa!

Omówienia wymaga jeszcze jedno zagadnienie. Chodzi o „skargi”, które mogą prowadzić do przemocy i, w przyszłości, do działań przestępczych takich jak napaści, zastraszania, poważne uszkodzenia ciała, uszkodzenia mienia, naruszenia porządku publicznego, grodzenia autostrad itd.

W wyniku tego badania ustalono, że niektórzy brytyjscy pracownicy z przemysłu budowlanego skarżą się na wzrastającą konkurencję spowodowaną zatrudnianiem w przemyśle budowlanym migrantów ekonomicznych z krajów A8. Jak na razie protesty te są tłumione i z natury jednostkowe, ponieważ zapotrzebowanie na pracowników w tym sektorze jest nadal duże. Zapotrzebowanie może pozostać wysokie przez kilka następnych lat z powodu ambitnego brytyjskiego programu odbudowy, na który składa się budowa szkół, odbudowa i odnowa, Olimpiada w 2012 roku, odnowa brytyjskich stacji kolejowych itd.

Jeśli jednak gospodarka zwolni i wzrośnie bezrobocie, bardzo prawdopodobny jest wzrost napięć społecznych w tej sferze (budownictwo) jak i innych, w których zatrudnieni są migranci ekonomiczni z krajów A8. Te napięcia społeczne pomiędzy rodzimymi pracownikami a migrantami ekonomicznymi z krajów A8 mogą doprowadzić do wzajemnej przemocy między tymi frakcjami.

Są to dopiero początki i możliwe, że przedwcześnie, a niektórzy powiedzą nawet, że jest to nie do pomyślenia, żeby takie rzeczy mogły się kiedykolwiek zdarzyć. Jednak nie powinno się ignorować ani wykluczać możliwości pojawienia się działań przestępczych w przyszłości!

ROZDZIAŁ IX

DRUGA STRONA WYZYSKU

Spis treści

Wprowadzenie.	293
Ogólny obraz sytuacji	293
Zadowolenie, upodobania, niezadowolenie	294
Zadowolenie z agencji	294
Powody zadowolenia	295
Powody niezadowolenia	295
Zasady i warunki zatrudnienia.	296
Transport	296
Zakwaterowanie.	298
Szczegółowe odcinki wypłaty	299
Godziny pracy	300
Płace	300
Poziom zadowolenia w miejscu pracy.	300
Oдноśne konkluzje	301

Wprowadzenie

Rozdział poświęcony zagadnieniom wyzysku i wykorzystywaniu migrantów ekonomicznych¹ z krajów A8 uwidocznili, w jaki sposób znaczna część pracodawców i agencji zajmujących się pośrednictwem pracy korzystają ze słabszej pozycji, w jakiej znajduje się pracownik migrujący. Niniejszy rozdział jest swego rodzaju propozycją zbadania „drugiej strony wyzysku” poprzez wykazanie, że część migrantów ekonomicznych z krajów A8 jest na ogół zadowolona ze sposobu, w jaki była traktowana podczas zatrudnienia.

Ogólny obraz sytuacji

Informacje zawarte w niniejszym rozdziale opierają się na badaniach przeprowadzonych przez DEFRA², ograniczających się do przetwórstwa wtórnego w sektorze produkcji żywności³ i korzystania z agencji pośrednictwa pracy. Raport⁴ ma zatem ograniczone znaczenie, ponieważ dotyczy warunków pracy pracowników tymczasowych dostarczanych przez zbiorowych pośredników pracy (gangmasterów) „w wielu sektorach działających w ramach przetwórstwa wtórnego w sektorze przetwarzania i produkcji żywności”⁵. Należy zauważyć, że wartości procentowe podane w badaniu DEFRA (poniżej) wynoszą poniżej lub powyżej 100%. Przyczyna takiej sytuacji prawdopodobnie leży w sposobie wykonania badania.

Należy pamiętać, że profil narodowościowy obejmuje nie tylko⁶ migrantów ekonomicznych z krajów A8, chociaż ci stanowią 64%, a więc

¹ Zob. str. 205 *et seq. ante*.

² Departament ds. Środowiska, Żywności i Spraw Wsi (Department of the Environment, Food and Rural Affairs).

³ A mianowicie, sektor piekarniczy, napojów, mleczarski, owoców i warzyw, rybny, składników, pakowania, drobiowy, mięsny i przekąsek.

⁴ Zatytułowany „Przetwórstwo wtórne w sektorze produkcji żywności i wykorzystywanie siły roboczej zatrudnionej przez pośredników – Ustawa o Licencjonowaniu Zbiorowego Pośrednictwa Pracy z 2004 r.” (ang. *Secondary Processing in Food Manufacture and Use of Ganglabour – The Gangmasters (Licensing) Act 2004*). – Wersja 4.4 raport dla DEFRA. Badanie zostało przeprowadzone przez firmę Precision Prospecting (2005).

⁵ *Ibid.* str. 3(1).

⁶ Tj. obywateli Zjednoczonego Królestwa oraz obywateli innych państw należących do Unii Europejskiej i innych.

większość, siły roboczej⁷. Rozmieszczenie migrantów ekonomicznych, będących pracownikami zatrudnianymi przez agencje pośrednictwa pracy, pochodzących z krajów A8 jest następujące: 18% we wszystkich sektorach związanych z żywnością, 3% w piekarnictwie, 1% w sektorze mleczarskim, 0% w napojach, 2% w rybnym, 18% w sektorze owoców i warzyw, 9% w sektorze składników, 9% w sektorze mięsny, 18% w magazynach, 18% w sektorze drobiarskim i 13% w sektorze przekąsek. Dane dotyczące czasu, w którym migranci pochodzący z krajów A8 wykonywali pracę w Zjednoczonym Królestwie wyglądają następująco: 8% z nich pracowało krócej niż miesiąc, 25% przez okres od 1 do 3 miesięcy, 23% przez okres od 3 do 6 miesięcy, 29% przez okres od 6 do 12 miesięcy, 10% przez okres od 1 roku do 2 lat, 4% powyżej 2 lat a 2% nie określiło długości. Należy zauważyć, że zdecydowana większość pracowników pochodzących z krajów A8 i zatrudnianych przez agencje pośrednictwa pracy przebywało w Zjednoczonym Królestwie przez okres od 6 miesięcy do roku, co sprawia, że badanie staje się bardziej wiarygodne.

Zadowolenie, upodobania, niezadowolenie

Zadowolenie z agencji

55% pracowników wskazało „bardzo dobry” i „dość dobry” poziom zadowolenia z pracy dla agencji pośrednictwa, 32% określiło ten poziom jako „OK”, 7% określiło poziom zadowolenia z agencji pośrednictwa pracy jako „dość dobry”, tylko 4% „bardzo słaby”, a 2% w ogóle nie udzieliło odpowiedzi.

Sektory, w których odnotowuje się najwyższy poziom zadowolenia, a mianowicie „bardzo dobry”, to sektor piekarniczy – 49%; rybnym – 48%; i sektor przekąsek – 41%, natomiast sektory, w których odnotowuje się najniższy poziom zadowolenia z agencji pośrednictwa pracy („dość słaby” i „bardzo słaby”) to sektor mięsny – 34% i sektor spożywczy ogółem – 28%⁸.

Zamieszczone powyżej wartości są dowodem na to, że znaczna większość pracowników migrujących wydaje się być zadowolona z obsługujących ich agencji, niemniej nie można zapominać, że część tego rodzaju pracowników wyraziła niezadowolenie.

⁷ 9% pracowników zatrudnianych przez agencje jest Brytyjczykami; 13% obywatelami państw należących do UE; 13% innych pracowników 2% nieznanymi.

⁸ Źródło: Raport *Ibid.* str. 16.

Powody zadowolenia

26% pracowników zatrudnionych przez agencję pośrednictwa pracy zapytanych o to, co najbardziej podobało im się w obsługującej ich agencji, odpowiedziało, że czynnikiem mającym wpływ na ich zadowolenie była pozytywna postawa personelu, przyjazne nastawienie, uprzejmość i zrozumienie oraz dobre nastawienie do ludzi. 39% uznało, że takim czynnikiem była dobra organizacja pracy, dzięki której wynagrodzenie było wypłacane w terminie i codziennie zapewniana była praca. 5% osób określiło ogólny poziom zadowolenia jako „dobry”, a 30% nie zamieściło negatywnych uwag⁹. Tak więc badana grupa pracowników migrujących zatrudnianych przez agencje pośrednictwa pracy zbudowała pozytywny wizerunek swoim agencjom.

Powody niezadowolenia

Jako powód niezadowolenie z agencji pośrednictwa pracy, 9% podało, że postawa pracowników agencji była negatywna, ponieważ byli bezczelni, porywczy, niegrzeczni i, ogólnie rzecz biorąc, nie do zniesienia; 20% było niezadowolonych z organizacji pracy, ponieważ agencja nie wiedziała ilu pracowników należało wysłać na miejsce pracy, albo odsyłała pracowników z powrotem do domów, jeżeli nie było dla nich pracy, co sprawiało, że pracownicy czuli się upokorzeni, albo też praca była zapewniana jedynie na kilka godzin, co powodowało, że ze względu na koszt transportu stawała się nieopłacalna albo dlatego, że nie było pewności czy będzie zapewniona praca na kolejny dzień. 30% było niezadowolonych z zarobków, ponieważ wynagrodzenie za czas urlopu nie było wypłacane w terminie i pojawiało się wiele problemów w związku z wynagrodzeniami. 11% wyraziło ogólne niezadowolenie z powodu braku ubezpieczenia pracownika i braku dostępu do informacji. Większość z 30% pracowników migrujących przedstawiło pozytywne (raczej niż negatywne) uwagi na temat agencji pośrednictwa pracy. Uwagi, które przedstawiono to na przykład: „wszystko w porządku”, „bez zastrzeżeń” lub „jestem zadowolony z pracy agencji” czy „jestem w pełni zadowolony z pracy tej agencji. Podoba mi się”.

Pomimo że pojawiły się też wyrazy niezadowolenia, można powiedzieć, że pracownicy migracyjni pozytywnie ocenili agencje pośrednictwa pracy w których pracowali.

⁹ Źródło: *Ibid.* str. 17.

Zasady i warunki zatrudnienia

Ogólnie rzecz biorąc, odpowiedzi dotyczące zasad warunków zatrudnienia były pozytywne. Na pytanie, czy tymczasowi pracownicy otrzymali pisemne informacje (wymagane przepisami prawa) o prawach pracowniczych, 55% odpowiedziało, że takie informacje otrzymało, 37% że nie otrzymało, a 8% nie podało odpowiedzi. Na pytanie, czy zostali poinformowani o minimalnym wynagrodzeniu, 75% odpowiedziało twierdząco, 18% odpowiedziało, że takich informacji nie uzyskało, a 7% nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie. 68% odpowiedziało, że otrzymało informacje na temat ilości godzin pracy, podczas gdy 25% odpowiedziało, że takich informacji nie otrzymało, a 7% nie udzieliło odpowiedzi. W przypadku pytania dotyczącego szkoleń w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa, 62% przyznało, że przeszło takie szkolenia, podczas gdy 31% oświadczyło, że takich szkoleń nie przeszło, natomiast 8% nie podało odpowiedzi na to pytanie. Jeśli chodzi o wypełnienie kwestionariusza zdrowotnego, 71% udzieliło odpowiedzi twierdzącej, 21% udzieliło odpowiedzi przeczącej, a 8% nie odpowiedziało na to pytanie.

Można zatem powiedzieć, że w przypadku tego sektora przemysłu, odpowiedzi miały pozytywny charakter, a solidne procedury związane z zatrudnieniem dotyczyły wszystkich dziedzin handlu z wyjątkiem handlu mięsem. Około dwie trzecie zapytanych, a mianowicie 66%, uznało, że dobre praktyki związane z zatrudnianiem, wymagane w myśl przepisów prawa, były spełniane przez agencje pośrednictwa pracy, podczas gdy około jedna czwarta, a więc 26%, było innego zdania.

W sektorze handlu mięsem, 57% pracowników przyznało, że nie przekazano im żadnych informacji na temat praw pracowniczych, 34% nie uzyskało informacji na temat minimalnego wynagrodzenia, a 43% nie otrzymało informacji na temat wymiaru czasu pracy. Ponadto 43% nie przeszło szkolenia w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa. 51% nie otrzymało warunków zatrudnienia, a 39% nie wypełniało kwestionariusza zdrowotnego. Oznacza to, że w przypadku niewiele mniejszej liczby pracowników niż 44% dobre praktyki zatrudnienia nie zostały spełnione¹⁰.

Transport

Koszty transportu, odległości i zakwaterowanie wiążą się ze stosunkami pracy i są określone w Kodeksie Postępowania ETI.

¹⁰ Źródło: *Ibid.* str. 18.

Na pytanie dotyczące odległości, jakie pracownicy zatrudniani przez agencje mieli do przebycia z do i z pracy, największa ilość osób, 12%, odpowiedziała że odległość ta wynosiła od 2 do 5 mil (ok. 3,2 do 8 km), dla 11% odległość ta zawierała się w przedziale od 15 do 20 mil (ok. 24 do 32 km), kolejne 11% miało do przebycia ponad 50 mil (ok. 80 km), 10% jedną lub dwie mile (ok. 1,6 do 3,2 km), a 8% mniej niż jedną milę (poniżej 1,6 km). 7% odpowiedziało, że odległość ta wynosiła od 5 do 10 mil (ok. 8 do 16 km), 8% między 10 a 15 mil (ok. 16 do 24 km), 6% miało do przebycia od 20 do 30 mil (ok. 34 do 48 km), 9% od 30 do 40 mil (ok. 48 do 64 km), 8% od 40 do 50 mil (ok. 64 do 80 km), a 10% nie podało informacji na ten temat.

Większość pracowników zatem ma dość duże odległości do pokonania, ponad 10 mil (16 km), aby dostać się do pracy, a niektóre osoby pracujące w sektorze drobiarskim, mięsny i przekąsek mają sporo powyżej 20 mil (ok. 34 km), odpowiednio 86%, 59% i 56%. Należy zauważyć, że w wielu przypadkach, podróż do pracy odbywa się w nietypowych godzinach.

Transport był zapewniany przez agencję w 39% wszystkich przypadków, 32% pracowników zatrudnionych przez agencję korzystało z własnych samochodów, 12% docierało do pracy na piechotę, 4% korzystało z transportu publicznego a pozostałe osoby nie podały na ten temat informacji. Z tego względu prawie połowa pracowników agencji była uzależniona od transportu zapewnianego przez agencję, przy czym w największym stopniu uzależnione od transportu okazały się sektor mięsa – 72% i drobiu – 65%. Pracownicy sektora piekarniczego w najmniejszym stopniu wykorzystywali transport zapewniany przez agencję (1%). Z własnych środków transportu korzystało 69% osób zatrudnionych w sektorze mleczarskim, 49% w sektorze przekąsek i 48% zatrudnionych w magazynach. Dostępność transportu zapewnionego przez agencję jest godna pochwały i spełnia potrzeby migrantów ekonomicznych.

Z 39% pracowników zatrudnionych przez agencję korzystających z zapewnianego transportu 80% ponosiło jego koszty, a 10% nie była do tego zobowiązana. Koszt przejazdu wahał się od 1 do 5 GBP za dzień, przy czym najczęściej pobierana opłata wynosiła 4 GBP i taką zadeklarowało 37% tych pracowników¹¹. Pomimo tego, że koszty mogą wydać się wysokie w porównaniu z zarobkami, migranci ekonomiczni musieliby płacić więcej gdyby korzystali z publicznych środków transportu. Dlatego też koszty te nie są wygórowane, jeśli uwzględnimy rzeczywistą sytuację.

¹¹ Źródło: *Ibid.* str. 19 i 20.

Zakwaterowanie

Agencje zapewniły zakwaterowanie we wszystkich branżach oprócz sektora napojów i sektora składników. 23% respondentów odpowiedziało, że korzystało z zakwaterowania zapewnionego przez agencję, przy czym znaczna większość (58%) powiedziała, że zakwaterowanie było zapewnione, a 18% nie wyraziło swojej opinii na ten temat. Po rozbiciu tych wartości na poszczególne sektory sytuacja przedstawia się w następujący sposób: 7% przypadków w piekarnictwie, 25% w sektorze mleczarskim, 0% w napojach, 6% w rybnym, 23% w sektorze owoców i warzyw, 0% w sektorze składników, 36% w sektorze mięsny, 2% w magazynach, 57% w sektorze drobiarskim i 9% w sektorze przekąsek. Zakwaterowanie nie było zapewnione w 65% przypadków w piekarnictwie, 50% w sektorze mleczarskim, 100% w napojach, 61% w rybnym, 47% w sektorze owoców i warzyw, 78% w sektorze składników, 58% w sektorze mięsny, 90% w magazynach, 29% w sektorze drobiarskim i 75% w sektorze przekąsek. Różnice w wartościach procentowych między przypadkami, w których zakwaterowanie było zapewnione, a tymi w których nie było zapewnione, wynika z tego, że niektórzy pracownicy zatrudnieni przez agencję nie podali odpowiedzi.

Z 23% pracowników zatrudnionych przez agencje, którzy korzystali z zakwaterowania, 1% respondentów podało jego koszt od 25 GBP za tydzień, a 3% między 70 a 80 GBP za tydzień. Najwyższy koszt to 72 GBP, a najniższy 17,50 przy czym średni koszt wyniósł 50 GBP. Żywność nie była wliczona do kosztów zakwaterowania z wyjątkiem 22 pracowników zatrudnionych przez agencję, którzy przyznali, że koszty jedzenia były wliczone w koszty zakwaterowania¹².

Należy zauważyć, że niewiele ponad jedna piąta pracowników zatrudnionych przez agencje korzystało z zakwaterowania przez nie zapewnionego i że koszty takiego zakwaterowania wynosiły około 50 GBP tygodniowo, co nie jest wygórowaną kwotą, biorąc pod uwagę ceny w Wielkiej Brytanii. Niniejszy raport nie zawiera jednak informacji o warunkach panujących w oferowanych miejscach zakwaterowania. Nie wiadomo więc, czy w budynkach i pokojach panuje porządek, czy są czyste, czy istnieją i, jak wyglądają, pomieszczenia typu toalety, łazienki i kuchnie, ile osób dzieli jeden pokój, itd.

¹² Źródło: *Ibid.* str. 20 do 22.

Szczegółowe odcinki wypłaty

Istnieje wymóg prawny, mówiący o tym, że odcinki wypłaty muszą zawierać szczegółowe informacje oraz że muszą być przekazane pracownikom. 89% respondentów powiedziało, że otrzymało takie odcinki wypłat, podczas gdy 2% ich nie otrzymało, a 8% nie udzieliło na ten temat odpowiedzi. Tak więc zdecydowana większość w tym sektorze otrzymała odcinki wypłat. Pracowników zatrudnionych przez agencje, należących do tej większości, zapytano czy i) potrącono ubezpieczenie społeczne (88% respondentów odpowiedziało twierdząco, 4% przecząco, 8% nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie), ii) czy odliczono podatek (98% respondentów odpowiedziało twierdząco, 2% przecząco, 5% nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie), iii) tych, którzy korzystali z transportu zapewnionego przez agencję, czy koszty za transport były odliczane (71% respondentów odpowiedziało twierdząco, 14% przecząco, 16% nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie), iv) tych, którzy korzystali z zakwaterowania zapewnionego przez agencje, czy koszty z nim związane były podane na odcinku wypłaty (27% respondentów odpowiedziało twierdząco, 35% przecząco, 38% nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie), v) i czy odliczano koszty wyżywienia (4% respondentów odpowiedziało twierdząco, 47% przecząco, 49% nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie).

Znacząca większość respondentów, a mianowicie 65%, wiedziała z kim należy się skontaktować w przypadku otrzymania zbyt niskiego wynagrodzenia, 28% nie posiadała takich informacji, a 8% nie udzieliło odpowiedzi.

Tak więc 89% pracowników zatrudnionych przez agencje otrzymało odcinek wypłaty, 88% potwierdziło odliczenie ubezpieczenia społecznego, a 93% potwierdziło odliczenie podatku, niemniej jednak znaczny odsetek, 65%, nie wiedział do kogo należy się zwrócić w przypadku otrzymania zbyt niskiego wynagrodzenia.

Większość pracowników we wszystkich sektorach była opłacana na podstawie stawek godzinowych, a 3% respondentów na podstawie stawki akordowej. 64% respondentów otrzymywało minimalne wynagrodzenie (które w okresie prowadzenia niniejszego badania wynosiło 4,85 GBP za godzinę). 90% respondentów otrzymywało wynagrodzenie w wysokości wahającej się między minimalną stawką, a 5,99 £ za godzinę. Dwóch respondentów zarabiał 7,41 £ za godzinę, a jeden respondent w każdym przypadku zarabiał 8,45 £ i 9,85 £ za godzinę.

Godziny pracy

Na pytanie o przepracowane dni i godziny 60% pracowników zatrudnionych przez agencje odpowiedziało, że pracowało pięć dni w tygodniu, 16% mogło pracować sześć dni w tygodniu, a 7% pracowało siedem dni w tygodniu.

Mimo że przepracowane godziny pracy nie były regularne, średnio 27% pracowników zatrudnionych przez agencje pracowało mniej niż 40 godzin tygodniowo, 40% od 40 do 45 godzin tygodniowo, a 8% powyżej 50 godzin w tygodniu. Ogólnie rzecz biorąc średnia liczba przepracowanych godzin pracy we wszystkich sektorach wynosiła 40 godzin tygodniowo, przy czym najkrótszy czas pracy wynosił 11 godzin, a najdłuższy 68.

Płace

Średnia płaca netto pracownika zatrudnionego przez agencje na pełen etat, zgodnie z Raportem, wynosiła 143,37 GBP za tydzień pracy wynoszący od 37 do 44 godzin¹³. Mimo że za taką wypłatę można przeżyć, jest ona dużo niższa niż średnia krajowa!

Poziom zadowolenia w miejscu pracy

Poziom zadowolenia pracowników zatrudnianych przez agencje w miejscu, którym wykonywali pracę jest bardzo ważnym czynnikiem. Z Raportu wynika, że 53% pracowników zatrudnionych przez agencje uznało, że miejsce było albo „dość dobre” albo „bardzo dobre”, a 28% uznało, że miejsce było „OK”. Najwięcej odpowiedzi wskazujących na najwyższy poziom zadowolenia (warunki określane jako „bardzo dobre”) uzyskano w sektorze piekarniczym (40%) i w sektorze przekąsek (47%). Entuzjazm pracowników odnoszący się do miejsc pracy nie był zbyt wielki!

Długość czasu pracy pracowników zatrudnionych przez agencje na miejscu była różna. 44% pracowało w tym samym miejscu przez okres przekraczający pięć miesięcy, 8% przez okres krótszy niż jeden tydzień, a 11% dłużej niż rok. Kilku respondentów pracowało w tym samym miejscu od trzech do ośmiu lat¹⁴.

Godny uwagi jest fakt, że w ramach niniejszego programu badawczego 82% migrantów ekonomicznych wyraziło opinię, że woli być zatrudnio-

¹³ Źródło: *Ibid.* str. 22 do 24.

¹⁴ Źródło: *Ibid.* str. 24.

nych bezpośrednio przez pracodawcę, u którego pracowali, niż za pośrednictwem agencji zatrudnienia¹⁵. 32% respondentów – migrantów ekonomicznych z krajów A8, pracowało dla innych agencji, niektórzy z nich pracowali w innych sektorach, takich jak transport¹⁶, w domach spokojnej starości¹⁷, na budowach¹⁸, w szpitalach¹⁹, w fabrykach wytwarzających produkty inne niż żywnościowe²⁰, w biurach²¹, w hotelach/barach/kawiarniach²², w magazynach²³, w rolnictwie i ogrodnictwie²⁴.

Oдноśne konkluzje

Można wywnioskować, że, ogólnie rzecz biorąc, znacząca większość migrantów ekonomicznych pochodzących z krajów A8, pracujących przy przetwórstwie wtórnym sektora żywnościowego w Zjednoczonym Królestwie, wyraża ogólne zadowolenie z pracy i związanych z nią warunków, miejsc pracy, wynagrodzenia, zakwaterowania i środków transportu. Należy podkreślić, że przemysł ten jest jednym z wielu, a zatem wyniki, które się do niego odnoszą niekoniecznie powinny być postrzegane jako reprezentatywne dla innych gałęzi przemysłu.

Przynajmniej w tej gałęzi przemysłu odnotowano, że znaczna większość migrantów ekonomicznych pochodzących z krajów A8 jest zadowolona z warunków i nie była wykorzystywana przez pracodawcę/ agencję. Tak więc dużo wskazuje na to, że w przetwórstwie wtórnym sektora żywnościowego duża część migrantów ekonomicznych jest dobrze traktowana.

¹⁵ 47% respondentów przyznało, że aktywnie poszukiwało pracy nie oferowanej przez agencje (ale niekoniecznie poza sektorem przetwórstwa żywności). 38% stwierdziło, że nie zajmowało się poszukiwaniem pracy bez pośrednictwa agencji, a 15% nie odpowiedziało na pytanie. (Źródło: *Ibid.* str. 28).

¹⁶ 8%.

¹⁷ 2%.

¹⁸ 10%.

¹⁹ 5%.

²⁰ 34%.

²¹ 5%.

²² 11%.

²³ 34%.

²⁴ 21%. (Źródło: *Ibid.* str. 28).

ROZDZIAŁ X

KOMENTARZE i ZALECENIA

Spis treści

Wprowadzenie.	307
Grupa A Zalecenia na poziomie europejskim.	308
1. Projekt dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych	308
2. Powiązania trójstronne i status migranta ekonomicznego z krajów A8.	321
Grupa B Zalecenia na poziomie krajowym z elementami europejskimi	328
3. Rola związków zawodowych (czemu nie pracodawca?)	328
4. Zakwaterowanie i bezdomność	338
5. Ksenofobia	340
6. Zbiór ogólnych praktycznych zaleceń	342
(a) Komunikacja i język	342
(b) Języki a służby w państwie przyjmującym.	344
(c) Pomoc państw członkowskich dla migrantów ekonomicznych z krajów A8	346
(d) Biurokracja rządowa	348
(e) Odliczenia z tytułu zakwaterowania i transportu. Bezdomność.	349
(f) Uprawnienia migrantów ekonomicznych z państw A8	350
(g) Świadczenia socjalne, ubezpieczenie społeczne i odliczenia podatku.	351
(h) Uznawanie kwalifikacji	352
(i) Oficjalne dane dotyczące pracowników migrujących z państw A8.	354
(j) Odpowiedzialność agencji pośrednictwa pracy	354
(k) Rola Unii Europejskiej a migranci ekonomiczni	355
(l) Trudy rejestracji dzieci migrantów ekonomicznych z państw A8	356
(m) Unikanie niespodzianek.	356
(n) Środki wzajemne	357

	(o) Migracja o charakterze cyrkularnym	358
	(p) ... a co z Kartą Imigrantów zawierającą minimalne wymogi?	358
Grupa C	Zalecenia na poziomie krajowym z elementem międzynarodowym	359
	7. Ratyfikacja międzynarodowej Konwencji.	359
Grupa D	Zalecenia na poziomie krajowym	361
	8. Prawodawstwo krajowe i jego wady	361
	9. Prawa pracownicze i status prawny emigrantów ekonomicznych z krajów A8.	368
	10. Koncepcja dialogu społecznego jako narzędzia ochrony migrantów ekonomicznych z krajów A8	371
Wnioski		376

Wprowadzenie

W tym końcowym rozdziale Raportu przedstawiono kilka zaleceń. Komentarz przyjmie formę wyjaśnienia, przedstawienia tła, uzasadnienia i potrzeby tych zaleceń.

Celem samych zaleceń, często o różnym charakterze, jest jak najlepsza ochrona migrantów ekonomicznych z krajów A8 przed wyzyskiem i wykorzystywaniem ze strony pozbawionych skrupułów agencji zatrudnienia, pracodawców i ich wspólników. Każde z zaleceń wywodzi się z myśli zawartych w Raporcie i ma swoje źródło w wynikach programu badawczego przeprowadzonego zgodnie z zakresem działania określonym przez Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej.

Same zalecenia zawierają różnorodne sugestie, takie jak wprowadzenie w życie przepisów, rozszerzenie przepisów, zmiany w przepisach, utworzenie nowych przepisów, procedury administracyjne i inne, rola samoregulacji (ang. *soft law*) jak negocjacje i porozumienia zbiorowe, kodeksy praktyk i wiele innych kwestii.

Ponieważ zalecenia te podchodzą do przepisów i procedur na różnych poziomach, dla jasności podzielono je na cztery grupy. Pierwsza grupa zawiera zalecenia na poziomie europejskim. W drugiej grupie zalecenia obejmują czynniki na poziomie krajowym z elementami europejskimi. Zalecenia dotyczące poziomu krajowego z międzynarodowymi elementami zostaną umieszczone w trzeciej grupie. W końcu w czwartej grupie znajdują się zalecenia na poziomie krajowym. Należy jednak zaznaczyć, że podział na grupy nie zawsze był ściśle przestrzegany, aby osiągnąć pełne i elastyczne przedstawienie przedmiotu analizy.

Stąd ogólnie mówiąc, pierwsza grupa zajmie się europejskim projektem dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych, układem trójstronnym i statusem migrantów ekonomicznych z krajów A8. Druga grupa przedstawia zalecenia dotyczące wielu kwestii, mianowicie roli związków zawodowych, zakwaterowania i bezdomności, ksenofobii oraz zbiór około siedemnastu zaleceń dotyczących różnych problemów. W trzeciej grupie opisano zalecenia dla państw członkowskich Unii Europejskiej w celu ratyfikowania międzynarodowej konwencji. W czwartej grupie zalecenia opisują krajowe przepisy niektórych europejskich państw

członkowskich, prawa pracownicze i status prawny migrantów ekonomicznych z krajów A8 oraz dialog społeczny.

W końcu wszystkie zalecenia odnoszą się do wniosków zawartych w Raporcie, dotyczących wspomnianych tematów i opierają się na nich.

Grupa A. Zalecenia na poziomie europejskim

1. Projekt dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych

Wprowadzenie

Choć filozofia stojąca za projektem¹ dyrektywy ustawy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych z 2002 r. i jego zmienioną wersją² nie ma nic (przynajmniej bezpośrednio) wspólnego z migracją ekonomiczną z krajów A8 do państw członkowskich UE 15, zaproponowane przepisy projektu dyrektywy mają z perspektywy czasu duży wpływ na sposób traktowania migrantów ekonomicznych z krajów A8 w tym sensie, że gdyby dyrektywa weszła do europejskiego systemu prawnego, jej przepisy stanowiłyby pomocne źródło w walce z wyzyskiem pracujących migrantów ekonomicznych z krajów A8 przez pozbawione skrupułów agencje zatrudnienia.

By Rzecznik Praw Obywatelskich mógł docenić uzasadnienie tego, co powiedziano powyżej (mianowicie tego, że projekt ustawy nie ma bezpośrednio nic wspólnego z migracją ekonomiczną z krajów A8) i zrozumieć uzasadnienie zalecenia, które mu przekazano, należy sięgnąć do przeszłości i pokrótce przedstawić rację bytu polityki Rzecznika i okoliczności tej polityki. Choć twierdzenia te należą już do przeszłości, okaże się, że wiele z tego, co zostało powiedziane wtedy, w odniesieniu do okoliczności, w szczególności tych, które dotyczą warunków na rynku pracy, ma pewne znaczenie pięć lat później.

Element historyczny

Uzasadnienie³ do wniosku Komisji dotyczącym potrzeby opracowania dyrektywy w sprawie warunków pracy dla pracowników tymczasowych stanowi, że gospodarka oparta na wiedzy „... opiera się na innowacji i kapitale ludzkim oraz wymaga przedsięwzięć i pracowników cechujących się

¹ Propozycja dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych, COM (2002) 149 final, z dnia 20 marca 2002 r., 2002/072 (COD).

² Zmieniona propozycja dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych, COM (2002) 701 final, z dnia 28 listopada 2002 r., 2002/0072 (COD) (przedstawiona przez Komisję zgodnie z art. 250 ust. 2 Traktatu WE).

³ KOM(2002) 149 wersja ostateczna na s. 2.

większą gotowością do zmian. Aby zapewnić skuteczne przejście na taki rodzaj gospodarki, należy uzyskać współpracę partnerów społecznych w celu wspierania bardziej elastycznych form organizacji pracy i wprowadzenia reform w regulacjach i przepisach prawa pracy, aby pogodzić elastyczność i bezpieczeństwo pracy i stworzyć więcej lepszych miejsc pracy.”⁴

W ten sposób przyczyniono by się do zwiększenia oddziaływania strategii lizbońskiej⁵ jeśli chodzi o przekształcenie gospodarki UE w „... najbardziej konkurencyjną i dynamiczną na świecie gospodarkę opartą na wiedzy zapewniającej zrównoważony wzrost gospodarczy, lepsze możliwości zatrudnienia i większą spójność społeczną.” Należałoby się również spodziewać rozwoju programu społecznego Komisji oraz wytycznych przyjętych przez Radę Europejską w Nicei, w związku z czym UE powinna wykorzystać wszystkie dostępne instrumenty „...aby stymulować tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, zapewnić dywersyfikację zatrudnienia i pogodzić elastyczność i bezpieczeństwo.”

Ogólnie rzecz biorąc w ciągu ostatnich ośmiu lat przed sporządzeniem projektu dyrektywy⁶ czyli w latach 1991–1998 liczba pracowników tymczasowych w Unii Europejskiej wykazała stały wzrost rzędu 10%.

Należy zauważyć, że praca za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej była najbardziej stabilną z form nietypowej pracy jakie istniały na rynku pracy Unii Europejskiej. Badanie wykazało, że w tym okresie zainteresowanie pracą za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej podwoiło się w większości państw członkowskich i że w niektórych z nich, a mianowicie Szwecji, Włoszech, Hiszpanii i Danii wzrosło pięciokrotnie⁷, co daje

⁴ Zob. zalecenia zawarte w decyzji Rady z dnia 19 stycznia 2001 r. (Dz.U. z 24 stycznia 2001 r.) zalecenia Rady z dnia 15 czerwca 2001 r., w sprawie ogólnych wytycznych dotyczących polityki gospodarczej państw członkowskich i Wspólnoty (Dz.U. L 179 z 2 lipca 2001 r. s. 1–45). W tym kontekście należy powołać się na Zieloną Księgę Komisji poświęconą podejściu „flexicurity”, które jest uderzająco podobne do przedstawionych powyżej zaleceń. (Debata poświęcona modernizacji prawa pracy mającej na celu sprostać wyzwaniom 21. wieku, dnia 22 listopada 2006 r. i komunikat Komisji w sprawie „Flexicurity”, czerwiec 2007 r.) (Zob. przypisy 73 poniżej.)

⁵ Przyjętej przez Radę Europejską w Lizbonie w marcu 2006 r.

⁶ Zob.: „Temporary agency work in the European Union”, dokument opracowany przez European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin (2002 r.) i dokument zatytułowany „Orchestrating the evolution of Private Employment Agencies towards a stronger society” autorstwa International Confederation of Temporary Work companies (CIETT), Bruksela (2000 r.). Zob. również informacje dodatkowe z warsztatu Komisji Europejskiej pt. „Temporary Employment in Europe: Determinants, Trends and Perspectives”, 12–13 lutego 2004 r.

⁷ Źródło: European Foundation for the Improvement of Living and Working conditions, Dublin (2006 r.). Zob. również dane Foundation and Ciett (the International Confederation of Temporary Work Agencies) z 1999 r. które pokazują, że pracownicy pracujący na rzecz agencji pracy tymczasowej stanowili 4% liczby pracowników zatrudnionych w Królestwie Niderlandów; 3,5% w Luksemburgu; 2,7% we Francji; 2,1% w Zjednoczonym Królestwie; 1,6% w Belgii; 1% w Portugalii; 0,8% w Hiszpanii i Szwecji; 0,7% w Austrii, Danii i w Niemczech; 0,6% w Finlandii i Irlandii; 0,2% we Włoszech, przy czym dane dla Grecji nie są dostępne. 90% zleceń agencji pracy tymczasowej w większości państw UE w 1999 r. obejmowało okres do 6 miesięcy, a w Niemczech i we Francji okres ten wynosił mniej niż jeden miesiąc.

sześć milionów pracowników tymczasowych pracujących dla agencji pracy tymczasowej w danym czasie. Należy również podkreślić, że pracę na rzecz agencji pracy tymczasowej charakteryzują najgorsze warunki pracy, różniące się znacząco od innych form zatrudnienia, typowych bądź nietypowych. Niektóre z form wyzysku stosowanych przez agencje zostały opisane w niniejszym raporcie⁸, ale należy dodać, że praca za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej jest postrzegana jako nudna i monotonna, nieatrakcyjna, niebezpieczna z punktu widzenia zdrowia i bezpieczeństwa, bezproduktywna z punktu widzenia kariery itd.

Podane w uzasadnieniu⁹ Komisji cztery powody szybkiego wzrostu, który przyczynił się do zwiększenia znaczenia pracy tymczasowej jako głównego elementu wpływającego na możliwości rynku pracy, przedsiębiorstw i pracowników w zakresie dostosowań są następujące a) przedsiębiorstwa doświadczyły potrzeby zwiększenia elastyczności w zarządzaniu siłą roboczą¹⁰; b) przedsiębiorstwa korzystały z pracowników tymczasowych, aby zapełnić wakaty wymagające szczególnych kwalifikacji¹¹; c) ramy prawne stały się bardziej elastyczne¹² i pobudziły rozwój etyki pracy tymczasowej; oraz d) z punktu widzenia pracownika, praca tymczasowa jest sposobem na uzyskanie dostępu do rynku pracy lub powrót na ten rynek. Do tych czterech powodów można dodać jeszcze jeden. Filozofia, która początkowo stanowiła podstawę rynku pracy, uległa istotnej zmianie w ostatnim dwudziestopięcioleciu. O ile niegdyś pracownicy pracowali na rzecz swojego pracodawcy przez długi czas, coraz częściej obserwuje się tendencję zmiany pracodawców przez pracowników lub podejmowanie nietypowych form zatrudnienia¹³.

Komisja podjęła szereg inicjatyw w zakresie pracy tymczasowej w odpowiedzi na zwiększone zapotrzebowanie przedsiębiorstw na elastyczność siły roboczej. Na początku lat 80. przyjęto dwie rezolucje¹⁴, które poruszały problem ram pracy tymczasowej¹⁵ i zapewnienia ochrony pracownikom tymczasowym. W 1982 r. Komisja opracowała wniosek dyrektywy, która miała sprostać tym potrzebom, ale został on odrzucony.

⁸ Zob. rozdział VIII, s. 205 i kolejne, powyżej.

⁹ Tamże, s. 3.

¹⁰ Tj. praca tymczasowa jest rozwiązaniem w sytuacji, gdzie brakuje pracowników stałych lub wystąpiło tymczasowe zwiększenie obciążenia pracą (jest to ważne zwłaszcza w przypadku SME) lub zachodzi potrzeba zatrudnienia przez krótki okres wykwalifikowanych i zmotywowanych pracowników, zastępstwo nieobecnych pracowników, rotacja sezonowa, itd.

¹¹ Np. Informatyka.

¹² Np. polityka znoszenia ograniczeń rządów Thatcher/Major w latach 1980. i 1990.

¹³ Np. kontrakty typu flexiwork, umowy o pracę w niepełnym wymiarze godzin, umowy na czas określony itd.

¹⁴ Rezolucje Parlamentu Europejskiego i Rady Dz.U. Nr C 2 z 4 stycznia 1980 r. s. 1 i Dz.U. Nr C 2 z 12 października 1981 r., s. 54.

¹⁵ Oraz w wersji zmienionej w 1984 r.

W latach 90. Komisja zaproponowała stworzenie trzech dyrektyw¹⁶ poświęconych nietypowemu zatrudnieniu, w tym pracy dorywczej, pracy na czas określony i pracy tymczasowej, które wchodziły w skład programu działania związanego ze Wspólnotową Kartą Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników, wprowadzającą wymóg harmonizacji na poziomie UE nowych warunków pracy na czas określony, pracy dorywczej i tymczasowej (oraz sezonowej). Dwie z nich zdobyły uznanie partnerów społecznych i ostatecznie weszły w życie¹⁷. Zapewniły one pracownikom zatrudnionym na podstawie umowy na czas określony i pracownikom tymczasowym prawa pracownicze i postawiły ich na równi z pracownikami zatrudnionymi w pełnym wymiarze godzin na czas nieokreślony. Partnerzy społeczni nie mogli jednakże dojść do porozumienia w przypadku pracowników tymczasowych¹⁸, co było przyczyną niezgody pomiędzy nimi i dotyczyło między innymi trudności w zdefiniowaniu „porównywalnego pracownika” w kontekście zasady dyskryminacji pomiędzy pracownikiem tymczasowym a pracownikiem stałym. Przedstawiciele związków (ETUC) chcieli, aby pracownicy tymczasowi zostali porównani do pracowników, w których usług korzystają przedsiębiorstwa, podczas gdy przedstawiciele pracodawców (UNICE i CEEP)¹⁹ nie zgodzili się na to, ponieważ byłoby to niesprawiedliwe w państwach, gdzie pracownicy tymczasowi mają umowę na czas nieokreślony zawartą z agencją (tj. są pracownikami agencji i otrzymują wynagrodzenie, chociaż nie są zatrudnieni przez dane przedsiębiorstwo korzystające z ich usług)²⁰.

W tych okolicznościach Komisja podjęła się przedstawienia dyrektywy na podstawie przepisów Traktatu o Wspólnocie Europejskiej²¹, utrzy-

¹⁶ COM (90) 228 wersja ostateczna, z dnia 27 czerwca 1990 r. Dz.U. C224, z 8 września 1990 r., s. 8.

¹⁷ Dyrektywa Rady 97/81/WE z dnia 15 grudnia 1997 r. (praca w niepełnym wymiarze godzin) i Dyrektywa Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. (praca na czas określony).

¹⁸ Negocjacje w sprawie pracy tymczasowej upadły w maju 2001 r. po roku rozmów prowadzonych przez partnerów społecznych, chociaż zawarto porozumienie w sprawie środków zachęcających do poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy zatrudnionych na podstawie umowy na czas określony lub tymczasowego stosunku pracy. [dyrektywa Rady 91/383/WE z dnia 25 czerwca 1991 r.].

¹⁹ Odpowiednio Europejski Związek Konfederacji Przemysłu i Pracodawców oraz Europejska Organizacja Pracodawców Sektora Publicznego (Union of Industrial and Employers' Confederations in Europe and European Centre for Public Enterprises).

²⁰ Zob. dokument UNICE w sprawie wniosku dyrektywy dotyczące warunków pracy pracowników tymczasowych (COM (2002) 149 wersja ostateczna) z dnia 27 czerwca 2002, s. 3.

²¹ Podstawą prawną dla wniosku dyrektywy był art. 137 ust. 2 Traktatu WE (na podstawie odniesienia zawartego w art. 137 ust. 1 dotyczącego poprawy „warunków pracy”). Należy zauważyć, że partnerzy społeczni na poziomie europejskim początkowo dążyli do porozumienia w sprawie pracowników agencji pracy tymczasowej i wierzyli oni, że dojdzie do takiego porozumienia. Podstawą prawną dla takiego porozumienia była procedura przewidziana w art. 138 Traktatu WE. Niestety partnerzy społeczni nie byli w stanie dojść do porozumienia, a Komisja musiała podjąć decyzję polityczną i zgłosić projekt dyrektywy. Ówczesny Komisarz ds. Zatrudnienia i Spraw Społecznych

mując, że między innymi istniała potrzeba wprowadzenia, na poziomie UE, zasady niedyskryminacji pomiędzy pracownikami agencji pracy tymczasowej a porównywalnymi pracownikami przedsiębiorców korzystających z ich usług. Zasada ta obowiązuje w większości państw członkowskich. Komisja utrzymywała, że projekt dyrektywy mógłby zagwarantować stabilne ramy do rozwoju pracy tymczasowej. Zapewniając minimalne prawa pracownikom tymczasowym, projekt przyczyniłby się do zwiększenia atrakcyjności sektora i zmiany jego reputacji. Im większa atrakcyjność agencji pracy, tym większy wybór mają przedsiębiorstwa korzystające z usług pracowników i tym większa możliwość zaspokojenia swoich potrzeb w zakresie elastyczności. Ponadto mają dostęp do większej liczby pracowników tymczasowych. Taka sytuacja przyczyniłaby się do wzmożonego rozwoju sektora agencji pracy tymczasowej, poprawy funkcjonowania rynku pracy i określenia potencjału zatrudnienia w tym sektorze.

Inne powody uzasadniające działanie Komisji dotyczą tego, że a) „mając na uwadze wspieranie pracy tymczasowej, należy usunąć istniejące na poziomie Wspólnoty ograniczenia w korzystaniu z pracy tymczasowej, które nie mają uzasadnienia w kontekście ogólnego interesu i ochrony pracowników;” tego, że „odpowiada ono również oczekiwaniom partnerów społecznych w sektorze agencji pracy tymczasowej, którzy potwierdzili potrzebę wprowadzenia dyrektywy wspólnotowej w tym zakresie”²²; oraz że c) International Confederation of Temporary Work Business (CIETT) pozytywnie przyjmuje dyrektywę wspólnotową w sprawie pracy za pośrednictwem agencji, której celem jest wprowadzenie właściwej równowagi pomiędzy ochroną pracowników a tworzeniem miejsc pracy.”

Dyrektywa dotycząca warunków pracy dla pracowników tymczasowych odpowiada celom określonym w Traktacie o Wspólnocie Europejskiej²³ w zakresie poprawy warunków zatrudnienia, promocji zatrudnienia i dialogu społecznego. Zgodnie z zasadą pomocniczości, projekt dyrektywy stanowi uzupełnienie przepisów państw członkowskich (o ile takie istnieją), poprzez ustanowienie wspólnych i elastycznych ram wspólnotowych

powiedział „W Lizbonie zobowiązaliśmy się do stworzenia większej liczby i lepszych miejsc pracy. Jeśli chodzi o „większą liczbę miejsc pracy”, przedstawiliśmy nasze propozycje na szczycie w Barcelonie i nadal będziemy pracować na rzecz osiągnięcia lizbońskich celów. Jednakże propozycja ta ma na celu nie tylko utworzenie większej liczby miejsc pracy, ale również zapewnienie „lepszej pracy” pracownikom agencji pracy tymczasowej poprzez wprowadzenie w całej UE podstawowego minimum ochrony. Jednocześnie pozostaje znaczny margines manewrowy na poziomie krajowym, pozwalający na zastosowanie zasad zgodnie z krajową praktyką w tym sektorze.” (Źródło: Informacja prasowa z dnia 20 marca 2002 r.)

²² We wspólnej deklaracji z dnia 8 października 2001 r.

²³ Art. 136.

ukierunkowanych na poprawę jakości pracy pracowników tymczasowych i wspieranie sektora pracy tymczasowej.

Spełniona została również zasada proporcjonalności, gdyż wniosek dyrektywy określa minimalny poziom ochrony w UE pozostawiając w gestii państw członkowskich i/lub partnerów społecznych wszelkie niezbędne dostosowania w drodze porozumień zbiorowych.

Powyżej przedstawiliśmy pokrótce ewolucję projektu dyrektywy dotyczącej warunków pracy pracowników tymczasowych. Należy przypomnieć, że dyrektywa ta nie została nigdy przyjęta, ani w wersji oryginalnej, ani zmienionej, ze względu na sprzeciw mniejszości państw członkowskich²⁴.

Jakie są główne postanowienia projektu dyrektywy?

Proponujemy krótki opis propozycji zawartych w projekcie dyrektywy i krótkie omówienie jej głównych celów.

Projekt Dyrektywy określa podstawową zasadę niedyskryminacji pracowników tymczasowych. Pracownik tymczasowy nie może być traktowany gorzej czyli pracować na gorszych podstawowych warunkach niż porównywalny pracownik wykonujący identyczną lub podobną pracę, z którego usług korzysta dane przedsiębiorstwo²⁵.

Proponuje się wprowadzenie dodatkowych przepisów gwarantujących pracownikom zatrudnionym przez agencje pracy tymczasowej dostęp do stałego zatrudnienia. Dlatego pracownik tymczasowy powinien być informowany o wakatach. Na poparcie tego przepisu istnieje zapis, który uniemożliwia pracownikowi tymczasowemu zawarcie umowy z przedsiębiorcą korzystającym z jego usług, która pozbawiłaby go tego prawa. Każda taka umowa byłaby nieważna. Pracownicy mieliby również prawo do dostępu do świadczeń socjalnych ze strony tego przedsiębiorcy oraz do szkoleń w celu poprawy zdolności zatrudnienia.

Projekt dyrektywy dotyczy umowy o pracę lub stosunku pracy pomiędzy agencją pracy tymczasowej, która jest pracodawcą, a pracownikiem, który jest kierowany do przedsiębiorstwa w celu podjęcia pracy pod jego nadzorem.

²⁴ Rada nie osiągnęła politycznego porozumienia w sprawie dyrektywy dotyczącej pracowników agencji pracy tymczasowej. (Źródło: Informacja prasowa z dnia 3 czerwca 2003 r.).

²⁵ Ograniczenie może zostać wprowadzone, jeżeli istnieje obiektywne uzasadnienie różnego traktowania, np. jeżeli pracownik tymczasowy znajduje się w innej sytuacji niż porównywalny pracownik pełnoetatowy. Odstępstwa dopuszcza się w dwóch okolicznościach; po pierwsze, kiedy pracownik tymczasowy posiada stałą umowę z agencją i otrzymuje wynagrodzenia pomiędzy okresami oddelegowania. Po drugie, odstępstwo zostaje dopuszczone na podstawie umowy zbiorowej, pod warunkiem że zapewniony został odpowiedni poziom ochrony.

Pojęcie „tymczasowego stosunku pracy”²⁶ zgodnie z definicją zawartą w dyrektywie z dnia 25 czerwca 1991 r.²⁷ stanowiącej uzupełnienie środków służącej poprawie bezpieczeństwa i higieny pracy osób zatrudnionych czas określony lub pracujących tymczasowo znalazło się w projekcie dyrektywy z 2002 r.

Projekt dyrektywy stanowi również, że ma ona zastosowanie zarówno do przedsiębiorstw publicznych, jak i prywatnych²⁸. Osoby uczestniczące w specjalnym programie publicznym na rzecz szkolenia, integracji lub zmiany kwalifikacji zawodowych, lub też programie wspieranym przez władze publiczne, mogą zostać wyłączone z zakresu projektu dyrektywy przez państwa członkowskie po uprzedniej konsultacji z partnerami społecznymi²⁹.

Celem³⁰ projektu dyrektywy jest a) poprawa „... jakości pracy tymczasowej poprzez zapewnienie stosowania zasady o niedyskryminacji pracowników tymczasowych...” oraz opracowanie „... odpowiednich ram korzystania z pracy tymczasowej w celu zapewnienia odpowiedniego funkcjonowania rynku pracy.”

Część projektu dyrektywy zawierająca definicje ma największe znaczenie, ponieważ definiuje pojęcia, takie jak „pracownik”, „porównywalni pracownicy”, „delegowanie” i „podstawowe warunki pracy i zatrudnienia”³¹. „Pracownik” oznacza osobę, której w państwie członkowskim przysługuje jako pracownikowi ochrona z tytułu krajowych przepisów o zatrudnieniu. „Porównywalny pracownik” oznacza pracownika, z którego usług korzysta dane przedsiębiorstwo, który zajmuje identyczne lub podobne stanowisko do tego zajmowanego przez pracownika delegowanego przez agencję pracy tymczasowej. Przy porównaniu należy wziąć pod uwagę doświadczenie, kwalifikacje i umiejętności. „Delegowanie” oznacza okres, w którym pracownik tymczasowy pracuje dla przedsiębiorstwa. Na koniec „podstawowe warunki pracy i zatrudnienia” oznaczają warunki dotyczące a) długości czasu pracy, czasu na wypoczynek, pracy w nocy, płatnego urlopu i dni ustawowo wolnych od pracy, b) wynagrodzenia, c) pracy wykonywanej przez kobiety w ciąży i matki karmiące, dzieci i osoby nieletnie, oraz d) działań podejmowanych w celu zwalczania dyskryminacji opartej na płci, rasie, pochodzeniu etnicznym, wyznaniu lub przekonaniach, niepełnosprawności, wieku lub orientacji seksualnej.

²⁶ Wniosek dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych COM (2002) , 142 wersja ostateczna– 2002/0072/ (COD), art. 1 ust. 1.

²⁷ A mianowicie: Dyrektywa 91/383/EWG. (Dz.U. 206/119) z 27 lipca 1991 r.

²⁸ Wniosek dyrektywy 2002 r., tamże art. 1 ust. 2.

²⁹ Tamże art. 1 ust. 3.

³⁰ Tamże Artykuł 2 lit a) i b).

³¹ Tamże art. 3 lit. a), b), c) i art. 3 lit. d) (i) (ii) (iii) (iv).

W zakresie definicji takich pojęć jak umowa o pracę lub stosunek pracy, projekt dyrektywy odsyła do przepisów krajowych, jednakże zaznacza, że dane państwo członkowskie nie może wyłączyć pracownika z zakresu przewidzianego w niniejszym projekcie dyrektywy z powodu zawarcia umowy na czas określony³², umowę na część etatu³³ lub pracy na podstawie umowy tymczasowej (np. osoby delegowane do przedsiębiorstwa). Ten ostatni przepis dotyczący umowy tymczasowej ma największe znaczenie (co zostanie wykazane poniżej), ponieważ celem projektu dyrektywy było wyeliminowanie niejasności prawnych³⁴ w przepisach o pracy tymczasowej obowiązujących w niektórych państwach członkowskich (Zjednoczone Królestwo jest jednym z takich państw), gdzie zróżnicowana interpretacja umów zawieranych przez pracowników tymczasowych może pozbawiać ich ochrony przewidzianej w prawie pracy³⁵.

Kolejny ważny przepis przewidziany w projekcie dyrektywy dotyczy niedyskryminacji. Należy przypomnieć, że zasada niedyskryminacji jest *raison d'être* tego wniosku dyrektywy. Stanowi on, że „Pracownicy tymczasowi w czasie oddelegowania są traktowani co najmniej tak samo korzystnie, jeśli chodzi o podstawowe warunki pracy i zatrudnienia, w tym należy uwzględnić doświadczenie w pracy, jak porównywalny pracownik przedsiębiorstwa korzystającego z ich usług”³⁶.

Istnieje jednakże pewne ograniczenie, a mianowicie zasada niedyskryminacji nie musi być stosowana, jeżeli istnieją „obiektywne powody” uzasadniające jej niestosowanie. Tam gdzie jest to konieczne ma zastosowanie zasada *pro rata temporis*³⁷.

Istnieją również dwie propozycje odstępstw od zasady niedyskryminacji. Po pierwsze, jeżeli pracownik tymczasowy posiada stałą umowę, która gwarantuje wypłatę wynagrodzenia przez agencję, nawet jeśli nie został on oddelegowany³⁸. Po drugie, państwo członkowskie może powierzyć partnerom społecznym zadanie zawarcia umowy zbiorowej, która przewiduje odstępstwo od zasady niedyskryminacji o ile pracownikowi tymczasowemu został zapewniony odpowiedni poziom ochrony³⁹.

Pracownicy pracujący krócej niż przez sześć tygodni w ramach umów zawartych z tym samym przedsiębiorstwem nie są objęci zasadą o niedy-

³² W rozumieniu dyrektywy Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r.

³³ W rozumieniu dyrektywy Rady 97/81/WE z dnia 15 grudnia 1997 r.

³⁴ Zgodnie z analizą zawartą w rozdziale poświęconym statusowi na s. 93 i kolejnych, powyżej.

³⁵ Wniosek dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych COM (2002) 149 wersja ostateczna, 2002/0072/ (COD), art. 3 ust. 2 lit. a), b) i c). Zob. również Uzasadnienie na s. 14 (tamże).

³⁶ Tamże, art. 5 ust. 1.

³⁷ Tamże.

³⁸ Tamże, art. 5 ust. 2.

³⁹ Tamże, art. 5 ust. 3.

skryminacji⁴⁰. Państwa członkowskie miały podjąć stosowne działania w celu zapobieżenia niewłaściwemu korzystaniu z zasady o niedyskryminacji.

W przypadku braku porównywalnego pracownika w korzystającym przedsiębiorstwie, należy odwołać się do umowy zbiorowej obowiązującej w tym przedsiębiorstwie. W przypadku braku takiej umowy, porównania należy dokonać z umową zbiorową mającą zastosowanie w odniesieniu do agencji pracy tymczasowej, a w przypadku jej braku, podstawowe warunki pracy i zatrudnienia pracowników tymczasowych powinny zostać określone zgodnie z przepisami i praktykami krajowymi⁴¹.

Jak już wspomniano, zaproponowano kilka przepisów mających na celu poprawę jakości pracy tymczasowej. Należy przypomnieć, że przepisy te przewidują możliwość udzielenia pracownikom tymczasowym dostępu do stałego zatrudnienia, w tym powinni oni być informowani o wakatach i w przypadku braku przeszkód powinni dostać szansę zawarcia umowy o pracę na czas nieokreślony z przedsiębiorstwem korzystającym z ich usług po wygaśnięciu umowy tymczasowej⁴². Agencje pracy tymczasowej nie powinny pobierać od pracowników żadnych opłat za organizację spotkania z przedsiębiorstwem⁴³. O ile nie istnieją uzasadnione powody przeciwko takiemu działaniu, pracownik powinien uzyskać dostęp do świadczeń socjalnych przedsiębiorstwa korzystającego z jego usług⁴⁴. Należy również dopełnić wszelkich starań w celu poprawy umiejętności pracowników tymczasowych, zarówno w agencji pracy tymczasowej, jak i w przedsiębiorstwach korzystających z ich usług⁴⁵.

Przedstawiciele związków zawodowych pracowników tymczasowych byłiby obecni w przepisach wniosku dyrektywy jednakże w sposób ukryty. Przepisy zawarte we wniosku stanowiły, że pracownicy tymczasowi mogliby korzystać z pomocy agencji pracy tymczasowej w celu obliczenia prognozy, po przekroczeniu którego mogłyby zostać utworzone zgodnie z przepisami krajowymi/UE przedstawicielstwa pracowników. Ponadto państwa członkowskie miałyby swobodę w obliczaniu tych prognoz dla przedsiębiorstw korzystających z ich usług⁴⁶.

⁴⁰ Tamże, art. 5 ust. 4.

⁴¹ Tamże, Art. 5 ust. 5. Art. 6 omawia praktyczne ustalenia dotyczące procedur wykonawczych, w przypadku gdy państwo członkowskie może je zdefiniować po konsultacji z partnerami społecznymi. Ponadto partnerzy społeczni mogli podjąć się zadania określenia procedur w drodze umów zbiorowych.

⁴² Tamże, art. 6 ust. 1 i 2.

⁴³ Tamże, art. 6 ust. 3.

⁴⁴ Tamże, art. 6 ust. 4.

⁴⁵ Tamże, art. 6 ust. 5. Celem takiego dostępu do szkoleń jest rozwój kariery zawodowej pracownika i zwiększenie jego zdolności zatrudnienia.

⁴⁶ Tamże, art. 7.

Pracownicy takiego przedsiębiorstwa byliby informowani o fakcie, że pracownicy tymczasowi są zatrudniani w tym przedsiębiorstwie⁴⁷.

Wniosek dyrektywy stanowi również, że przepisy w nim zawarte miały charakter *minimum minimorum*, ale istnieje możliwość wprowadzenie korzystniejszych warunków w drodze umów zbiorowych⁴⁸. Określono również kary z tytułu naruszenia przepisów; kary te są skuteczne, proporcjonalne i mają charakter zniechęcający⁴⁹. Zaproponowano pięcioletni okres rewizji przez Komisję⁵⁰.

Wyniki

Niestety pomimo wysiłków na rzecz znalezienia kompromisu, rządy państw członkowskich stanowiących opozycję mniejszościową zablokowały dalszy postęp i zapobiegały przyjęciu. Szkoda, że nie udało się wprowadzić tych bardzo ważnych przepisów społecznych ze względu na cztery państwa członkowskie, które sprzeciwiły się uchwaleniu dyrektyw! Były to Irlandia, Dania, Niemcy i Zjednoczone Królestwo⁵¹.

Prezydencja portugalska zasygnalizowała, że pragnie ponownie umieścić projekt agencyjny dyrektywy w agendzie na jesień 2007 r. Warto zauważyć, że pomimo gwarancji rządu Blaira dla ruchu związkowego (zob. powyżej), wydaje się, że Zjednoczone Królestwo nie ma zamiaru przyjąć przepisów projektu dyrektywy, które wymagają, aby pracownicy tymczasowi i zatrudniani przez agencje korzystali z tych samych warunków zatrudnienia i z tego samego wynagrodzenia, co pracownicy zatrudnieni na stałe w pełnym wymiarze godzin⁵². Argument wysuwany przez pracodawców ze Zjednoczonego Królestwa jest taki, że będą oni zmuszeni zarzucić znaczną część ich elastycznego rynku pracy, który sprzyja zagranicznym inwestorom i stanowi podstawę dobrych wyników gospodarczych Zjednoczonego Królestwa.

Przedstawiając swoją pozycję parlamentarnej Europejskiej Komisji ds. Kontroli, Patrick McFadden, minister stanu w departamencie biznesu,

⁴⁷ Tamże, art. 8.

⁴⁸ Tamże, art. 9 ust. 10 (2).

⁴⁹ Tamże, art. 10.

⁵⁰ Tamże, art. 12. Należy zauważyć, że powyższa dyskusja została oparta na oryginalnym wniosku dyrektywy, nie zaś na zmienionej jego wersji. W niektórych przypadkach terminologia stosowana w zmienionym wniosku dyrektywy: a) jest jaśniejsza, b) wprowadza nowe zagadnienia i c) podkreśla problemy. Dla celów niniejszego raportu zmiany, pomimo ich wagi *per se*, mają niewielkie znaczenie i nie zmieniają ogólnych celów wniosku dyrektywy."

⁵¹ Uznaje się, że wynikiem skarg złożonych przez europejski ruch związkowy było porozumienie osiągnięte przez rząd Blaira w lipcu 2004 r., które zniosło obiekcje co do przyjęcia ustawodawstwa europejskiego. Wydaje się, że do tej pory poczyniono niewielkie postępy w tej dziedzinie.

⁵² Pracownicy agencyjni i tymczasowi, którzy byli nieprzerwanie zatrudnieni w Zjednoczonym Królestwie przez 1 miesiąc korzystają z takich samych warunków co pracownicy zatrudnieni na stałe.

przedsiębiorstw i reformy regulacji, zapytany dnia 11 lipca 2007 o projekt dyrektywy o pracownikach agencyjnych⁵³, stwierdził, że „... długość okresu, w jakim pracownicy powinni być zatrudnieni, pozostała ważną kwestią sporną. Wielka Brytania chciała także, aby „szanowane” agencje miały więcej swobody w dostarczaniu siły roboczej w państwach UE”. Powiedział następnie „... Z punktu widzenia Zjednoczonego Królestwa, jeżeli dojdziemy do porozumienia w sprawie dyrektywy o równym traktowaniu pracowników agencyjnych, chcielibyśmy, aby była właściwie stosowana do pracowników agencyjnych w całej Europie. Istnieją takie państwa członkowskie, które pozornie posiadają systemy równego traktowania pracowników agencyjnych, ale w praktyce istnieją wewnętrzne porozumienia zbiorowe, co oznacza, że sytuacja nie jest taka, na jaką wygląda.”

Federacja Pracodawców Sektora Elektrycznego wyraził zaniepokojenie ponownym umieszczeniem projektu w agendzie, wyjaśniając, że tymczasowi pracownicy agencyjni byli wykorzystywani przez jej członków „... aby umożliwić szybkie i skuteczne udzielenie odpowiedzi na zmieniające się wymogi klienta i płynną podaż na ich produkty i usługi”, oraz że ustawodawstwo nie powinno „... szkodzić wykorzystaniu pracowników agencyjnych do tych celów ani wpływać negatywnie na elastyczny rynek w zjednoczonym Królestwie”.

Gdyby taki punkt widzenia został przyjęty, pozbawieni ochrony pracownicy nadal byłiby wykorzystywani!

Zalecenie

Gdyby przepisy projektu dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych zostały przyjęte, w razie ich przedłożenia miałyby znaczny wpływ na zapobieganie poważnemu wyzyskowi, jakiemu podlegają migranci ekonomiczni z krajów A8 w różnych państwach członkowskich Unii Europejskiej od 1 maja 2004 r. Niektóre z praktyk stanowiących wyzysk zostały omówione w rozdziale VIII Raportu⁵⁴. Dopóki projekt dyrektywy lub podobnego aktu nie zostanie przyjęty, coraz liczniejsi migranci ekonomiczni z państw A8 w różnych państwach członkowskich są narażeni na wyzysk, nadużycia, dyskryminację i niesprawiedliwe traktowanie w miejscu pracy. W niektórych poważniejszych przypadkach, stanowiących pracę przymusową i niewolnictwo, te praktyki nadal będą się rozwijać. Opisana sytuacja nie powinna ani mieć miejsca ani rozwijać się w socjalnej Europie w XXI wieku.

⁵³ Źródło: Notatka prasowa Europejskiej Komisji ds. Kontroli nr 16 (6 lipca 2007) i Financial Times, 21/22 lipca 2007 r., s. 2 (raport Andrew Taylora).

⁵⁴ Zob. Rozdział VIII, str. 205 *et seq. ante*.

Jest zatem **zalecane**, aby niewielka mniejszość państw, które do tej pory wyrażały sprzeciw wobec projektu dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych ponownie poważnie rozważyła swoją decyzję o blokowaniu tego dokumentu. Jak już wykazano, wyzysk migrantów ekonomicznych z krajów A8 jest skierowany przeciwko obywatelom UE w samym centrum europejskiego rynku pracy. Zamiast skłaniać do dalszego praktykowania wyzysku ze względu na brak regulacji prawnych na szczeblu europejskim, Unia Europejska powinna pilnie zareagować w sposób pozytywny i stanowczy w celu wyeliminowania, a przynajmniej ograniczenia działania pozbawionych skrupułów agencji zatrudnienia. Wola polityczna „rozprawienia się” z tymi praktykami powinna stać się ogólnoeuropejskim priorytetem. Jako takie, każde z państw członkowskich Unii Europejskiej byłoby związane taką dyrektywą, a nie ustawodawstwem krajowym, które znacznie różni się⁵⁵ w zależności od państwa.

Ramy dla takiej polityki zostały już ustalone przez projekt dyrektywy; powyżej wykazano, że projekt dyrektywy ustanawia ogólną zasadę niedyskryminacji pracowników tymczasowych z zastrzeżeniem i dwoma możliwymi wyjątkami; definiuje pojęcia pracownika, pracownika porównywalnego, delegowania oraz podstawowych zasad pracy i zatrudnienia. Stanowi, że państwo członkowskie nie może wyłączyć pracownika z zakresu projektu dyrektywy na tej podstawie, że pracownik zawarł umowę o pracę tymczasową⁵⁶; ustanawia podstawowe warunki pracy i zatrudnienia dotyczące czasu pracy, jej trwania, okresów wypoczynku, pracy nocnej, płatnych urlopów, wynagrodzenia za święta państwowe, kobiet w ciąży, matek wychowujących dzieci, dzieci i młodzieży, różnych praktyk dyskryminacyjnych, itd.; mówi o odstępstwach od praktyk niedyskryminujących, gdy pracownicy tymczasowi mają stałe umowy z agencjami; ustanawia zdolność partnerów społecznych do zawierania umów zbiorowych; poprawie jakości pracy tymczasowej poprzez zachęcanie do zawierania umów na stałe z pracownikiem, z którego usług korzysta dane przedsiębiorstwo; szkolenie przez agencje pracy tymczasowej pracownika, z którego usług korzysta dane przedsiębiorstwo; udział w związkach zawodowych⁵⁷; zawiera postanowienia o wymogach minimalnych i karach.

Znajduje się tam kompletna lista postanowień, które zostały złamane w przypadku nadużyć i wyzysku migrantów ekonomicznych z krajów A8.

⁵⁵ O takiej różnorodności mowa jest w Zaleceniach w sprawie potrójnych powiązań i statusu migrantów ekonomicznych z krajów A8 s. 321 *et seq. post.*

⁵⁶ Na temat tego zagadnienia, które dotyczy niepewności prawnej w niektórych państwach członkowskich, poniżej zostanie sformułowane osobne zalecenie.

⁵⁷ Będzie stanowić osobne zalecenie, które zostanie omówione poniżej.

Można argumentować, że projekt dyrektywy nie został opracowany z zamiarem ochrony właśnie migrantów ekonomicznych z państw A8. Zamiarem była raczej ogólna ochrona pracowników tymczasowych. Jest tak istotnie, ale postanowienia projektu dyrektywy mają również zastosowanie do migrantów ekonomicznych z państw A8, z których większość jest zatrudniona tymczasowo. Większość z nich to osoby młode, chcące zarobić pieniądze i wrócić do krajów pochodzenia, aby kontynuować karierę.

Można dowodzić, że projekt dyrektywy ma bardzo ograniczony zakres w tym znaczeniu, że ma zastosowanie jedynie do pracowników tymczasowych, a nie stałych. Badanie to pokazuje jednak, że większość migrantów ekonomicznych z państw A8 to właśnie pracownicy tymczasowi! Istnieje także znaczna liczba migrantów ekonomicznych z krajów A8, którzy mają stałe umowy w pełnym wymiarze godzin i wyemigrowali do innego państwa członkowskiego na stałe lub poważnie rozważają taką decyzję.

Sama potrzeba projektu dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych jest uzasadniona tym, że zgodnie z prawem pracy niektórych państw członkowskich pracownicy tymczasowi nie kwalifikują się do korzystania z praw przyznawanych pracownikom zatrudnionym w pełnym wymiarze godzin⁵⁸, a ponadto, okresy kwalifikacyjne potrzebne do uzyskanie uprawnień pracowniczych zajmują ważne miejsce w przepisach krajowych⁵⁹.

Z tych przyczyn zostały wprowadzone dyrektywy w sprawie pracy na czas określony⁶⁰ i w niepełnym wymiarze godzin⁶¹, gdyż uznano za pożądane, aby istniał zespół podstawowych zasad gwarantujących minimalny stopień spójności i ochrony pomiędzy różnymi rodzajami umów. Jest anomalią, że dwie wyżej wymienione dyrektywy zostały przyjęte, natomiast dyrektywa w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych została odrzucona. Ten argument przemawia za zaleceniem przedstawionym powyżej. Gdyby zalecenie zostało przyjęte, rażąca anomalia (która także stanowi dyskryminację wobec pracowników zatrudnionych na umowę na czas określony i w niepełnym wymiarze godzin) zostałaby usunięta.

W ten sposób migranci ekonomiczni z państw A8, którzy wyjechali do przyjmującego państwa członkowskiego na stałe lub poważnie rozważają taką decyzję, w celu znalezienia stałej pracy w pełnym wymiarze godzin,

⁵⁸ Dobrym przykładem jest Zjednoczone Królestwo, którego przypadek został omówiony w Rozdziale IV, s. 82 *et seq. ante*.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Dyrektywa Rady nr 99/70 (Dz. U. 1999, L 17543).

⁶¹ Dyrektywa Rady nr 97/81 (Dz. U. 1998, L 14/9).

byliby objęci równymi prawami do ochrony w porównaniu z prawami pracowników autochtonicznych w przyjmującym państwie członkowskim.

2. Powiązania trójstronne a status migranta ekonomicznego z krajów A8

Wyjaśnienie

Skutkiem rozwoju agencji pracy tymczasowej jest potrzeba dokonania odpowiednich zmian w prawie pracy przez *niektóre* państwa członkowskie Unii Europejskiej, aby uwzględnić czynnik wzrostu. Te odpowiednie zmiany zostały dokonane w celu regulacji kwestii obowiązków prawnych agencji pracy tymczasowej i pracownika, z którego usług korzysta dane przedsiębiorstwo oraz w celu ochrony praw ustawowych pracownika.

Trójstronne powiązanie obejmuje pracownika agencji pracy tymczasowej (także tymczasowego emigranta ekonomicznego), agencję pracy tymczasowej oraz pracownika, z którego usług korzysta przedsiębiorstwo lub przedsiębiorstwa, jeżeli istnieje łańcuch takich przedsiębiorstw. Scenariusz zakłada, że pracownik agencji pracy tymczasowej zatrudniony/rekrutowany przez agencję pracy tymczasowej jest podnajmowany lub wynajmowany na podstawie umowy handlowej przez przedsiębiorstwo, w celu wykonania zadania służbowego lub serii zadań. Trójstronne powiązanie jest samo w sobie wystarczająco skomplikowane, ale może skomplikować się jeszcze bardziej, jeżeli pracownik agencji jest wynajęty do serii przedsiębiorstw korzystających z jego usług⁶².

W niektórych państwach działalność agencji pracy tymczasowej i warunki zatrudnienia pracowników tymczasowych są regulowane ustawowo, w innych regulacja rynku pracy tymczasowej może wynikać z połączenia umów zbiorowych i przepisów lub po prostu zasad praktyki. W niektórych innych państwach, pojęcie agencji pracy tymczasowej nie jest zdefiniowane, jest na ogół nieuregulowane ustawowo ani przez umowy zbiorowe lub procedury administracyjne, a zatem jest bardzo elastyczne. Przykładami takich państw są Zjednoczone Królestwo, Irlandia, Dania i Finlandia. Na przykład w Zjednoczonym Królestwie nie znajdziemy ustaw, które regulują pracę tymczasową; jak już powiedziano⁶³, ustawa o agencjach, chociaż nadal obowiązująca w Wielkiej Brytanii, została poddana deregulacji w okresie rządów premier Thatcher i w związku z tym albo straciła w większości swój wpływ albo jest po prostu nieodpowiednia do obecnych warunków na rynku pracy.

⁶² "Temporary Agency Work in an Enlarged European Union", European Foundation (2006) s. 1.

⁶³ Zob. str. 225 ante.

Z drugiej strony ustawodawstwo niektórych członkowskich Unii Europejskiej dotyczące powiązań trójstronnych zawiera szczegółowe definicje i konkretne postanowienia w sprawie agencji pracy tymczasowej i jest w związku z tym silnie uregulowane. Austria, Niemcy, Holandia, Hiszpania i Luksemburg są państwami o silnej regulacji, gdzie potrójne powiązanie między pracownikiem, agencją pracy tymczasowej a przedsiębiorstwem korzystającym z jego usług stanowi przedmiot ustawodawstwa.

Państwa takie jak Grecja, Francja, Portugalia, Belgia i Włochy nie posiadają specjalnych definicji ani regulacji pracy tymczasowej, które obejmują powiązania trójstronne – czyli pracownika, agencji i przedsiębiorstwa korzystającego z usług – ale idą jeszcze dalej i określają status pracownika tymczasowego.

Status

Nie proponujemy zaleceń w sprawie zmian różnorodnych regulacji ustawowych lub ich braku, które istnieje na poziomie krajowym państw członkowskich UE. To rozwiązanie wydaje się działać w sposób zadowalający. Zostanie jednak przedstawione zalecenie w sprawie statusu migranta ekonomicznego z państw A8 i potrójnego powiązania jako takiego.

Należy przypomnieć, że w systemach prawnych niektórych państw członkowskich Unii Europejskiej mamy do czynienia z brakiem pewności co do statusu pracownika, także migranta ekonomicznego, podczas gdy w innych ich status jest lepiej zdefiniowany i przez to bardziej przejrzysty. Niejasności przy określaniu statusu pracownika lub niezależnego kontrahenta zostały krótko zilustrowane na przykładzie prawa brytyjskiego⁶⁴. Zjednoczone Królestwo to nie jedyne państwo, podobnych problemów doświadczą także Irlandia czy między innymi Malta i Cypr.

To badanie pokazuje, że wielu migrantów ekonomicznych zatrudnionych przez agencje nie wie, kim jest ich pracodawca, zwłaszcza gdy agencja oddelegowuje ich do różnych przedsiębiorstw, które korzystają z ich usług. W tych okolicznościach migranci ekonomiczni z państw A8 nie wiedzą, do kogo składać skargę⁶⁵, gdy ich prawa ustawowe zostają naruszone. Brak wiedzy o własnym statusie przyczynia się do osłabienia pozycji migrantów ekonomicznych z krajów A8, a zatem bardziej naraża ich na działania pozbawionych skrupułów agencji i/lub przedsiębiorstw, które korzystają z ich usług.

⁶⁴ Zob. rozdział IV s. 71 *et seq. ante*, a zwłaszcza s. 88 do 90.

⁶⁵ Zob. str. 226 i 265 *ante*.

Właśnie z tego powodu konieczne jest nadanie większej pewności statusowi migranta ekonomicznego.

Badanie ogólnej sytuacji w ustawach krajowych w państwach członkowskich Unii Europejskiej generalnie wskazuje, mniej lub bardziej wyraźnie, na agencję jako pracodawcę pracownika tymczasowego. Agencja jest zatem odpowiedzialna w świetle prawa za zobowiązania ustawowe podwykonawców na podstawie systemu „solidarnej odpowiedzialności”. Jako takie agencje są zachęcane, aby zwracać uwagę i sprawdzać, czy podwykonawcy dostosowują się do odpowiednich przepisów.

Jak już zaznaczono, nie dotyczy to mniejszości państw członkowskich Unii Europejskiej, jak na przykład Zjednoczonego Królestwa, gdzie istnieje niejasność prawna i gdzie sądy badają poszczególne fakty w danej sprawie i stosują liczne pojęcia zanim postanowią, jaki jest status pracownika.⁶⁶ Zatem sądy – w zależności od faktów w danej sprawie – postanowią o statusie, który może być albo statusem „zatrudnionego” albo „samozatrudnionego” lub nawet żadnym z nich, gdyż istnieje umowa „*sui generis*”.

W przypadku większości ustawodawstwa większości państw członkowskich, ponieważ agencja jest pracodawcą pracownika tymczasowego (dotyczy to także migrantów z krajów A8), spoczywają na niej obowiązki pracodawcy wobec pracownika. Ponieważ jest to powiązanie trójstronne, będą istniały zróżnicowane podejścia do zagadnienia, czy można osiągnąć porozumienie między agencją a przedsiębiorstwem, które korzysta z ich usług (lub przedsiębiorstw w przypadku łańcucha) poprzez które strony umowy zgadzają się na podział obowiązków ustawowych między siebie albo spełniają je wspólnie. Zatem można ustalić, że wynagrodzenie dla pracownika tymczasowego, podatek i składki na ubezpieczenie społeczne, itd. będą płacone częściowo (wspólnie) przez agencję lub przedsiębiorstwo korzystające z usług. Będzie to miało zastosowanie do innych obowiązków na podstawie ustawodawstwa europejskiego lub krajowego, jak na przykład zobowiązania dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa lub przepisy dotyczące wynagrodzenia minimalnego.

W niektórych państwach członkowskich prawa zbiorowe, takie jak prawo do strajku, członkowstwa w związkach zawodowych, itp., mogą być egzekwowane przez pracownika tymczasowego tylko przeciwko agencji, chociaż w innych państwach pracownik tymczasowy może mieć drogę odwołania zarówno do agencji, jak i do przedsiębiorstwa, które korzysta z usług, jeżeli spełnione są szczególne warunki⁶⁷.

⁶⁶ Zob. str. 87 do 90 *ante*.

⁶⁷ Dotyczy to Holandii, Francji i Austrii.

W państwach członkowskich pracownicy tymczasowi są normalnie zatrudniani na podstawie umowy na czas określony, jednak znowu istnieją tutaj różnice. Zatem w Holandii, gdy pracownik tymczasowy jest zatrudniany przez agencję przez trzydzieści sześć miesięcy lub więcej, umowa ulega przekształceniu w umowę stałą.

Podobnie dzieje się w przypadku przedsiębiorstwa, które korzysta z usług, gdzie umowa na czas określony pracownika tymczasowego staje się umową stałą, jeżeli pracownik pracował dla tego przedsiębiorstwa przez osiemnaście miesięcy lub więcej. W Niemczech i w Szwecji z drugiej strony, pracownicy tymczasowi otrzymują status umowy stałej bezpośrednio po rekrutacji.

Inną wspólną cechą dotyczącą warunków pracy, która istnieje w niektórych państwach członkowskich jest fakt, że pracownicy tymczasowi otrzymują takie samo wynagrodzenie jak pracownicy zatrudnieni na stałe w pełnym wymiarze godzin wykonujący identyczną lub podobną pracę w przedsiębiorstwie, które korzysta z ich usług. Holandia, Włochy, Grecja, Hiszpania, Portugalia, Belgia, Francja, Luksemburg i Austria prowadzą takie programy na różnorodne sposoby, które obejmują źródła prawa twardego, takie jak ustawodawstwo oraz prawa miękkiego, takie jak umowy zbiorowe i kodeksy praktyki.

Zalecenie

Zezwalając na różnice dotyczące statusu pracowników tymczasowych istniejące w różnych państwach członkowskich i krótko przedstawione powyżej, biorąc pod uwagę fakt, że migranci ekonomiczni z krajów A8 pracujący w państwach członkowskich Unii Europejskiej są w większości pracownikami tymczasowymi, zważywszy na fakt, że wielu migrantów ekonomicznych z krajów A8 to pracownicy zagrożeni, którzy są w większym stopniu narażeni na wyzysk ze strony agencji, **zaleca się**, aby pracownicy tymczasowi (w tym migranci ekonomiczni z krajów A8 należący do tej kategorii) zostali objęci ochroną prawa europejskiego, mającego zastosowanie do wszystkich państw członkowskich i zapewniającego pracownikom tymczasowym (oraz migrantom ekonomicznym z krajów A8) status pracownika agencji, dopuszczając jednocześnie elastyczność w uwzględnianiu przez strony wszelkich pożądanых wersji. Takie zalecenie miałyby wpływ na przestrzeganie zasad uznanych przez Kartę Praw Podstawowych Unii Europejskiej i dotyczących warunków pracy zapewniających poszanowanie zdrowia, bezpieczeństwa i godności pracownika, itp.⁶⁸. Zalecenie

⁶⁸ Karta Praw Podstawowych Unii, art. 31.

stanowiłoby również realizację zapisu zawartego we Wspólnotowej Karcie Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników, który dotyczy poprawy warunków życia i pracy pracowników poprzez ujednoczenie działań w zakresie poprawy tych warunków w odniesieniu do innych form zatrudnienia niż stała praca, takich jak m.in. praca tymczasowa⁶⁹. Ponadto stanowiłoby realizację wniosku Rady Europejskiej z Nicei w sprawie wprowadzenia satysfakcjonującego i elastycznego systemu organizacji pracy, z nowymi elastycznymi umowami, które zapewnią pracownikom bezpieczeństwo pracy i poprawę statusu zawodowego, odpowiadającego aspiracjom pracowników i potrzebom przedsiębiorstw⁷⁰. Przedstawione zalecenie spełnia również wymóg, aby praca tymczasowa spełniała potrzeby przedsiębiorstwa w zakresie elastyczności oraz potrzeby pracowników, dotyczące zachowania równowagi pomiędzy pracą a życiem prywatnym, uczestnictwa w rynku pracy i bezpieczeństwa. Ponadto zalecenie to jest zgodne z zasadą subsydiarności i proporcjonalności⁷¹, gdyż cel zalecanych działań nie może być osiągnięty w zadowalający sposób przez same państwa członkowskie, ponieważ chodzi o harmonizację na poziomie Wspólnoty w celu zapewnienia ochrony pracownikom tymczasowym i wyraźnego określenia ich statusu. Cel niniejszego zalecenia można w najlepszy sposób zrealizować na szczeblu Wspólnoty, a zatem odnosi się ona do wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej.

Z powyższym zaleceniem łączy się kolejne. **Zaleca się**, aby na przedsiębiorstwa korzystające z usług pracujących tymczasowo migrantów ekonomicznych z krajów A8, którzy (z uwzględnieniem wersji, o których mowa w zaleceniu powyżej) z formalnego punktu widzenia są pracownikami agencji zatrudnienia, nałożyć na mocy prawa europejskiego obowiązek informowania agencji zatrudnienia o jej obowiązkach wobec pracownika tymczasowego⁷². Aby uniknąć wątpliwości informacje te powinny być przekazywane na piśmie. Podobnie **zaleca się**, aby przedsiębiorstwo korzystające z usług pracowników tymczasowych miało prawny obowiązek informowania swoich pracowników (tzn. pracowników agencji pracy) na piśmie o umowie zawartej z agencją, w której zostałyby określone jej zobowiązania prawne. W związku z tym, jeżeli przedsiębiorstwo korzystające z usług pracowników tymczasowych przeniesie na zatrudniającą ich agencję zobowiązania dotyczące szkoleń w zakresie bezpieczeństwa i higieny

⁶⁹ Wspólnotowa Karta Socjalnych Praw Podstawowych Pracowników, ust. 7.

⁷⁰ Przyjęty przez Radę Europejską w Nicei, w dniach 7, 8 i 9 grudnia 2000 r. Zob. również wnioski Rady Europejskiej w Sztokholmie z dnia 23 i 24 marca 2000 r. oraz decyzja Rady z dnia 19 stycznia 2001 r.

⁷¹ Na mocy art. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

⁷² Tzn. pracownika agencji zatrudnienia.

pracy, przedsiębiorstwo to powinno mieć prawny obowiązek upewnienia się, że takie szkolenie się rzeczywiście odbyło i zostało przeprowadzone w języku, którym posługują się migranci ekonomiczni.

Podsumowując, powyższe rekomendacje dotyczące statusu pracowników stanowią próbę (a) określenia na szczeblu europejskim statusu tymczasowych pracowników agencyjnych, który obejmowałby migrantów ekonomicznych z krajów A8 wykonujących pracę tymczasową; (b) wyjaśnienia na kim spoczywają zobowiązania prawne różnych podmiotów w ramach trójstronnego (lub wielostronnego) stosunku pracy oraz, który z tych podmiotów jest odpowiedzialny za przestrzeganie praw pracowników dotyczących zatrudnienia; (c) znalezienia równowagi pomiędzy pożądaną przez pracodawców elastycznością a bezpieczeństwem wymaganym przez pracowników tymczasowych⁷³, w tym migrantów ekonomicznych z krajów A8, którzy należą do tej kategorii pracowników; oraz (d) zapewnienia ochrony na wiele sposobów pracownikom tymczasowym narażonym na nadużycia, w tym migrantom ekonomicznym z krajów A8, którzy należą do tej kategorii pracowników.

... i wreszcie będąca dziełem przypadku uwaga podsumowująca!

Zupełnym zbiegiem okoliczności, już po przedstawieniu powyższych zaleceń dotyczących statusu tymczasowych emigrantów ekonomicznych z krajów A8, brytyjski Apelacyjny Sąd Pracy (EAT) uznał na podstawie faktów przedstawionych w sprawie, że migranci ekonomiczni z Polski są pracownikami agencji pracy. Ta sprawa (a) wzmacnia argumentację przedstawioną w powyższych zaleceniach; (b) wskazuje przyszły kierunek możliwego rozwoju brytyjskiego prawa (zależnie od kolejnych apelacji) oraz (c) jest zgodna ze sposobem rozumowania i praktyką większości systemów prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej (przeanalizowanych powyżej).

Chociaż analiza tej sprawy nie miałaby znaczenia dla niniejszego Raportu, należy pogratulować uczonemu sędziemu⁷⁴ i członkom sądu ape-

⁷³ Podejście znane jako *flexicurity*, czyli model łączący elastyczność z bezpieczeństwem. Zob. Zielona księga Komisji Europejskiej pt. „Partnerstwo na rzecz nowej organizacji pracy” COM (97) 128, kwiecień 1997. Zob. również Zielona księga Komisji Europejskiej pt. „Modernizacja prawa pracy w celu sprostania wyzwaniom XXI wieku” COM (2006) 708, 22 listopada 2006, s. 1. Zielona księga stawia partnerom społecznym i wszystkim innym zainteresowanym stronom pytanie, w jaki sposób prawo pracy zarówno na szczeblu europejskim, jak i krajowym może pomóc w *uelastycznieniu* rynku pracy przy maksymalizacji *bezpieczeństwa* dla pracowników. Konsultacje były prowadzone przez okres 4 miesięcy a ich wyniki uwzględniono w komunikacie Komisji „Wspólne zasady wdrażania modelu *flexicurity*” COM (2007) 359, 27 czerwca 2007 r.

⁷⁴ Patrick Elias. J. – przewodniczący Apelacyjnego Sądu ds. Zatrudnienia. Należy wspomnieć, że dr Patrick Elias (wówczas) był promotorem pracy doktorskiej autora niniejszego dokumentu w Pembroke College w Cambridge! Wyrok wydany w tej sprawie nosi znamiona jego mądrości, wiedzy, inicjatywy i realizmu prawnego, które okazywał autorowi niniejszego dokumentu w ciągu trzech lat pracy nad doktoratem.

lacyjnego, którzy rozpatrywali tę sprawę za ich wybiegające w przyszłość spojrzenie, uwzględniające perspektywę europejską i inspirujące podejście do decyzji. Udało im się wyzwolić z krępujących więzów brytyjskiego prawa zwyczajowego i różnych pojęć, które zostały stworzone i stosowane przez sędziów w ciągu ostatnich 100 lat i z których wszystkie raczej zaciemniały niż wyjaśniały status pracownika⁷⁵.

Trzeba krótko wspomnieć o sprawie, którą EAT rozpatrywał dnia 18 maja 2007 r. Grupa migrantów ekonomicznych z Polski, z ograniczoną znajomością języka angielskiego, ustaliła z jedną z agencji (Consistent Group Agency), że ta znajdzie im pracę w Anglii. Po przybyciu do Anglii zostali zakwaterowani przez agencję wraz z innymi Polakami. Zawarli oni umowy z agencją i rozpoczęli pracę w zakładzie przetwórstwa żywności West Country Foods. Opłaty za mieszkanie i sprząatanie wynosiły 56 £ tygodniowo, co było odliczane od ich wynagrodzenia.

W okresie zatrudnienia migranci ekonomiczni z Polski wysunęli szereg zarzutów dotyczących naruszania ich praw pracowniczych. Twierdzili oni m.in., że z ich wynagrodzenia dokonywano nielegalnych potrąceń, pojawiły się różnorodne naruszenia warunków umownych, jednemu z nich odmówiono wolnego z pracy, zostali zwolnieni za próbę przystąpienia do związku zawodowego pracowników transportu (TGWU) oraz, że nie dostali wynagrodzenia za okres wypowiedzenia.

Zasadnicze znaczenie w tej sprawie ma fakt, że w zamierzeniu agencji Polacy mieli prowadzić działalność na własny rachunek. Otrzymali oni dokument, nienależący do podpisanego kontraktu, zatytułowany „Prowadzenie działalności na własny rachunek – Co to oznacza”.

Należy przypomnieć, że status⁷⁶ migranta ekonomicznego jest sprawą największej wagi z tego względu, że jeśli zostanie on uznany za pracownika, korzysta z większej ochrony prawnej w zakresie swoich praw⁷⁷ niż osoba samozatrudniona. Dlatego też EAT musiał zdecydować, na podstawie faktów przedstawionych w sprawie, czy ta grupa migrantów ekonomicznych z Polski była pracownikami agencji, pracownikami West Country Foods czy osobami prowadzącymi działalność na własny rachunek.

Po (wnikliwym) zbadaniu sprawy sędzieja Patrick Elias, P. był zdania, że „... charakter tej relacji usprawiedliwia stwierdzenie, że między agencją a robotnikami istniała umowa o pracę.” Polscy migranci ekonomiczni byli

⁷⁵ Zob. str. 90 powyżej.

⁷⁶ Zob. rozdział IV niniejszego raportu zatytułowany „Status prawny emigranta zarobkowego”, str. 71 i nast.

⁷⁷ Zob. rozdział V niniejszego raportu zatytułowany „Prawa emigrantów ekonomicznych z krajów A8 w pracy”, str. 93 i nast.

więc pracownikami agencji, pomimo iż otrzymali dokument stwierdzający, że prowadzą działalność na własny rachunek. EAT stwierdził, że dokument został dostarczony po podpisaniu umów, dlatego też nie można było uznać, że zmienił on same umowy.

Adwokat polskich migrantów zobrazował sytuację w następujący sposób: „Sprawa jest istotna ponieważ stwierdza, że pracownicy migracyjni mogą być traktowani przez sądy jako pracownicy agencji, nawet wówczas, gdy codzienna kontrola ich pracy jest należy do klientów agencji – hoteli i fabryk – i nawet wówczas, gdy umowy agencji z robotnikami próbują ukryć ich stosunek pracowniczy”.

Grupa B. Zalecenia na poziomie krajowym z elementami europejskimi

3. Rola związków zawodowych (i dlaczego nie pracodawcy?)

Komentarz

Od czasu wejścia państw Europy Środkowej i Wschodniej do Unii 1 maja 2004 r. związki zawodowe w państwach członkowskich Unii Europejskiej coraz bardziej angażują się w kwestie związane z migrantami ekonomicznymi z krajów A8. W krajach członkowskich Unii Europejskiej w mniejszym lub większym stopniu zainicjowano wiele działań skierowanych specjalnie do migrantów ekonomicznych z krajów A8.

Duża część działalności związków zawodowych koncentruje się na zajmowaniu się poszczególnymi problemami migrantów, udzielaniu porad w kwestii praw pracowniczych w poszczególnych krajach oraz zajmowaniu się wykonywaniem oraz nadużyciami popełnianymi przez pozbawione skrupułów agencje i pracodawców wobec migrantów ekonomicznych z krajów A8⁷⁸.

Ponadto badanie to wykazało, że związki zawodowe odgrywają również znaczącą rolę w udzielaniu migrantom ekonomicznym pomocy w nauce języka kraju goszczącego, przekazywaniu informacji na temat opieki społecznej, udzielaniu migrantom z krajów A8 porad w kwestiach dotyczących praw socjalnych nadanych pracownikom przez ustawodawstwo krajowe/europejskie, na przykład, praw konsultacyjnych i informacyjnych, praw bhp, ustawodawstwa dotyczącego plac itd.

⁷⁸ Analiza niektórych z tych praktyk wyzysku znajduje się w rozdziale VIII zatytułowanym „Wyzysk i nadużycia”, str. 205 i nast.

Pomimo liczebności działań związków zawodowych obejmujących migrantów z krajów A8, są jeszcze w powijakach i będą musiały zostać rozwinięte w każdym z państw członkowskich Unii Europejskiej. Związki zawodowe będą musiały ciężko pracować nad ustaleniem swojej opinii w oczach migrantów ekonomicznych z krajów A8 i pokazać, że są niezależne od pracodawców i rządów⁷⁹. Ponadto związki zawodowe będą potrzebowały więcej działać, aby udowodnić, że są przyjaciółmi migrantów ekonomicznych, poprzez np. przedstawianie siebie jako orędowników ochrony płac i warunków zatrudnienia migrantów. Muszą udowodnić swoje doświadczenie w promowaniu równości płacy oraz wszystkich innych warunków zatrudnienia pośród migrantów ekonomicznych z krajów A8 oraz pracowników krajowych.

Konieczne jest również lepsze informowanie o podatkach, ubezpieczeniu społecznym oraz innych świadczeniach w poszczególnych państwach UE, w celu uświadamiania migrantów z krajów A8. Związki zawodowe powinny podjąć zdecydowane działania w odniesieniu do zachowań agencji/pracodawców w takich sprawach, jak niedopłaty lub niewypłacanie pensji lub inne bezprawne praktyki wykorzystywania pracowników. Problemy mieszkaniowe dają migrantom powody do obaw i często wynikają z tego, że kwatery wynajmowane są agencji lub pracodawcom.

Mając na uwadze powyższy komentarz zasadnicze, niezwykle ważne jest to, aby związki zawodowe działały na rzecz polityki zwalczania wykluczenia migrantów z siły roboczej w ramach przedsiębiorstwa.

Związki zawodowe zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym powinny objąć prowadzenie w orędownianiu za zbiorowymi i indywidualnymi prawami migrantów ekonomicznych z krajów A8. Pracownicy migracyjni przybywający do państwa goszczącego powinni być informowani o swoich prawach, aby nie padli ofiarą pozbawionych skrupułów agencji oraz pracodawców, oferujących niższe płace i gorsze warunki zatrudnienia niż pracownikom krajowym.

Podsumowując, kwestie, które będą musiały zostać uwzględnione przez związki zawodowe na poziomie europejskim i krajowym, obejmują rozwój umiejętności oraz szkolenia, powstrzymanie praktyk wyzysku, pomoc związków zawodowych w zakresie praw krajowych/regionalnych oraz ich administracji, jak np. Ustawy o licencjonowaniu zbiorowego po-

⁷⁹ Niektórzy z migrantów zarobkowych z krajów A8, z którymi rozmawiał autor, byli podejrzliwi co do związku między związkami zawodowymi a pracodawcami. Relacja ta kojarzyła im się z sytuacjami, które miały miejsce, gdy tych osiem krajów było pod wpływem reżimu socjalistycznego, gdzie pracodawcą było „Państwo”, a związki zawodowe nie były niezależnymi organami. Na ogół podejrzania takie wyrażali obywatele dawnych Niemiec Wschodnich, jak również migranci zarobkowi z Czech, Węgier i Słowacji.

średnictwa pracy czy Systemu Rejestracji Pracowników w Wielkiej Brytanii, naukę języków, informacje dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa, skuteczną ochroną praw migrantów itd. Zachęcanie do rekrutowania migrantów ekonomicznych do związków zawodowych powinno nie tylko zostać uwzględnione, ale i stać się priorytetem, jako że jest bardziej prawdopodobne, że pracownicy migracyjni będą potrzebowali wsparcia związków zawodowych, jako że są oni często na słabszej pozycji. Migranci ekonomiczni z krajów A8 korzystaliby zatem ze wszystkich dostępnych usług, jakie związek zawodowy może im zapewnić, co mogłoby obejmować m.in. wsparcie w sytuacjach, w których migranci są wykorzystywani przez agencje i/lub pracodawców, wsparcie w zakresie postępowań dyscyplinarnych podejmowanych względem migrantów przez agencje/pracodawców, wsparcie w procedurach zażalenia podejmowanych przez migrantów przeciw agencji/pracodawcy, usługi związane z tłumaczeniem ustnym i pisemnym w odniesieniu do ważnych dokumentów, itd. Ponadto związki zawodowe są w stanie powziąć odpowiednie działania w sprawach, w których migranci są represjonowani, dyscyplinowani lub zwalniani z powodu członkostwa w związku zawodowym.

Badanie to pokazuje, że bardzo niewielu migrantów ekonomicznych z państw A8 należy do związków zawodowych. Ci, którzy do nich wstąpili, zrobili to dlatego, że był dany związek uznawany przez pracodawcę, i dlatego też wstąpienie do związku było słuszne jako gest solidarności z innymi pracownikami, skoro mogło to okazać się korzystne w razie pojawienia się problemów w przyszłości. Innymi słowy członkostwo w związku zawodowym daje pewien rodzaj asekuracji.

Powody niewstąpienia do związku zawodowego, podawane przez migrantów ekonomicznych z krajów A8 w różnych krajach Unii Europejskiej, są różne. Na poziomie ogólnoeuropejskim można zauważyć, że znacząca większość pytanych migrantów wyraziła pogląd, że przynależność do związków zawodowych nie leży w naturze pracowników z krajów A8, głównie dlatego, że nie istniały one sensu stricto w reżimie socjalistycznym, któremu poddane były te państwa. Badanie ukazało więc pewną dozę sceptycyzmu w związku z faktem, że członkostwo w związkach zawodowych nie jest „tradycją” w ich krajach, czemu towarzyszy wątpliwość, czy związki zawodowe będą w stanie przyjść im z pomocą w chwilach potrzeby.

Kolejnym odkrytym czynnikiem jest brak zainteresowania rekrutacją migrantów z krajów A8 ze strony *pewnych* związków zawodowych, które nie uznały takiej rekrutacji za opłacalną, a tym samym wartą uwzględnienia w swojej polityce. Niektórzy przedstawiciele związków, z którymi

przeprowadzono wywiady, stwierdzali, że ten „nowy” i „szczególny” rodzaj rekrutacji jest czasochłonny i wymaga poniesienia wielkich wysiłków kosztem innych, pilniejszych i bardziej satysfakcjonujących prac, które związek zawodowy musi wykonywać i szeregować pod względem ważności. Nawet jeśli polityka związku zawodowego zakłada rekrutację migrantów ekonomicznych z krajów A8, jak to jest w przypadku niektórych brytyjskich związków zawodowych, jest to marginalizowane ze względu na inne presje związane z pracą, priorytety i brak czasu.

Dalsze czynniki, podawane jako przyczyna niskiego poziomu rekrutacji migrantów ekonomicznych z krajów A8 obejmują barierę językową, która uniemożliwia dobrą i skuteczną komunikację między związkami a migrantami. Mobilność jest również znaczącym powodem niskiego poziomu uczestnictwa w związkach zawodowych. Trudno jest odnaleźć migrantów, którzy nieustannie przemieszczają się między zmianami, pracują w różnych miejscach, ciągle zmieniają pracodawców i agencje, itd. Związkom zawodowym trudno jest nie tylko „złapać” przemieszczających się migrantów, jeszcze trudniej jest ich zorganizować.

Aspekty finansowe są kolejnym powodem, który powstrzymuje migrantów z krajów A8 przed wstąpieniem do związku. Migranci ekonomiczni z krajów A8 nie są osobami dobrze opłacanymi; większość (jeśli nie są wyzyskiwani) otrzymuje płace na poziomie płacy minimalnej lub niewiele wyższe, a wielu z nich pracuje w nisko płatnych branżach takich jak hotelarstwo, domy opieki, itd. Nie stać ich na płacenie składek związkowych z tak niskich płac! Należy przypomnieć, że znacząca liczba migrantów z krajów A8 zatrudniona jest w branżach, które tradycyjnie nie są zorganizowane (szczególnie w Wielkiej Brytanii), takich jak przemysł rolniczy, hotele, kawiarnie, restauracje, domy opieki, itd., gdzie związki zawodowe są albo słabe, albo nie istnieją.

Migranci są na ogół zatrudnieni przez agencje, nie zaś przez pracodawców; rekrutacja pracowników agencji jest mniej skuteczna. Migranci z krajów A8 przebywają w kraju goszczącym tymczasowo, stąd brak pragnienia, by wstąpić do związku zawodowego. Wreszcie obawa przed represjonowaniem/zwolnieniem przez pracodawcę lub agencję może odstraszać migrantów od wstąpienia do związku zawodowego.

Należy również mieć na uwadze fakt, że w niektórych państwach członkowskich UE istnieje zjawisko rekrutowania przez pracodawcę robotników z krajów A8 za niższe stawki, niż otrzymują pracownicy krajowi. W niektórych przypadkach pracodawcy zwalniają swoją krajową siłę roboczą i zastępują ją robotnikami migrującymi z krajów A8. Następuje zatem pogorszenie płacy i warunków pracy w przedsiębiorstwie, a taka

sytuacja byłaby więc niewygodna dla związku zawodowego, którego celem jest podniesienie płac i warunków zatrudnienia, a nie ich pogorszenie! w takiej sytuacji pojawia się konflikt interesów. Szwecja jest zapewne wyjątkiem, jako że koordynator z tego kraju informuje, że „zadaniem ruchu związkowego nie jest niedopuszczanie imigrantów do rynku pracy, lecz zapewnienie silnej pozycji na szwedzkim rynku pracy wszystkim osobom na nim obecnym, a także ochrona płac i bezpieczeństwa pracy oraz zapewnienie praw socjalnych związanych z pracą i środowiskiem pracy”.

Zalecenia

Poniżej przedstawionych zostało dziesięć zaleceń dotyczących działania związków zawodowych zarówno na europejskim, jak i krajowym szczeblu oraz ich działań na rzecz ochrony praw przysługujących migrantom ekonomicznym z krajów A8.

Zalecenie pierwsze mówi o tym, aby zachęcać związki zawodowe we wszystkich państwach członkowskich UE do opracowania własnej polityki wewnętrznej (odbiegając od treści powyższego komentarza) uwzględniającej trudną sytuację migrantów ekonomicznych z krajów A8. Dlatego też powinny one być dobrze przygotowane do przedstawienia pracownikom z krajów A8 dobrej praktyki zatrudnienia, ich praw ustawowych, stawek wynagrodzenia itp. W danym kraju. Powinny być do tego motywowane przez instytucje zarządzające związkami zawodowymi w danym państwie członkowskim, (tam, gdzie istnieją) tj. Kongres Związków Zawodowych (TUC) w Wielkiej Brytanii, szwedzką Konfederację Związków Zawodowych (LO), Szwedzką Konfederację Pracowników (TCO) lub Szwedzką Konfederację Stowarzyszeń Zawodowych (SACO) oraz Europejski Kongres Związków Zawodowych (ETUC) na szczeblu europejskim. Związki zawodowe powinny również wspierać rządy wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej, które mając na celu zwiększanie znaczenia związków zawodowych, powinny docenić ich rolę w ochronie praw migrantów ekonomicznych z krajów A8.

Zalecenie drugie mówi, że związki zawodowe we wszystkich państwach członkowskich UE powinny przyjąć politykę mającą na celu przyciągnięcie i przyjęcie w poczet członków migrantów ekonomicznych z krajów A8. W ten sposób ruchy związkowe zapewniłyby ochronę praw migrantów ekonomicznych z krajów A8 we wszystkich państwach członkowskich. Szwedzki koordynator potwierdza, że taka właśnie sytuacja ma miejsce w Szwecji.

Jak już wspomniano powyżej, wiele agencji pośrednictwa pracy i pracodawców wykorzystuje sytuację migrantów ekonomicznych z krajów A8,

np. płacąc im stawki minimalne lub potrącając z wynagrodzenia nielegalne opłaty za zakwaterowanie i podróż. W wielu przypadkach badania wykazały, że większość pytanym migrantów ekonomicznych z krajów A8 nie życzyła sobie organizacji zakwaterowania, noclegów na zmianę w zatłoczonych kwaterach ani potrącania fikcyjnych składek na polisę ubezpieczeniową z wynagrodzenia. Mimo to zostali do tego zmuszeni. W razie jakichkolwiek skarg, pracownicy byli proszeni przez pracodawcę lub agencję o poszukanie miejsca pracy gdzie indziej i tracili zakwaterowanie. Jeżeli związki zawodowe zajmowałyby się rekrutacją i organizacją migrantów ekonomicznych z państw A8, zyskaliby na tym nie tylko imigranci, ale także pracownicy miejscowi, gdyż spowodowałoby to ogólne podwyższenie wynagrodzenia oraz poprawę warunków zatrudnienia.

Kongres Związków Zawodowych przygotował ulotkę w języku angielskim z informacjami na temat związków zawodowych i praw pracowniczych przysługujących pracownikom w Wielkiej Brytanii. Za porozumieniem z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych uzgodniono, że ulotka rozdawana będzie migrantom ekonomicznym państw A8 razem z wydawanymi im zaświadczeniami o rejestracji (w ramach Systemu Rejestracji Pracowników). Ulotka informuje migrantów, że wersja przetłumaczona na jeden z ośmiu języków krajów A8 dostępna jest na wniosek złożony do Migrant Workers' Project Kongresu Związków Zawodowych. Zadaniem ulotki jest ponadto informowanie migrantów ekonomicznych m.in. o ich prawach pracowniczych, a także zbieranie informacji o samych migrantach.

Nie wiadomo, czy inne państwa członkowskie dysponują podobnym programem, który w trakcie wydawania pozwoleń na pracę lub innej formie systemu rejestracji uwzględniałby program monitorowania migrantów ekonomicznych z krajów A8 i jednocześnie udostępniał ulotkę podającą szczegółowe informacje o zatrudnieniu migrantów i przysługujących im w danym kraju prawach. W krajach nie posiadających podobnych programów zastosować można **zalecenie** trzecie, aby ruch związkowy na odpowiednim szczeblu w danym państwie członkowskim rozważył możliwość opracowania takiego programu, co przyniosłoby podwójną korzyść. Po pierwsze, umożliwiłoby to informowanie migrantów ekonomicznych z krajów A8 o ich prawach w kwestiach zatrudnienia, jak również dostarczyłoby im podstawowych wiadomości o kraju przyjmującym m.in. na temat świadczeń społecznych, służby zdrowia czy podatków. Po drugie, ruch związkowy mógłby uzyskać dokładne dane dotyczące migrantów pracujących w danym kraju, co służyłoby jako narzędzie rekrutacji członków związków zawodowych. Obydwa rozwiązania pomogłyby zapobiegać

wyzyskowi migrantów z krajów A8 przez pozbawione skrupułów agencje pośrednictwa pracy i pracodawców.

Chociaż problem ten nie jest bezpośrednio związany z kwestiami poruszonymi w niniejszym Raporcie, w punkcie czwartym **zaleca się**, aby agencje pośrednictwa pracy/ pracodawcy wspierały kulturę rozsądnych, uczciwych i zgodnych z zasadami etyki praktyk wobec swoich pracowników. Dlatego też stwierdzono, że agencje pośrednictwa pracy/pracodawcy powinny wykazywać w stosunku do swoich pracowników społeczną odpowiedzialność firmy⁸⁰, m.in. poprzez stosowanie zasady równych szans w miejscu pracy w odniesieniu do wysokości wynagrodzenia i warunków pracy dzięki przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawnych, niezbędnych dla pracowników szkoleń i programów wprowadzających dla wszystkich migrantów z krajów A8 informujących ich o ich prawach i obowiązkach, oferujących kursy językowo-kulturowe, uwzględniających wszelkie ważne dla migrantów kwestie, tj. informacje o bankach, mieszkalnictwie, podatkach, świadczeniach społecznych, miejscowych zwyczajach, grupach wsparcia dla pracujących migrantów, funkcjach społecznych itd. Wszystko to pomogłoby im zintegrować się z całą „rodziną zatrudnienia”. Chociaż jest to zalecenie zgoła utopijne, należy zasugerować, że w przypadku zadowolonej siły roboczej, pracodawca/agencja pośrednictwa pracy odnosi na dłuższą metę znaczne korzyści finansowe i nie tylko. Przedsiębiorstwo, które źle traktuje, wyzyskuje i wykorzystuje swoją siłę roboczą, nie będzie odnotowywało żadnych korzyści finansowych ani moralnych. Co więcej, ucierpi na tym jego reputacja, jeśli chodzi o stosunki pracownicze. Czyż brytyjski Kongres Związków Zawodowych nie stwierdził, że „wierz, iż o zdrowej atmosferze, sukcesie i dojrzałości firmy świadczy sposób, w jaki traktuje... pracowników migrujących”⁸¹ Jednakże łatwo zauważyć, że agencje pośrednictwa pracy lub pracodawcy pozbawieni skrupułów nie podzielają tej szlachetnej opinii, a ich jedynym celem jest wykorzystanie bezbronności migrantów z krajów A8 i wzbogacenie się ich kosztem. Nie są im znane takie pojęcia, jak stosunki pracownicze, reputacja firmy, długofalowe korzyści czy sukces przedsiębiorstwa.

Zalecenie piąte mówi, że związki zawodowe powinny prowadzić bardziej aktywną i agresywną politykę rekrutacji wobec migrantów ekonomicznych z krajów A8. Jedynie wstąpienie migrantów z krajów A8 do związków zawodowych może, w najlepszym wypadku, zakończyć lub

⁸⁰ Zobacz analizę terminu w J.R. Carby-Hall “Wherefore art thou oh Social Responsibility of the Enterprise?” w materiałach z konferencji pt. “Poland in Europe – The Social Agenda” Kraków, październik 2005, Emerald, str. 207 to 234.

⁸¹ Wniosek (79) na temat pracowników migrujących na Kongresie 2004.

przynajmniej osłabić praktyki oparte na wyzysku. Prowadząc proaktywną politykę, ruch związkowy mógłby dużo osiągnąć w kwestii wyeliminowania przypadków złej praktyki opisanych w niniejszym Raporcie⁸². Przykładem proaktywnego podejścia do kwestii rekrutacji mogłoby być ustanowienie bezpłatnych dni otwartych dla migrantów ekonomicznych z krajów A8, podczas których mogliby oni dowiedzieć się o zaletach członkostwa w związku zawodowym pod kątem sytuacji, w której się znajdują. Informacje te mogłyby być przekazywane w postaci ulotek zawierających streszczenie wiadomości w różnych językach migrantów.

Dobrym pomysłem byłoby również stworzenie strony internetowej podającej istotne informacje na temat sposobów działania związków zawodowych, ich funkcji, polityki, historii, osiągnięć itp. Strona taka powinna być dostępna we wszystkich językach krajów A8. Kolejną propozycją wartą rozważenia jest zorganizowanie kampanii reklamowej skierowanej do migrantów ekonomicznych z krajów A8. Związki zawodowe powinny próbować „sprzedać się” migrantom za pomocą reklam zamieszczanych w mediach, zwłaszcza w gazetach i programach radiowych, w różnych państwach członkowskich, które byłyby skierowane i przeznaczone dla migrantów z tych właśnie państw. Krótkie konferencje odbywające się w różnych miejscach to dobry sposób dla związków zawodowych na przedstawienie swoich doświadczeń migrantom, którzy należą już do związków zawodowych, w formie krótkich prezentacji w ich ojczystym języku.

To jedynie kilka propozycji w ramach zaleceń dotyczących aktywnych działań związków zawodowych. Jeżeli ruch związkowy naprawdę chce zwiększyć liczbę swoich członków, migracja z krajów A8 to doskonała okazja, aby to zrobić. Jednakże aktywna polityka jest niezbędna do osiągnięcia tego celu! Szwedzki koordynator donosi, że członkostwo w związkach zawodowych w tym kraju osiągnęła poziom 80% pracowników, a ponad 90% pracowników jest stroną różnych umów zbiorowych obowiązujących na rynku pracy. Do tego grona zaliczają się również migranci ekonomiczni z krajów A8.

W nawiązaniu do zalecenia piątego dotyczącego proaktywnej polityki, **zaleca się** także, aby państwa UE 15 nawiązały skuteczną współpracę z państwami A8. Strona organizacyjna i administracyjny modus operandi tej inicjatywy powinny zostać przekazane poszczególnym związkom, tak by mogły one we własnym zakresie zawierać porozumienia wzajemne i wchodzić w spółki. Działania związków mogłyby obejmować spotkania

⁸² Zob. Rozdział VIII, str. 205 i nast.

dotyczące interesów wzajemnych, organizowanie konferencji, rozwiązywanie problemów pojawiających się odnośnie do różnych kwestii związkowych, opracowanie polityki itd. Wzajemna współpraca sprawiłaby, że ruch związkowy w każdym państwie członkowskim byłby bardziej skuteczny, świadomy istniejących problemów, bardziej rozsądny w działaniu i ogólnie lepiej poinformowany.

Różnica między piątym i szóstym zaleceniem polega na tym, że w pierwszym z nich aktywne podejście dotyczy działalności rekrutacyjnej związku zawodowego, podczas gdy w drugim aktywność zalecana jest we współpracy pomiędzy związkami zawodowymi w państwach UE 15 i A8 w ramach ich wzajemnych interesów.

Treść siódmego zalecenia połączona jest z zaleceniem szóstym. Niniejszy Raport pokazał, że potencjalni migranci z krajów A8 są wystawieni na działania i zwodzeni fałszywymi obietnicami niegodziwych agencji pośrednictwa pracy, których celem jest jedynie wykorzystanie ich sytuacji w kraju przyjmującym. Aby zapobiec tej złej sytuacji, **zalecenie** siódme mówi o tym, że do potencjalnych migrantów ekonomicznych z krajów A8 powinno się dotrzeć zanim wyruszą w podróż do państwa przyjmującego. Docieraniem do potencjalnych migrantów z krajów A8 przebywających w krajach A8 mogłoby być jednym z zadań związków zawodowych. W tym celu związki zawodowe w państwach A8 powinny sporządzić rejestr agencji pośrednictwa podejrzanych o niegodziwe praktyki w danym kraju. Byłoby to również dobrym rozwiązaniem w związkach zawodowych państw przyjmujących. W ten sposób powstałaby łączność między związkami zawodowymi w zakresie monitoringu. Tego typu „ochrona” potencjalnych migrantów ekonomicznych z krajów A8 umożliwiłaby podwójną rekrutację/podwójne członkostwo w związkach zawodowych w państwach A8 i UE 15, jeżeli udałoby się przekonać potencjalnych, narażonych na wyzysk migrantów z krajów A8 do przystąpienia do dwóch związków zawodowych! Realizacja tego zalecenia nawiązuje do zalecenia piątego niniejszego Raportu. Nie ma żadnych wątpliwości, co do tego, że zalecenie siódme nie jest łatwe do wykonania.

Zalecenie ósme mówi z kolei o tym, że związki zawodowe w państwach przyjmujących powinny przyjmować w swoje szeregi personel (zarówno pracowników pełnoetatowych, jak i jedynie biorących udział w zebraniach) pochodzących ze wszystkich lub niektórych państw A8 i mówiących w ich językach. Krok ten ma trzy zalety dla danego związku zawodowego. Po pierwsze, sprzyjałoby to przyjmowaniu przez związki zawodowe członków spośród migrantów ekonomicznych z krajów A8, którzy już pracują w państwie przyjmującym. Po drugie, ułatwiłoby to komu-

nikację pomiędzy członkami związków zawodowych z państw A8 i związkami zawodowymi w państwach przyjmujących. Po trzecie, wspierałoby to komunikację pomiędzy członkami związków zawodowych z państw A8 i przedstawicielami związków zawodowych w państwach przyjmujących.

Niniejszy Raport wielokrotnie podkreśla fakt, że polscy migranci ekonomiczni zatrudnieni w państwach przyjmujących są w większości przypadków pracownikami bardzo dobrze wykwalifikowanymi. Za powody takiej sytuacji podaje się różne czynniki, a głównym z nich jest to, że migranci z krajów A8 otrzymują wyższe wynagrodzenie za pracę pomocniczą wykonywaną w państwie przyjmującym niż za pracę w wyuczonym zawodzie wykonywaną we własnym kraju. Jak już stwierdzono w niniejszym Raporcie zjawisko to prowadzi do marnowania potencjału pracowników umysłowych z uwagi na fakt, że migranci ekonomiczni z krajów A8 nie wykorzystują w pełni swoich umiejętności. Zdaniem autora niniejszego Raportu, związki zawodowe mogą mieć wpływ na tę sytuację. Zgodnie z **zaleceniem** dziewiątym związki zawodowe w państwie przyjmującym powinny omówić to zagadnienie z pracodawcami w ramach procesu negocjacji, aby a) awansować migranta z kraju A8 zgodnie z jego kwalifikacjami, lub b) wynegocjować z pracodawcą szkolenie zapewniające podwyższenie kwalifikacji migranta do wymaganego standardu w państwie przyjmującym.

Zalecenie czwarte powyżej mówi że, agencje pośrednictwa pracy/pracodawcy powinni sami propagować kulturę rozsądnych, uczciwych i zgodnych z zasadami praktyk wobec swoich pracowników. Należy przypomnieć, że agencje pośrednictwa pracy w państwach A8 odgrywają ważną rolę w zatrudnianiu migrantów ekonomicznych w państwach przyjmujących⁸³. Ostatnie zalecenie mówi o tym, że związki zawodowe w państwach przyjmujących powinny, jeżeli jest to możliwe, zawierać umowy z agencjami zatrudnienia działającymi w krajach A8 i rekrutującymi migrantów, aby od początku zachęcać ich (jeszcze zanim opuszczą swój kraj) do wstępowania do związku zawodowego w państwie przyjmującym dla własnego dobra i w celu zapewnienia sobie ochrony. Agencja pośrednictwa zatrudnienia mogłaby ewentualnie z upoważnienia przeprowadzać rekrutację migrantów ekonomicznych z krajów A8 do związków zawodowych. Umożliwiłoby to związkom zawodowym udzielenie ochrony migrantom ekonomicznym z krajów A8 przed pozbawionymi skrupułów pracodawcami od momentu uzyskania przez nich statusu migrantów ekonomicznych.

⁸³ Zob. str. 68 i nast.

4. Zakwaterowanie i bezdomność

Kwestie zakwaterowania

Problemy migrantów ekonomicznych związane z zakwaterowaniem i bezdomnością były już tematem analiz⁸⁴.

W niniejszym Raporcie wspomniano już, że pojawiły się liczne skargi dotyczące częstych problemów z zakwaterowaniem oferowanym przez agencje zatrudnienia tymczasowego lub właścicieli kwater zrzeszonych z pracodawcami. Istnieje więc związek pomiędzy kwestią zakwaterowania a agencją pośrednictwa pracy i/lub pracodawcą.

Na zakwaterowanie może mieć również wpływ praca, jaką migrant ekonomiczny wykonuje. Badania wykazały, że niekiedy związek ten jest dużo głębszy, w przypadku, gdy kwatera jest przeludniona i stanowi dodatkowe źródło dochodu dla agencji pośrednictwa pracy/pracodawcy w postaci wygórowanego czynszu. Odnotowano również kilka sytuacji, w których migranci ekonomiczni z krajów A8 byli pod stałym nadzorem w miejscu zamieszkania poza godzinami pracy.

Zbyt drogie i przeludnione zakwaterowanie może być wygodnym rozwiązaniem dla młodych samotnych migrantów na krótki okres, jest jednak niedopuszczalne na dłuższą metę. Taka sytuacja jest nie do przyjęcia w szczególności dla migrantów pozostających w związkach małżeńskich i posiadających rodzinę na utrzymaniu. Ponadto jest to niezgodne z europejskimi i międzynarodowymi przepisami aktów prawnych dotyczącymi kwestii łączenia rodzin, poruszanej również w niniejszym Raporcie⁸⁵.

Zalecenia dotyczące zakwaterowania

Dlatego też **zaleca się**, aby władze centralne i agencje rozwoju regionalnego wszystkich państw członkowskich UE przyjęły przejrzystą i realistyczną politykę w zakresie mieszkalnictwa/zakwaterowania. Problem ten należy rozwiązać w sektorze publicznym, nie pozostawiając go w rękach sektora prywatnego, tj. agencji pośrednictwa pracy/pracodawców, którzy mają niekiedy skłonność do wykorzystywania obecnego systemu.

Kwestia bezdomności

Istnieje kilka przypadków, w których migranci ekonomiczni z krajów A8 stali się osobami bezdomnymi po wyrzuceniu z miejsca zakwaterowania przez pozbawione skrupułów agencje pośrednictwa pracy lub pracodaw-

⁸⁴ Zob. Rozdział VII str. 185 i nast.

⁸⁵ Zob. Rozdział V, str. 78 i nast.

ców, w wyniku zwolnienia z pracy z określonego powodu lub zazwyczaj bez żadnego powodu, a także w wyniku zadłużenia lub innych okoliczności, tj. braku stałego zatrudnienia. Nie mając schronienia, wielu migrantów z krajów A8 szuka wsparcia w służbach pomocy bezdomnym w celu znalezienia miejsca w schronisku na noc, ośrodków dziennych i grup pomagających osobom potrzebującym. Niekiedy migrantów z krajów A8 dotyka poważny problem długotrwałej bezdomności, dlatego też potrzebują oni specjalistycznego wsparcia odpowiednich służb. Są pozbawieni funduszy, a ewentualnie posiadane ograniczone środki obciążone są do tego stopnia, że bezdomni migranci z krajów A8 zmuszeni są do spania pod gołym niebem lub stają się dzikimi lokatorami. Rządy państw członkowskich muszą dostrzec tę krytyczną sytuację, która z pewnością ulegnie pogorszeniu wraz z rozszerzeniem Unii Europejskiej.

Zalecenia dotyczące bezdomności

Po pierwsze **zaleca się**, aby rządy państw członkowskich rozważyły podjęcie współpracy z innymi państwami członkowskimi UE oraz krajami A8, mającej na celu zapewnienie, że migranci uzyskają rzetelne informacje na temat warunków zatrudnienia w państwie przyjmującym oraz że będą przygotowani migracji, gwarantując jej powodzenie. Udzielenie tego typu informacji miałoby na celu ostrzeżenie przyszłych migrantów o potencjalnym ryzyku i pułapkach, jakie mogą na nich czyhać ze strony zwodzących ich i pozbawionych wszelkich skrupułów agencji pośrednictwa pracy. Po drugie, rządy powinny zwrócić uwagę na fakt, że niewielka liczba migrantów z krajów A8 może stać się lub jest bezdomna i potrzebuje pomocy. Po trzecie, rządy powinny przekazać jednemu ze swoich departamentów obowiązki związane z koordynowaniem działań innych departamentów w tym zakresie. Po czwarte, należy umożliwić konsulatom i ambasadom państw A8 organizowanie pomocy dla swoich obywateli czekających na repatriację, a także niezbędnego wsparcia w procesie repatriacji⁸⁶. Po piąte, aby uniknąć ewentualnej bezdomności, tzw. „stare” państwa członkowskie powinny ustanowić „ośrodek absorpcji”⁸⁷, który wspierałby migrantów z krajów A8 w procesie zadawania się w państwie przyjmującym

⁸⁶ Na przykład, w Wielkiej Brytanii istnieje szczegółowo określona procedura dla polskich migrantów ekonomicznych, którzy stali się bezdomni w wyniku zwolnienia przez pracodawcę lub agencje pośrednictwa pracy i żądania, aby natychmiast opuścili zajmowaną kwatery zapewnioną im przez pracodawcę/agencję pośrednictwa pracy. Jeżeli osoby takie nie mają środków na powrót do Polski, Konsulat Generalny zapewnia im zakwaterowanie na czas oczekiwania na repatriację.

⁸⁷ Jak w przypadku szkockiego „Projektu Nowych Talentów” (Fresh Talent Project) rozpoczętego w 2004 r., którego program obejmuje agencję doradztwa presiedleńczego mającą na celu udzielać rad dotyczących miejsc pracy, zakwaterowania, edukacji itd.

poprzez zapewnienie im zakwaterowania, jeśli to konieczne, znalezienie miejsca pracy, udzielanie porad w kwestii rejestracji⁸⁸, ubiegania się o pozwolenie na pracę⁸⁹, zapewnienie dostępu do edukacji i służby zdrowia, udzielanie informacji na temat praw, a także obowiązków pracowniczych, tj. płacenia podatków i składek na rzecz krajowego programu ubezpieczenia społecznego oraz udzielanie informacji dotyczących otwierania rachunku bankowego itd. Każde z powyższych pięciu zaleceń ma na celu zapobieganie i zmniejszanie bezdomności wśród migrantów z państw A8.

5. Ksenofobia

Komentarz

Niniejszy raport porusza problem ksenofobii w odniesieniu do migrantów ekonomicznych z państw A8 w kontekście zbrodni nienawiści i innych zachowań o charakterze przestępczym⁹⁰. W Zjednoczonym Królestwie na przykład ataki skierowane przeciwko Polakom i innym migrantom z państw A8 występowały na przestrzeni ostatnich trzech lat.

Zaniepokojenie tym zjawiskiem wyraziły różne grupy społeczne działające w różnych państwach członkowskich Unii Europejskiej, Konsulat Rzeczypospolitej Polskiej w Hull⁹¹, a także związki zawodowe. Istnienie możliwości, że wrogość będzie narastać, jeżeli migranci ekonomiczni z państw A8 będą w opinii rodzimych pracowników zabierać im pracę w obszarach, gdzie występuje bezrobocie lub utrzymywać wynagrodzenie na niskim poziomie, lub nawet spowodują jego obniżenie, a tym samym przyczynią się do pogorszenia warunków przewidzianych w porozumieniach zbiorowych. Ponadto obywatele państw przyjmujących, w których migranci ekonomiczni są zatrudnieni/zakwaterowani, mogą uprzedzić się do wszystkiego co jest „obce”. Wówczas problem ten staje się kwestią nastawienia.

Zalecenie

Pomimo istnienia we wszystkich państwach członkowskich rozległego prawodawstwa poświęconego problemowi dyskryminacji, a także biorąc pod uwagę to, że ksenofobia jest cechą wynikającą z charakteru danej osoby, w związku z czym zachodzi trudność ustanowienia przepisów zabraniających jej, należy pamiętać, że postawy mogą ulegać zmianie wraz z upływem czasu i pod wpływem edukacji.

⁸⁸ W przypadku Wielkiej Brytanii, System Rejestracji Pracowników (Workers Registration Scheme).

⁸⁹ Dotyczy to tych Państw Członkowskich UE, w których obowiązuje system pozwoleń na pracę.

⁹⁰ Rozdział VII na s. 205 i kolejnych, powyżej.

⁹¹ Zob. Raport Roczny z dnia 31 grudnia 2006 r., na s. 12.

Biorąc pod uwagę możliwość zwiększenia napięć, zwłaszcza po rozszerzeniu Unii Europejskiej⁹², **zaleca się**, aby rządy państw członkowskich UE, Komisja Europejska, pracodawcy, związki zawodowe, konsulaty oraz agencje, które mają do czynienia z problemem ksenofobii, podjęły stosowne działania w ramach programów edukacyjnych ukierunkowanych w szczególny sposób na obszary, w których zidentyfikowane zostało zjawisko ksenofobii.

Ludność lokalna będzie musiała zrozumieć i docenić indywidualność migrantów ekonomicznych i powinna być świadoma tego, jak ważną rolę odgrywają migranci ekonomiczni z państw A8 we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej, a także być świadoma potrzeby stawienia czoła dominującym uprzedzeniom. Wiele mitów zostało wymyślonych przez niezadowoloną ludność lokalną, istnieje zatem potrzeba pokazania ludziom, że takie stereotypy są nieprawdziwe i bezpodstawne. Jednym z pomysłów na rozprawienie się z tym problemem jest publikowanie ulotek, które będą walczyć takimi uprzedzeniami. Jednocześnie można by uruchomić stronę internetową, która informowałaby ludność lokalną, pracowników migracyjnych i dostawców usług o istotnych faktach.

Jednym z takich nieporozumień, jakie pojawiły się w Lincolnshire w regionie North East i na innych obszarach Zjednoczonego Królestwa, jest błędne utożsamianie przez ludność lokalną osób ubiegających się o azyl⁹³, nielegalnych imigrantów⁹⁴, uchodźców⁹⁵ itd. z migrantami⁹⁶. Istnieją znaczne różnice pomiędzy statusami tych osób, jednakże niektórzy przedstawiciele ludności miejscowej postrzegają je jednakowo. Kolejnymi rozpowszechnionym mitem jest przekonanie, że cudzoziemcy przybywają do państwa przyjmującego z zamiarem odebrania pracy ludności lokal-

⁹² Wraz z przystąpieniem Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej dnia 1 stycznia 2007 r. i biorąc pod uwagę możliwość dalszego rozszerzenia np. o Chorwację i Turcję.

⁹³ „Osoby ubiegające się o azyl” to osoby, które wyrażają uzasadnioną obawę przed prześladowaniem w państwie pochodzenia i szukają schronienia w bezpiecznym, wolnym i demokratycznym państwie. Powody prześladowania mogą obejmować, między innymi wyznanie, rasę, przynależność do grupy politycznej lub grupy społecznej, narodowość, poglądy polityczne itd...

⁹⁴ „Nielegalni imigranci” są definiowani jako osoby pochodzące spoza Unii Europejskiej (i spoza EOG), które nie posiadają wizy lub których wiza wygasła. Jeżeli posiadają wizę nakładającą pewne ograniczenia, np. taką, która nie pozwala na podejmowanie pracy, to w przypadku naruszenia takich ograniczeń, mogą zostać aresztowani i deportowani z powodu naruszenia warunków wizy.

⁹⁵ „Uchodźczy” to osoby, którym przyznano azyl i uzyskały w ten sposób pozwolenie na pozostanie w państwie przyjmującym, podejmowanie tam pracy, opłacanie składek i podatków.

⁹⁶ „Migranci” są klasyfikowani na dwa sposoby. Po pierwsze migranci z państw członkowskich Unii Europejskiej, którzy migrują do innego państwa UE w celu podjęcia pracy (migranci ekonomiczni). Korzystają oni, między innymi ze swobody przemieszczania się pracowników (chyba że na podstawie Traktatu o przystąpieniu wprowadzono ograniczenia tymczasowe [porozumienia dwustronne]). Po drugie są to migranci, którzy przybywają z krajów nienależących do Unii Europejskiej i EOG; tacy migranci ekonomiczni potrzebują pozwolenia na pracę w państwie przyjmującym, aby uzyskać zatrudnienie.

nej i żądania świadczeń z tytułu ubezpieczenia społecznego. Być może ludność miejscowa próbuje obciążyć migrantów ekonomicznych odpowiedzialnością za wszelkie trudności lub problemy, z jakimi się spotyka. Niektóre partie polityczne, jak np. skrajna prawica, wykorzystuje problem migracji w dążeniu do swych radykalnych celów. Zmiana nastawienia jest zatem czymś koniecznym.

Należy zrozumieć, że przełom w tym kontekście jest pilnie potrzebny. Migranci ekonomiczni z państw A8 są uprawnieni do pozostawania w przyjmującym państwie europejskim zgodnie z podstawową zasadą swobody przemieszczania się pracowników. Pewna część migrantów ekonomicznych uprawnionych do przebywania w państwach przyjmujących Unii Europejskiej, którzy pracują legalnie, pozostanie na stałe. Takie osoby są zainteresowane nabyciem domów, osiedleniem się w wybranym państwie przyjmującym, sprowadzeniem rodzin i dzieci, doświadczeniem warunków życia wśród ludności lokalnej poprzez nawiązywanie znajomości i tworzenie części tej ludności, poprzez płacenie podatków, składek na ubezpieczenie społeczne, posłanie dzieci do szkoły itd. Migranci ekonomiczni nie należą do oddzielnej społeczności migrantów; należą do tej samej społeczności co ludność lokalna państwa przyjmującego; są w pełni zintegrowani ze społecznością państwa przyjmującego. Takie osoby są obywatelami europejskimi korzystającymi, między innymi ze swobody przemieszczania się osób/pracowników. Dlatego wszystkie mity powinny zostać wykorzenione.

6. Zbiór ogólnych, praktycznych zaleceń

(a) Komunikacja i język

Komentarz

Niniejszy raport pokazał, że komunikacja i bariera językowa stanowi problem, jeśli chodzi o migrantów ekonomicznych z państw A8 podejmujących pracę w państwach członkowskich. Pokazano w nim również, w jaki sposób brak komunikacji spowodowany nieznaną języka może mieć zły, a niekiedy fatalny wpływ na sytuację migranta ekonomicznego⁹⁷. Dlatego też konieczne jest, aby wszystkie służby publiczne w państwach członkowskich były świadome powiększającej się różnorodności pomniejszych społeczności migracyjnych w ich państwach.

Nieznaną języka państwa przyjmującego została uznana za poważny problem migrantów ekonomicznych pracujących w państwach przy-

⁹⁷ Na przykład zwiększona liczba wypadków w miejscu pracy, zob. s. 212 powyżej.

mujących. W niniejszym badaniu zaobserwowano problemy komunikacyjne podczas otwieraniu rachunków bankowych, wypełniania formularzy zgłoszeniowych do lekarza i podczas opisywania dolegliwości lekarzowi. Wypełnianie formularzy w celu uzyskania prawa jazdy oraz podejście do testu na prawo jazdy; wypełnienie formularzy w celu podłączenia telewizji, ubezpieczenia samochodu i domu, opłacania podatków miejscowych itd. może powodować stres. Udział w wypadku samochodowym może okazać się ciężką próbą dla migranta ekonomicznego, gdyż może on zostać umieszczony w areszcie policyjnym na wiele godzin do czasu znalezienia odpowiedniego tłumacza. Migranci ekonomiczni posiadający dzieci mogą napotkać trudności, próbując zrozumieć dokumentację, która musi zostać wypełniona informacjami o chorobach i alergiach, na jakie cierpi ich dziecko. Dzieci z kolei mogą mieć trudności w rozmowach z nauczycielami dotyczącymi zdrowia lub ich trudności w szkole. Mogą również stać się obiektem ataków lokalnych uczniów w szkole.

Wszystkie te problemy komunikacyjne są bardzo prawdopodobne i mogą stanowić przeszkodę nie do pokonania dla migranta ekonomicznego, podczas gdy dla ludności lokalnej są to sprawy oczywiste.

Zalecenia

W celu poprawy sytuacji opisanej powyżej, **zaleca się**, aby administracja państwowa w państwach członkowskich UE miała obowiązek szkolenia swoich pracowników w zakresie zagadnień dotyczących społeczności migrantów ekonomicznych z państw A8. Ponadto **zaleca się**, aby administracja państwowa korzystała z usług zawodowych tłumaczy, których pomoc umożliwiłaby skuteczną komunikację z migrantami ekonomicznymi z państw A8 w ich ojczystych językach.

Należy słusznie zauważyć, że zapewnienie usług tłumaczeniowych stanowi dodatkowy koszt dla administracji. Jednakże nie musi tak być. Inicjatywa jednego z samorządów lokalnych Zjednoczonego Królestwa⁹⁸, polegająca na zapewnieniu środków pozwalających na zatrudnienie około czterdziestu osób spośród migrantów ekonomicznych rozpoczynających pracę zawodowych tłumaczy, okazała się bardzo skuteczna. Boston College zapewnił nowy kurs, który pozwolił im przejść do kolejnego etapu. Choć była to nieduża i stosunkowo niedroga inicjatywa, to wskazała ona jeden z możliwych sposobów rozwiązania tego istotnego problemu krajowego, który bez wątpienia będzie stawał się coraz poważniejszy w miarę rozszerzania Unii Europejskiej o nowe państwa członkowskie.

⁹⁸ Rada Lokalna South Holland w Lincolnshire, Zjednoczone Królestwo.

W niniejszym badaniu opisywaliśmy przypadki, w których przedstawiciele administracji niektórych państw członkowskich prosili migrantów ekonomicznych o korzystanie z pomocy członków rodziny lub przyjaciół, którzy mogliby tłumaczyć. Uznaje się, że takie praktyki nie są skutecznym sposobem komunikacji. Ponadto problemy komunikacyjne i związane z niezajomością języka mogłyby zostać częściowo rozwiązane, gdyby migrantom ekonomicznym dostarczono ulotki informacyjne w ich języku. Wielu migrantów ekonomicznych z państw A8, z którymi przeprowadzono rozmowy, potwierdziło taką potrzebę w różnych państwach członkowskich. **Zaleca się** zatem, aby administracja państw członkowskich miała prawny obowiązek dostarczania materiałów informacyjnych w różnych językach państw A8.

Ponadto **zaleca się** również, aby niezastosowanie się do któregoś z wyżej wymienionych zaleceń nakładających na administrację państwową obowiązek szkolenia swoich pracowników, zapewnienia usług zawodowych tłumaczy i zapewnienia ulotek informacyjnych, powinno być postrzegane jako przykład dyskryminacji na tle rasowym, a naruszenie tych przepisów powinno wiązać się nałożeniem kar skutecznie zniechęcających do łamania prawa⁹⁹.

(b) Języki a służby w państwie przyjmującym

Komentarz

Potrzeba, aby wszystkie służby publiczne w państwach członkowskich Unii Europejskiej były świadome powiększającej się różnorodności pomniejszych społeczności migracyjnych z państw A8 oraz problem komunikacji zostały omówione powyżej. Kluczowym obszarem, który wymaga podjęcia niezwłocznych działań w zakresie komunikacji, w celu zapewnienia migrantom ekonomicznym z państw A8 możliwości skutecznego korzystania z ich praw, jest zapewnienie lekcji języka państwa przyjmującego. W niniejszym badaniu dowiedziono, że brak znajomości języka państwa przyjmującego wśród migrantów ekonomicznych istotnie wpływa na ich możliwość dostępu do ważnych usług oraz na możliwość stworzenia w państwie pomyślnego życia zawodowego i prywatnego.

⁹⁹ Należy zauważyć, że administracja niektórych państw członkowskich publikuje informacje w różnych językach (np. W Zjednoczonym Królestwie, policja z Humberstone posiada ulotki w językach kilku państw A8 dotyczące zbrodni nienawiści oraz informujące o tym, jak kontaktować się i komunikować z policją) jednakże takie praktyki nie upowszechniły się, dlatego zachodzi potrzeba opracowania stosownych przepisów na poziomie europejskim, których zadaniem byłoby upowszechnienie, zbliżenie i stworzenie jednolitego systemu skutecznej komunikacji w UE.

Zalecenia

W celu poprawy tej sytuacji **zaleca się**, aby zajęcia nauki języka były zapewnione przez właściwe władze państwa przyjmującego. Właściwymi władzami w tym kontekście mogą być organy rządowe i samorządowe, uczelnie techniczne lub inne, organizacje pozarządowe oferujące nauczanie grupowe, instytucje świadczące usługi w zakresie nauczania języka dla cudzoziemców itd. Migranci ekonomiczni z państw A8 powinni otrzymać wsparcie w zakresie nauki języka niezwłocznie po przyjeździe do przyjmującego państwa członkowskiego.

Należy wybrać skuteczną metodę nauczania, solidną i intensywną, która mogłaby przewidywać wykorzystanie nagrań audio (CD-Rom) zawierających użyteczne informacje i szereg podstawowych i ważnych zdań w języku tego państwa. Nagrania audio powinny szczególnie pomóc migrantom ekonomicznym z państw A8, którzy nie potrafią czytać.

Zaleca się również, aby przy okazji prowadzenia zajęć nauczania języka przekazać informacje dotyczące podstawowych usług świadczonych przez państwo przyjmujące. Takie działania pozwoliłyby migrantom ekonomicznym z państw A8 nie tylko nauczyć się języka państwa przyjmującego, ale również poznać możliwości oferowane przez to państwo. Dlatego należy opracować ulotki informujące, w jaki sposób można uzyskać dostęp do usług medycznych i opieki zdrowotnej, z jakich usług mogą korzystać w państwie, informując jednocześnie między innymi o lekarzach, ubezpieczeniu społecznym, zakwaterowaniu, zatrudnieniu i innych prawach, obowiązkach i uprawnieniach migrantów, agencjach ds. zasiłków, zasadach opodatkowania itd. Takie informacje powinny być dostępne w języku państwa przyjmującego oraz w kilku językach państw A8.

Trzecie **zalecenie**, które dotyczy drugiej strony pierwszych dwóch zaleceń, przewiduje szkolenie podmiotów świadczących usługi i pracowników mających kontakt z klientem w państwach przyjmujących w zakresie podstawowej znajomości języków państw A8, dzięki czemu będą oni mogli skierować lub obsłużyć migrantów ekonomicznych z państw A8. Pomocne byłoby również opracowanie w językach państw A8 informacji dotyczących wymogów prawnych, praw, przepisów dotyczących zasiłków itd.

Zaleca się również zatrudnianie specjalnych pracowników ze znajomością języka danej społeczności z państwa A8, jaka występuje w tym państwie przyjmującym. Taka osoba mogłaby koordynować, na poziomie obszaru lub regionu, wszystkie działania przewidziane w celu zapewnienia wsparcia migrantom ekonomicznym z państw A8. Osoba ta odegrałaby ważną rolę w procesie spajania i przyczyniłaby się do integrowania społeczności mniejszościowych z obywatelami państwa przyjmującego.

(c) Pomoc państw członkowskich dla migrantów ekonomicznych z krajów A8

Komentarz

Niniejsze badanie wykazało potrzebę informowania migrantów ekonomicznych z krajów A8, którzy doświadczają problemów o organizacjach, instytucjach lub służbach, do których mogą się zwrócić po pomoc w przyjmującym państwie członkowskim. Zakładając, że istnieje wiele organizacji itp. W każdym z państw członkowskich Unii Europejskiej, które mogą udzielić pomocy będącym w potrzebie migrantom ekonomicznym z krajów A8, ustanowienie odpowiednich przepisów dotyczących pomocy dla migrantów ekonomicznych z krajów A8 zarówno na szczeblu europejskim, jak i krajowym jest trudne, a nawet niemożliwe. Pomoc tego rodzaju musi pozostać w gestii tych instytucji państw przyjmujących, których ten problem dotyczy w stopniu największym.

Zalecenia

Zaleca się państwom członkowskim wprowadzenie systemu, który rozpowszechniłby wśród migrantów z krajów A8 informacje na temat organizacji, stowarzyszeń i innych instytucji mogących udzielić im pomocy¹⁰⁰. Biura informacji w danych państwach członkowskich być może będą mogły udzielić pomocy migrantom ekonomicznym w tym zakresie, udostępniając im listę organizacji wraz z opisem zakresu ich działania. Poza tym lub jednocześnie **zaleca się**, aby konsulaty w krajach A8 wydały obszerny informator zawierający wszelkie wiadomości niezbędne imigrantom ekonomicznym w danym kraju. Dobrym przykładem jest tu Konsulat Generalny Rzeczypospolitej Polskiej w Londynie, który opublikował znakomitą broszurę¹⁰¹ z bezcennymi informacjami m.in. na temat korzystania z usług różnych służb. Dotyczą one gabinetów lekarskich, podatku drogowego, krajowej służby zdrowia, systemu ubezpieczeń, systemu opodatkowania oraz różnych aspektów życia w Wielkiej Brytanii itp.

Ponadto **zaleca się**, aby związki zawodowe w każdym państwie członkowskim opracowały we własnym zakresie broszurę z kompetentnymi informacjami na temat praw pracowniczych w danym państwie. Za przykład mogą tutaj posłużyć brytyjskie związki zawodowe, które opublikowały

¹⁰⁰ Na przykład, Biuro Doradztwa Obywatelskiego (Citizens' Advice Bureaux), Komisja ds. Równości (Equality Commission), ośrodki multikulturowe, kluby/ stowarzyszenia migrantów ekonomicznych z krajów A8 w krajach 15 itp.

¹⁰¹ Jak żyć i Pracować w Wielkiej Brytanii.

broszury¹⁰² dotyczące szeregu praw przysługujących pracownikom w kwestii wynagrodzenia minimalnego, bezprawnego zwolnienia z pracy, redukcji miejsc pracy, umów o pracę, dyskryminacji, urlopów macierzyńskich, tymczasowego zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy ze względu na przeciwwskazania zdrowotne itp.

Kolejnym **zaleceniem** w zakresie rozpowszechniania informacji wśród migrantów ekonomicznych z krajów A8 jest postulat by instytucje rządowe/departamenty publikowały szczegółowe i istotne informacje na temat obowiązków migrantów ekonomicznych z krajów A8, ich praw i obowiązków w ramach specjalizacji danej instytucji rządowej/departamentu w językach migrantów ekonomicznych. Na przykład Inspektorat Bezpieczeństwa i Higieny Pracy w Wielkiej Brytanii opublikował broszury¹⁰³ na temat obowiązków i praw dotyczących higieny i bezpieczeństwa przysługujących różnym osobom.

W wyniku niniejszego programu badań okazało się bowiem, że Ośrodki Zatrudnienia (Job Centres) wielu państw członkowskich nie udzielają wystarczającej pomocy migrantom ekonomicznym z krajów A8.

Dlatego też, **zaleca się**, aby Ośrodki Zatrudnienia w każdym z państw członkowskich udzielały większego wsparcia i porad migrantom ekonomicznym z krajów A8 nie tylko w sferze zatrudnienia w momencie rejestracji, ale również w dziedzinie szkoleń i kursów przekwalifikowujących. Inicjatywę w tej kwestii powinny wykazywać rządy danych państw członkowskich, a nie same Ośrodki Zatrudnienia. Umożliwiłoby to powstanie skoordynowanego, silnego i dobrze zorganizowanego krajowego programu mającego zastosowanie we wszystkich Ośrodkach Zatrudnienia w każdym z państw członkowskich.

Przedstawiono wiele zaleceń odnośnie udzielania pomocy migrantom ekonomicznym z krajów A8 po ich przybyciu do krajów przyjmujących. Stwierdzono, że pomoc może być maksymalnie efektywna jedynie, jeżeli podana informacja jest „czynna”, a nie „bierna”, przy czym należy tu wyjaśnić znaczenie tych dwóch słów. Wyżej wymienione zalecenia mogą mieć „bierny” charakter, jeżeli migranci ekonomiczni z krajów A8 będą sami obciążeni obowiązkiem uzyskania informacji niezbędnej do otrzymania

¹⁰² Np. „Working in the U.K.. Your rights at work” („Praca w Wielkiej Brytanii. Twoje prawa pracownicze”); „Overworked, Underpaid and Here – Migrant Workers in Britain” (Przepracowani i źle wynagradzani – Migranci ekonomiczni w Wielkiej Brytanii); „Propping up rural and small town Britain – Migrant Workers and the new Europe” (Wsparcie dla małych i wiejskich miejscowości – migranci ekonomiczni nowej Europy”).

¹⁰³ Np. Komitety bezpieczeństwa, kodeksy postępowania, polityka higieny i bezpieczeństwa pracy, porady dla pracowników, porady dla samozatrudnionych itp.

pomocy w państwie przyjmującym. Bardziej skutecznym działaniem byłoby dostarczenie informacji migrantom ekonomicznym z krajów A8 przez same organizacje państwa przyjmującego bez konieczności ubiegania się o nią przez migrantów. W ten sposób informacje te miałyby charakter „czynny”. Dlatego też **zaleca się**, aby zachęcać organizacje do „czynnego” rozpowszechniania informacji.

(d) Biurokracja rządowa **Komentarz**

Należy wspomnieć, że miały i nadal mają miejsce opóźnienia w wydawaniu brytyjskich numerów ubezpieczenia społecznego (National Insurance number) oraz w rejestracji w brytyjskim Systemie Rejestracji Pracowników)¹⁰⁴.

Okazało się również, że brytyjskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych ma tendencję do przetrzymywania paszportów migrantów ekonomicznych z krajów A8, którzy ubiegają się o zezwolenie na pobyt stały, nawet przez okres kilku miesięcy. Rozmowy przeprowadzone w ramach niniejszego badania pokazały, że wielu migrantom ekonomicznym z krajów A8 praktyka ta przysporzyła wiele problemów. Niektórzy z migrantów nie mogli zaciągnąć kredytu pod hipotekę w celu zakupu domu ze względu na przetrzymywanie ich dokumentów przez departament rządowy, inni skarżyli się na utrudnienia związane z rejestracją w gabinecie lekarskim, a jeszcze inni nie mogli uzyskać prawa jazdy. W jednym przypadku rutynowa kontrola polskiego kierowcy przez policję drogową została uniemożliwiona za względu na brak dokumentów. Sprawa ta została skierowana do Konsulatu Rzeczypospolitej Polskiej w Hull, który z kolei zwrócił się z nią do rządu.

Pomimo że koordynatorzy z pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej nie donieśli o żadnych opóźnieniach w wydawaniu dokumentów przez rząd migrantom z krajów A8 w poszczególnych krajach, stwierdza się, że takie opóźnienia zdarzają się w określonych przypadkach. Opóźnienia te utrudniają życie migrantom ekonomicznym z krajów A8.

Zalecenie

Zaleca się zaostrzenie wewnętrznych rozporządzeń w departamentach rządów państw członkowskich w zakresie przetwarzania wniosków i/lub procedur dotyczących migrantów ekonomicznych z krajów A8. Należy ustanowić standardowy średni czas w celu uniknięcia nieuzasadnionej

¹⁰⁴ Zob. str. 82 i 83 poprzednie.

zwłoki. Departamenty rządowe o większej skłonności do opóźnień to zazwyczaj te zajmujące się kwestiami podatkowymi, wydawaniem zaświadczeń o rejestracji lub zezwoleń na stały pobyt migrantom ekonomicznym z krajów A8, jak również krajowe służby zdrowia. Konieczne jest (i) zwiększenie jasności i dostępności informacji dotyczących tych kwestii¹⁰⁵, a przez to ich przejrzystości, jak również (ii) przyspieszenie trybu przetwarzania odnośnej dokumentacji.

(e) Odliczenia z tytułu zakwaterowania i transportu.

Bezdomność

Komentarz

Wyzysk ze strony pozbawionych skrupułów agencji i pracodawców polegający na nadmiernym odliczaniu kosztów od wynagrodzeń migrantów ekonomicznych z państw A8 był już przedmiotem dyskusji i analizy¹⁰⁶. O ile dowiedziono na podstawie przepisów krajowych państw członkowskich, że pobieranie przez agencje pośrednictwa pracy opłat od migrantów ekonomicznych z państw A8 za ich usługi¹⁰⁷ jest niezgodne z prawem, to problem odliczeń z tytułu zakwaterowania i transportu należy zaliczyć do „szarej strefy”. Takie nadmierne odliczenia są nieuczciwe i nieetyczne.

Zalecenia

Zaleca się, aby i) każde państwo członkowskie Unii Europejskiej uchwaliło przepisy określające górny limit odliczeń, jakich można dokonać od wynagrodzenia migrantów ekonomicznych z tytułu zakwaterowania i transportu lub ii) limity te powinny zostać ustalone na poziomie Wspólnoty w drodze szczególnych przepisów dotyczących tego problemu lub w drodze bardziej ogólnych przepisów dotyczących zaleceń skierowanych do projektu dyrektywy o agencjach pracy tymczasowej¹⁰⁸, lub iii) partnerzy społeczni, a mianowicie pracodawcy/agencje i związki zawodowe powinny zawrzeć stosowne porozumienia określające mak-

¹⁰⁵ Chociaż te trzy kwestie, tj. system podatkowy, rejestracja i państwowe ubezpieczenie społeczne to nie wszystko. Może się również pojawić potrzeba poinformowania służb zdrowia w państwach członkowskich Unii Europejskiej o potrzebach migrantów ekonomicznych z krajów A8, w szczególności, jeśli chodzi o opóźnienia, które mogą powstać w dostępie migrantów do państwowej służby zdrowia w państwach Członkowskich. Również opóźnienia administracyjne w rejestracji w gabinecie lekarskim, które mogą pojawić się w sytuacji, gdy ośrodki zdrowia nie są świadome uprawnień migrantów ekonomicznych z krajów A8 do korzystania ze służby zdrowia.

¹⁰⁶ Zob. str. 82 i 83 powyżej.

¹⁰⁷ Chociaż jest to wbrew przepisom państw członkowskich, wykazano, że bezwzględne agencje przy wielu okazjach pobierały za swoje usługi opłaty od migrantów ekonomicznych z państw A8.

¹⁰⁸ Zob. str. 317 i nast. powyżej.

symalną wysokość odliczeń, jakich agencje/pracodawcy zapewniający swoim migrantom ekonomicznym zakwaterowanie i transport mogą dokonywać.

Kolejne **zalecenie** dotyczy zależności zakwaterowania i posiadania pracy, w przypadku i) zwolnienia migranta ekonomicznego przez pracodawcę/agencję, ii) wymuszenia złożenia rezygnacji przez pracownika¹⁰⁹ lub (iii) w przypadku gdy migrant ekonomiczny po upływie przewidzianego w umowie okresu wypowiedzenia opuszcza swoje miejsce pracy. W takich okolicznościach **zalecane jest** zapewnienie zabezpieczenia prawnego w drodze przepisów krajowych lub europejskich gwarantujących, że po ustaniu zatrudnienia migranta ekonomicznego z państwa A8, pracodawca/agencja zapewniający zakwaterowanie nie miały możliwości żądania od pracownika automatycznego lub niezwłocznego opuszczenia domu, przyczepy lub innego zakwaterowania. **Zaleca się** wprowadzenie dwutygodniowego okresu wypowiedzenia w ramach zapobiegania bezdomności i umożliwienia migrantom ekonomicznym z państw A8 znalezienia innej pracy lub innego zakwaterowania, lub też załatwienia formalności w celu powrotu do kraju.

(f) Uprawnienia migrantów ekonomicznych z państw A8 **Komentarz**

Program badawczy wykazał, że istnieją pewne wątpliwości wśród migrantów ekonomicznych z państw A8 dotyczące ich uprawnień w pracy. Uprawnienia do wynagrodzenia za czas choroby i urlop stanowią często zagadnienie problematyczne, a ponadto już kilkakrotnie wspominaliśmy o postępowaniach dyscyplinarnych, jakie występują w miejscu pracy. Nie tylko w tych kwestiach, ale również w innych, migranci ekonomiczni z państw A8 mają wątpliwości co do przysługujących im praw. Należy zauważyć, że na podstawie przepisów krajowych i europejskich¹¹⁰ istnieje wymóg, aby pracodawca (niezależnie od tego czy jest to agencja czy też przedsiębiorstwo korzystające z jej usług) informował pracownika o istotnych cechach umowy o pracę określanych jako „istotne elementy zatrud-

¹⁰⁹ „Wymuszenie złożenia rezygnacji przez pracownika” oznacza, że pracownik migracyjny opuszcza miejsce pracy w wyniku traktowania, z jakim się spotkał ze strony pracodawcy/agencji. Pojęcie to jest związane w koncepcją podstawowego naruszenia przez pracodawcę/agencję umowy o pracę, która uprawnia pracownika do odejścia z pracy, tj. samowolnienie, za wypowiedzeniem lub bez wypowiedzenia. Problem został szczegółowo omówiony przez J.R. Carby Halla w “Redundancy in the United Kingdom” w “I licenziamenti per riduzione di personale in Europa” (Socrates Programme) (2001) Cacucci Editore (Italy), na s. 387 do 537, zwłaszcza na s. 451 do 459; i J.R. Carby-Halla “Studies in Labour Law” MCB Books (1974 r.), na s. 225 do 240.

¹¹⁰ Zob. omówienie na s. 97 i 101 powyżej.

nienia”.¹¹¹ Podczas przekładania przepisów dyrektywy na grunt ustawodawstwa krajowego państw członkowskich zaobserwowano, że niektóre państwa, jak np. Zjednoczone Królestwo, dostarczyły więcej informacji dotyczących istotnych elementów zatrudnienia niż inne państwa, które przestrzegają minimalnych warunków przewidzianych w dyrektywie. Wynik jest taki, że nie wszystkie państwa członkowskie w swoich przepisach regulują większość warunków zatrudnienia przewidzianych z umowie o pracę (jak wynikałoby z umów o pracę, które informują o tym, że dany warunek został uregulowany w ustawie), które miałyby stanowić istotne elementy zatrudnienia.

Zalecenia

Aby zlikwidować te niepewności, które rzeczywiście zostały zaobserwowane, zwłaszcza jeśli chodzi o uprawnienia urlopowe, postępowanie dyscyplinarne i wynagrodzenie w czasie choroby, jak również w odniesieniu do innych warunków zatrudnienia migrantów ekonomicznych z państw A8, **zaleca się**, aby wszystkie warunki zatrudnienia zostały wyraźnie wyszczególnione w umowie o pracę lub w formie dokumentu określającego podstawowe elementy zatrudnienia, lub w obu tych dokumentach. Ponadto **zaleca się**, aby oprócz określenia tych warunków zatrudnienia w języku kraju przyjmującego, zostały one również przetłumaczone na język migranta ekonomicznego z państwa A8.

(g) Świadczenia socjalne, ubezpieczenie społeczne i odliczenia podatku Komentarz

W przeciwieństwie do Szwecji, skąd koordynator donosi, że pracownicy migrujący i ich rodziny mają prawo do tych samych świadczeń socjalnych i ulg podatkowych, co obywatele państwa przyjmującego¹¹², przy czym zasada ta ma również zastosowanie do osób samozatrudnionych¹¹³, w Zjednoczonym Królestwie migranci ekonomiczni z państw A8 nie mają

¹¹¹ Jak już zostało to podkreślone, podstawowy wymóg informowania pracowników o warunkach zatrudnienia nie stanowi o zawarciu umowy o pracę, chociaż może stanowić dowód na potwierdzenie warunków umownych. Warunki te stanowią „fragment” ustaleń zawartych w umowie o pracę w sposób wyraźny lub dorozumiany. Problem został szczegółowo omówiony przez J. Carby Halla w „The concept of Direct Incorporation in Great Britain” w „Estudios de Historia del Derecho Europeo” (w hołdzie profesorowi G. Martínezowi Diezowi), tom 2 Editorial Complutense (Madrid), na s. 173 do 227, zwłaszcza na s. 174 do 182.

¹¹² Zob. rozporządzenie (EWG) Nr 1612/68. (Zob. uznaniowość przyznaną przyjmującemu państwu członkowskiemu w zakresie uprawnienia do świadczeń socjalnych art. 24 ust. 2 dyrektywy 2004/38/WE).

¹¹³ Artykuł 43 i 49 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

prawa do żadnych świadczeń pozapłacowych do czasu aż przepracują dwanaście miesięcy w sposób ciągły. Taka sytuacja jest bardzo niekorzystna. Komisja Europejska zwróciła się z wnioskiem o wyjaśnienie tej sytuacji. Taka polityka wydaje się wykraczać poza ograniczenia dostępu do rynku pracy dla państw A8 przewidziane w Traktacie.

Pracownicy z państw A8 wyrazili wątpliwości dotyczące tego, do jakich świadczeń mogą być uprawnieni i jaki to ma wpływ na składki na ubezpieczenie. Przedstawiono wiele pytań dotyczących uprawnienia do emerytury i możliwości jej przeniesienia, zasiłku chorobowego i zasiłku macierzyńskiego.

Migranci ekonomiczni z państw A8 złożyli wiele skarg dotyczących odliczeń podatków, nawet jeśli wynagrodzenie migrantów nie osiągnęło progu podatkowego. Przyczyną tych komplikacji może być to, że nie znają oni zasad funkcjonowania brytyjskiego systemu podatkowego, w tym np. systemu podatku awaryjnego. Wielu migrantów ekonomicznych z państw A8 planowało powrócić do swoich państw po przepracowaniu krótkiego okresu np. kilku miesięcy, dlatego też pojawiły się pytania w sprawie zwrotów podatków po powrocie do kraju pochodzenia. Innym problemem jest to, że czasami bezwzględni pracodawcy/agencje nie płacą Urzędowi Skarbowemu i Celnemu kwot odliczonych od wynagrodzenia na poczet podatku. Czasami nieuczciwy pracodawca zamiast przekazać pracodawcy zwrot podatku zatrzymuje pieniądze dla siebie.

Zalecenia

Biorąc pod uwagę powyższe, **zaleca się** udzielanie migrantom ekonomicznym wyraźnych i spójnych informacji dotyczących uprawnień do świadczeń socjalnych, tak aby mieli oni świadomość przysługujących im praw. Takie informacje powinny być zapewnione w języku migranta.

Jeśli chodzi o podatki i ubezpieczenie społeczne **zaleca się**, aby migrantom były przekazywane wyraźne i łatwe do zrozumienia informacje, najlepiej w języku migranta, w celu wyjaśnienia sposobu funkcjonowania systemu podatkowego i związków zachodzących pomiędzy ubezpieczeniem społecznym a systemem świadczeń socjalnych.

(h) Uznawanie kwalifikacji

Komentarz

Migranci ekonomiczni z państw A8 doświadczyli kilku problemów związanych z uznawaniem ich kwalifikacji przez przyszłych pracodawców. Problem ten nie został poruszony w raporcie, ponieważ tylko nieliczni migranci zwrócili uwagę na to zagadnienie. Jednakże równoważność kwa-

lifikacji w danym państwie członkowskim Unii Europejskiej ma duże znaczenie w przypadku niektórych branż/zawodów.

W niniejszym raporcie zwrócono uwagę na to, że migranci ekonomiczni z państw A8 mają zazwyczaj wyższe kwalifikacje niż wymagane do wykonywanej przez nich pracy w państwie przyjmującym. Niektórzy z nich to wykwalifikowani pracownicy wykonujący podstawowe prace. W jednym przypadku inżynier elektryk posiadający stopień doktora nadany przez polską uczelnię pracował przy pakowaniu sprzętu elektronicznego do pudeł w jednej z firm elektronicznych. W innym przypadku w pełni wykwalifikowany lekarz medycyny, migrant z Łodzi, pracował w aptece, wydając leki, a wykładowca filozofii na uczelni wyższej pracował jako kierowca ciężarówki. Był też polski migrant posiadający tytuł magistra psychologii uzyskany we Wrocławiu, który pracował w prywatnej klinice psychiatrycznej jako opiekun.

Trudno określić, jaki odsetek wysoko wykwalifikowanych migrantów ekonomicznych wykonuje prace poniżej swoich kwalifikacji. Z badań empirycznych przeprowadzonych do celów niniejszego raportu wynika, że jest on wysoki i utrzymuje się na poziomie 15% do 20% migrantów ekonomicznych. Trudno określić, jakie są przyczyny tego zjawiska. Rozmowy przeprowadzone z migrantami wskazują, że istnieje wiele powodów. Niektórzy powiedzieli, że lubią swoją pracę poniżej kwalifikacji, ponieważ nie pociąga ona za sobą odpowiedzialności lub dobrze im się układa z innymi pracownikami, z którymi się zaprzyjaźnili i nie chcą opuszczać swojego obecnego pracodawcy, lub też ze względu na brak znajomości języka państwa przyjmującego wolą zachować obecną pracę. Inni podawali jako powody dyskryminację, brak wskazówek albo informacji o wolnych miejscach pracy i możliwościach zatrudnienia, nieuznawanie ich kwalifikacji, lub też potrzebę podnoszenia kwalifikacji w celu dostosowania się do standardów państwa przyjmującego.

Zalecenia

Faktem jest, że w wielu branżach i zawodach istnieje równoważność kwalifikacji w ramach Unii Europejskiej. Jeżeli taka równoważność zachodzi, wówczas **zaleca się**, aby migranci ekonomiczni z państw A8 mogli się zapoznać ze stosownymi informacjami w miejscu pracy.¹¹⁴

¹¹⁴ Zważywszy, że pojawiały się problemy a) w przypadkach, gdy chodziło o awansowanie pracowników, wśród których znajdowali się migranci ekonomiczni i b) jak już zostało powiedziane w niniejszym raporcie, wielu migrantów ekonomicznych z państw A8 wykonuje prace poniżej swoich kwalifikacji. Zob. dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, [2005 r.] Dz.U. L255/22. Problem kwalifikacji zawodowych został szczegółowo omówiony przez Wyatta i Dashwooda w *European Union Law 5th Edn.* 2006, Sweet and Maxwell, s. 815 do 830.

Zaleca się również, aby państwa przyjmujące Unii Europejskiej w odpowiedzi na wyniki niniejszego badania zapewniły migrantom z państw A8 pomoc w zakresie poprawy i uznawania ich kwalifikacji. Można tego dokonać poprzez fundowanie kursów pomagających migrantom podnieść kwalifikacje, a następnie negocjować z potencjalnymi pracodawcami warunki, na jakich zostaną zatrudnieni.

(i) Oficjalne dane dotyczące pracowników migrujących z państw A8

Komentarz

Na stronach niniejszego Raportu dowiedliśmy, że oficjalne dane Zjednoczonego Królestwa dotyczące pewnej liczby migrantów ekonomicznych z państw A8 są często ograniczone i niedokładne. Najwyraźniejszym przykładem jest System Rejestracji Pracowników. Znane są dane o liczbie migrantów ekonomicznych z państw A8, którzy zarejestrowali się do pracy, ale nie wiadomo ilu zarejestrowało się ponownie lub też nawet kilkakrotnie. Nie prowadzi się również ewidencji migrantów ekonomicznych z państw A8, którzy opuścili kraj i powrócili do ojczyzny. Dlatego też, chociaż znana jest łączna liczba migrantów zarejestrowanych w WRS, to liczba ta jest niedokładna i wprowadzająca w błąd¹¹⁵. Pomimo że koordynatorzy z pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej nie skomentowali tego zagadnienia, uznaje się, że w swoich krajach dysponują równie niesatysfakcjonującymi danymi.

Zalecenie

Zaleca się opracowanie sposobów umożliwiających, aby istniejące źródła informacji, takie jak WRS lub system pozwoleń na pracę itd. dostarczały nie tylko lepszych danych dotyczących liczby migrantów ekonomicznych z państw A8 pracujących w odpowiednich państwach członkowskich, ale również, aby dane te informowały o wielkości, strukturze demograficznej i charakterze populacji migracyjnej z państw A8. W ten sposób możliwy będzie rozwój polityki państw członkowskich, a podejmowane decyzje będą podejmowane w oparciu o dokładniejsze dane. Sposoby osiągnięcia tych celów należy pozostawić poszczególnym państwom członkowskim.

(j) Odpowiedzialność agencji pośrednictwa pracy

Komentarz

Bezwzględne praktyki agencji pośrednictwa pracy były powtarzającym się i ważnym zagadnieniem poruszonym w różnych częściach niniejsze-

¹¹⁵ Zob. str. 81 i 82 powyżej.

go raportu. Zakładając, że stosowne zalecenia skierowane do tych podmiotów zostały przedstawione w dyrektywie w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych¹¹⁶ i potrójnych powiązań i statusu migrantów ekonomicznych z państw A8¹¹⁷, zachodzi potrzeba dodania jeszcze jednego zalecenia, w celu zapewnienia dalszej ochrony migrantów ekonomicznych z państw A8.

Zalecenie

Zaleca się, aby Komisja ds. Równości Rasowej (w przypadku Zjednoczonego Królestwa) i analogiczne organy w pozostałych państwach członkowskich Unii Europejskiej przygotowały w formie pisemnej wytyczne w zakresie dobrej praktyki skierowane w szczególności do agencji pośrednictwa pracy, określając wyraźnie i spójnie odpowiedzialność tych agencji oraz definicję „dobrej praktyki”. Zaleca się opracowanie Kodeksu Postępowania. Komisja (lub równoważny organ w innych państwach członkowskich) powinna również podkreślić potrzebą kształcenia pracowników we wszystkich organizacjach w zakresie traktowania migrantów ekonomicznych z państw A8 w miejscu pracy i podczas świadczenia usług.

Jeżeli to zalecenie miałooby zostać wdrożone, jego celem powinno być upowszechnienie szerszej publiczności tych wytycznych w zakresie dobrej praktyki agencji pośrednictwa pracy.

(k) Rola Unii Europejskiej a migranci ekonomiczni **Komentarz**

Istnieje szereg publikacji Unii Europejskiej dotyczących przemieszczania się obywateli państw członkowskich pomiędzy państwami. Mają one raczej ogólny charakter i zawierają bardzo przydatne informacje i porady.

Zalecenie

Podczas realizacji niniejszego programu badawczego zaobserwowano, że znaczna większość migrantów ekonomicznych z państw A8 nie wiedziała o istnieniu takich publikacji. **Zaleca się**, aby odpowiednie dokumenty europejskie było szerzej rozpowszechniane w każdym z poszczególnych państw członkowskich. „Szerzej” oznacza nie tylko w bibliotekach publicznych, ale również w przychodniach medycznych, w biurach pośrednictwa pracy, urzędach ubezpieczenia społecznego, na europejskich stacjach autobusowych, takich jak Victoria Station w Londynie, stacje Euroline w Pa-

¹¹⁶ Zob. str. 308 i następane, powyżej.

¹¹⁷ Zob. str. 321 i nast. powyżej.

ryżu, Warszawie, Brukseli, Maastrichcie itd. i w innych częściach Europy; Stacje Eurostar w Gare du Nord w Paryżu, Lille, Brukseli, Waterloo Station (od listopada 2007 r. St Pancras) w Londynie; na wszystkich europejskich lotniskach, w biurach informacji i wszystkich innych tego typu miejscach.

(l) Trudy rejestracji dzieci migrantów ekonomicznych z państw A8

Komentarz

Chociaż nie wspominaliśmy o tym w głównym tekście raportu, niniejsze badanie zawiera obserwacje dotyczące poważnych trudności migrantów ekonomicznych z Polski i innych państw A8, którzy chcieliby zarejestrować swoje dzieci (i uzyskać dla nich paszport), które urodziły się w państwie przyjmującym, jako obywateli ich ojczystego kraju. Trudności wynikają z faktu, że migranci, aby zarejestrować dzieci jako obywateli swojego kraju, muszą udać się do konsulatu generalnego lub do ambasady, które często są bardzo oddalone od ich miejsca zamieszkania. Oprócz niedogodności związanych z odbyciem podróży, należy dopełnić pewnych formalności, z których część jest dość skomplikowana i długotrwała, a ponadto należy uwzględnić koszty, jakie w tym celu musi ponieść zainteresowany migrant ekonomiczny z państw A8.

Zalecenie

Zaleca się, aby ministerstwa spraw zagranicznych państw członkowskich Unii Europejskiej wzięły pod uwagę tę poważną sytuację i stworzyły system, dzięki któremu obywatele państw A8 mogliby rejestrować dzieci w konsulatach swoich krajów, które są położone na prowincji, bliżej ich miejsca zamieszkania w kraju przyjmującym niż ambasady lub konsulaty generalne, które na ogół znajdują się w stolicach. Jeżeli dane państwo A8 nie posiada konsulatów na prowincji, wówczas należy wprowadzić takie ustalenia administracyjne, które pozwolą migrantom ekonomicznym udać się do konsulatu położonego w dowolnym innym państwie członkowskim Unii Europejskiej najbliższym miejscu zamieszkania.

(m) Unikanie niespodzianek

Komentarz

W rozdziale zatytułowanym „Drogi do zatrudnienia”¹¹⁸, a w szczególności w części poświęconej drodze „w ciemno” (ale również w odniesieniu do innych dróg wymienionych w tym rozdziale), niniejsze badanie ukaza-

¹¹⁸ Zob. str. 63 i nast. powyżej.

ło, że wielu migrantów ekonomicznych z państw A8 nie wie czego się może spodziewać po dotarciu do państwa przyjmującego. Ponadto omówiliśmy w niniejszym badaniu bezwzględność agencji pośrednictwa pracy, które kuszą „różową” wizją państwa przyjmującego i składają przesadzone i nieprawdziwe obietnice dotyczące warunków pracy, zakwaterowania itd. oraz wynagrodzenia. Wielu migrantów ekonomicznych z państw A8 przyznało, że nie wiedzieli czego powinni się byli spodziewać w państwie przyjmującym lub że rzeczywistość nie odpowiadała ich oczekiwaniom.

Agencja szkoleniowa i pośrednictwa pracy w Irlandii publikuje w państwach A8, z których pochodzą migranci ekonomiczni, schematy przedstawiające warunki życia i pracy w Irlandii. Takie informacje są dostępne zanim dany migrant ekonomiczny opuści swoje państwo A8 i o ile wiadomo zostały opublikowane za pośrednictwem różnych środków, w tym w Internecie.

Zalecenie

Zaleca się, aby, oprócz zaleceń przedstawionych powyżej i dotyczących informowania migranta po przyjeździe do państwa przyjmującego, każda agencja pośrednictwa pracy, ministerstwo lub inny właściwy organ z państw członkowskich Unii Europejskiej przygotowały szczegółowy i realistyczny pakiet informacyjny dotyczący warunków życia i pracy w państwie przyjmującym. Ponadto zaleca się, aby takie informacje zawierały ostrzeżenie przed bezwzględnymi agencjami pośrednictwa pracy i ich fałszywymi obietnicami, zarówno w odpowiednich państwach A8, jak i w państwie przyjmującym. W ten sposób migranci ekonomiczni z państw A8 będą wiedzieli, czego mogą się spodziewać po przyjeździe do państwa przyjmującego. Takie informacje powinny zostać podane w języku odpowiedniego państwa A8. Dzięki takim zabiegom, zapobiegliwi migranci ekonomiczni z państw A8 będą wiedzieli, czego mogą oczekiwać w państwie przyjmującym jeszcze przed opuszczeniem swojego kraju.

(n) Środki wzajemne Komentarz

Dnia 1 maja 2006 r. Słowenia zniosła wszelkie ograniczenia nałożone w drodze środków wzajemnych na państwa UE 15, w związku z czym Polska i Węgry stały się ostatnimi państwami A8, które utrzymały swoje przepisy restrykcyjne w drugim okresie ustaleń przejściowych.

Uznaje się, że poprzez utrzymanie tych przepisów te dwa kraje nie wywarły dobrego wrażenia politycznego na państwach A8 (oraz na państwach UE 15), które stosują środki wzajemne. Ponadto istnieje opinia,

że utrzymanie tych ograniczeń jest niekorzystne dla migrantów ekonomicznych z państw A8, ponieważ ogranicza napływ migrantów z państw UE 15 do tych dwóch państw A8, a tym samym stanowi przeciwieństwo europejskiej wizji (i podstawowego prawa) swobody przemieszczania się pracowników.

Zalecenie

Biorąc pod uwagę powyższe komentarze, **zaleca się**, aby zarówno Polska, jak i Węgry zniosły swoje przepisy restrykcyjne.

(o) Migracja o charakterze cyrkularnym

Komentarz

Niewiele miejsca w niniejszym programie badawczym poświęcono bezpośrednio problemowi migracji cyrkularnej, jednakże fakt, że większość migrantów ekonomicznych z państw A8 przebywa w państwie przyjmującym przez stosunkowo krótkie okresy, został podkreślony przy kilku okazjach. Ponadto zaznaczyliśmy, że nawet długoterminowi migranci ekonomiczni z państw A8 mają zamiar powrócić do swojego kraju pochodzenia po tym jak panujące w nim warunki polityczne i gospodarcze, w tym związane z bezrobociem, ulegną poprawie. W mniejszym lub większym stopniu w poszczególnych państwach A8 widoczne są już sygnały potwierdzający taką poprawę. Wraz z poprawą gospodarki i zarobków w państwach A8, należy oczekiwać powrotu migrantów ekonomicznych z państw A8 do swoich krajów. Pewna liczba migrantów ekonomicznych z państw A8, z którymi przeprowadzono rozmowy dla celów niniejszego badania, wyraziła zamiar wykorzystania swojego pobytu w państwie przyjmującym, aby nauczyć się języka, podnieść kwalifikacje, poszerzyć doświadczenie i jak najwięcej skorzystać na wszelkie możliwe sposoby z możliwości oferowanych przez państwo przyjmujące.

Zalecenie

Zaleca się, aby migranci ekonomiczni z państw A8 byli wystarczająco aktywni i jak najlepiej wykorzystali oferowane możliwości (o ile takie istnieją) w państwie przyjmującym, co pozwoliłoby im skorzystać na tym osobiście, jak również wzbogacić kraj pochodzenia po powrocie.

(p) ... a co z Kartą Imigrantów zawierającą minimalne wymogi?

Zalecenie

Zaleca się opracowanie Karty Imigrantów zawierającej minimalne wymogi i regulującej większość problemów omówionych powyżej, któ-

ra powinna stanowić użyteczne źródło informacji/bezpieczeństwa/pocieszenia dla migrantów ekonomicznych. Taka karta, która powinna mieć charakter dobrowolny, mogłaby określać sposób traktowania migrantów ekonomicznych przez agencje pośrednictwa pracy i pracodawców, zasady komunikacji, problem dyskryminacji, służby publiczne oraz wiele innych zagadnień istotnych z punktu widzenia migrantów.

Taka Karta mogłaby zostać opracowana wspólnie przez organizacje charytatywne, które opiekują się migrantami i związki zawodowe, organy rządowe i samorządowe oraz inne podmioty zaangażowane w proces zatrudniania lub korzystania z usług migracyjnej siły roboczej. Aby zapewnić jak największe oddziaływanie, Karta powinna zostać szeroko upowszechniona.

Zwracamy uwagę czytelnika również na zalecenie przewidziane w części poświęconej dialogowi publicznemu¹¹⁹. Niniejsze zalecenie ma bardziej ogólny charakter niż to znajdujące się w części poświęconej dialogowi publicznemu.

Grupa C. Zalecenia na poziomie krajowym z elementem międzynarodowym

7. Ratyfikacja Konwencji Międzynarodowej

Komentarz

Międzynarodowy wymiar praw migrantów był już omawiany¹²⁰. Zaznaczyć należy, że istnieje szereg dokumentów międzynarodowych, chroniących migrantów ekonomicznych przed wykorzystywaniem, niewolnictwem i pracą przymusową. Większość państw członkowskich Unii Europejskiej w większym lub mniejszym stopniu ratyfikowało te dokumenty międzynarodowe. Są jednak i takie kraje, które odmówiły ratyfikacji niektórych z tych dokumentów.

Przykład stanowi Międzynarodowa Konwencja o ochronie praw wszystkich pracowników – migrantów i członków ich rodzin Organizacji Narodów Zjednoczonych, której państwa członkowskie Unii Europejskiej, w tym Zjednoczone Królestwo, nie chciały ratyfikować. Uzasadniając tę decyzję brytyjska minister, Angela Eagle powiedziała w Parlamencie¹²¹, „... Obecnie nie planujemy podpisania i ratyfikowania Konwencji.

¹¹⁹ Zob. str. 371 i nast. poniżej

¹²⁰ Zob. Rozdział V s. 104 i nast.

¹²¹ Parliamentary Question z 9 stycznia, 2002.

Zdaniem Rządu osiągnięto już równowagę pomiędzy potrzebą kontroli imigrantów a ochroną interesów i praw migrantów ekonomicznych oraz ich rodzin w Zjednoczonym Królestwie. Prawa migrantów ekonomicznych i ich rodzin są chronione przez prawodawstwo Zjednoczonego Królestwa, w tym przez Ustawę o Prawach Człowieka z 1998 oraz istniejące zobowiązania Zjednoczonego Królestwa w ramach prawa międzynarodowego.”

Zalecenie

To, co brytyjska minister powiedziała w Parlamencie może być prawdą, ale ochrona, między innymi, migrantów ekonomicznych z krajów A8 w ramach prawa brytyjskiego oraz prawa międzynarodowego musi zostać wzmocniona przez Konwencję Organizacji Narodów Zjednoczonych. Nie ma powodu, dlaczego Zjednoczone Królestwo powinno odmówić podpisania i ratyfikowania tej Konwencji. Nie ma także powodu, dlaczego państwa członkowskie UE nie powinny jej podpisać. W związku z tym **zaleca się**, aby wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej podpisały i ratyfikowały tę Konwencję, dlatego że dotyczy ona przede wszystkim migrantów ekonomicznych i ich rodzin. Należy przypomnieć, że Konwencja Organizacji Narodów Zjednoczonych przyznaje migrantom ekonomicznym prawo (i) opuszczenia każdego państwa, w tym ich własnego, (ii) do nie bycia poddawany torturom, okrutnemu, nieludzkiemu i poniżającemu traktowaniu, (iii) prawo do własności, (iv) do nie bycia poddany zbiorowemu wydaleniu, (v) do edukacji dzieci, (vi) do wolności religii, myśli i swobodnego wyrażania poglądów, (vii) do nie bycia zmuszany do pracy, (viii) do nagłej opieki medycznej, oraz (ix) do życia, wolności i prywatności. Wszystkie te prawa są ważne i znaczące, ponieważ odnoszą się także do migrantów ekonomicznych z krajów A8.

Nie ma potrzeby tworzenia zaleceń odnośnie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, ponieważ przyjmuje się, że jej przepisy zostały przyjęte, bezpośrednio lub pośrednio¹²² w prawodawstwie wszystkich państw członkowskich UE. Zaznaczyć należy, że niniejsza Konwencja nie dotyczy bezpośrednio migrantów ekonomicznych z krajów A8, ale gwarantuje podstawowe prawa wszystkim osobom (i w związku z tym także migrantom ekonomicznym), żyjącym w państwie, będącym sygnatariuszem. Te prawa podstawowe obejmują między innymi zabezpieczenie przed nie-

¹²² W zależności od tego, czy państwo działa na zasadach systemu monistycznego czy dualistycznego. Np. Konwencja została wprowadzona do prawa Zjednoczonego Królestwa przez Ustawę o Prawach Człowieka w 1998.

ludzki i upokarzającym traktowaniem, odpowiednim traktowaniem przez prawo, ochrona przed dyskryminacją ze względu na rasę, płeć, itp. W korzystaniu z tych praw podstawowych, prawa do prywatności, do życia rodzinnego itp.¹²³.

Grupa D. Zalecenia na poziomie krajowym

8. Prawodawstwo krajowe i jego wady

Komentarz

W wielu państwach członkowskich Unii Europejskiej istnieje wiele obszarów, na których prawodawstwo dotyczy głównie konkretnego zła, które zostało zwalczone dzięki konieczności politycznej lub w wyniku sprzeciwu społecznego wobec szczególnie rażącego wyzysku, który spowodował wiele śmierci, tak jak miało to miejsce w przypadku chińskich zbieraczy sercówki w Zatoce Morecambe w Anglii, lub w wyniku wykrycia warunków, jakie miały miejsce w obozie Orta Nova w Regionie Apulii we Włoszech.

Badanie i analizy prawa zostały przeprowadzone w związku ze sprawą chińskich zbieraczy sercówki¹²⁴. Podobnie omówiono prawo w Regionie Apulii¹²⁵. To ostatnie prawo zmierza do naprawienia zła, które miało miejsce w obozie Orta Nova.

To, co charakteryzuje oba prawa to fakt, że odpowiednio rząd brytyjski i włoski okazały się niechętne do wprowadzenia prawodawstwa zapobiegającego powtórnemu pojawieniu się tego problemu. Wolą raczej poczekać, aż wystąpi konkretny problem i dopiero potem próbować go naprawiać. Innymi słowy polityka obu krajów nie była profilaktyczna. Ponadto rząd brytyjski przed długi czas był ostrzegany przez wiele organów o istniejącym wyzysku migrantów ekonomicznych. Pomimo tych ostrzeżeń, przymykał oko i nie podejmował działań na tym polu przez wiele lat. Z punktu widzenia polityki może być to uzasadniona decyzja rządu, ale taka polityka może mieć poważne lub tragiczne skutki dla migrantów ekonomicznych.

¹²³ Poprzednie przyjęcie przez Zjednoczone Królestwo niektórych traktatów i konwencji międzynarodowych, byłoby także pozytywnym krokiem w kierunku pomocy w zwalczaniu wyzysku, nadużyć itp. Podpisanie i ratyfikowanie przez Zjednoczone Królestwo Konwencji Rady Europy dotyczącej Zwalczania Handlu Ludźmi zdecydowanie byłoby krokiem w dobrym kierunku.

¹²⁴ Zob. s. 249 i nast. *ante*.

¹²⁵ Zob. s. 246 i nast.

Istnieje jednak jeszcze jedna cecha wspólna systemów prawnych w obu krajach: Są one ograniczone do konkretnego rodzaju handlu lub do konkretnego obszaru.

W przypadku brytyjskiej Ustawy o Licencjonowaniu Zbiorowego Pośrednictwa Pracy z 2004 roku, która została przyjęta w ramach procedury projektu ustawy osoby fizycznej rozpoczętej przez deputowanego Jima Sheridana, należy przypomnieć, że ta Ustawa, która dotyczy najbardziej znaczącego zła, a która ma zastosowanie na terenie całego Zjednoczonego Królestwa, jest stosowana w niewielkim stopniu. Odnosi się do rolnictwa, sadownictwa, zbierania skorupiaków oraz przetwarzania i pakowania wszelkich produktów, które z nich pochodzą, innymi słowy, przemysłu spożywczego¹²⁶.

Istnieje także znacząca liczba odstępstw¹²⁷.

Ustawa z 2004 roku wprowadza rejestrację licencjonowaną oraz program kontroli¹²⁸ dotyczący obszarów, o jakich była mowa. Ustawa powstała w odpowiedzi na powszechne oburzenie, spowodowane tragedią w Morecambe. Agencje zajmujące się regulacją prawną istniały już przed uchwaleniem Ustawy, ale w wyniku polityki rządów Thatcher, Majora i Blaira stracono nad nimi kontrolę do tego stopnia, że stały się one nieskuteczne. W związku z tym nieuczciwe agencje/pracodawcy mogli wykorzystywać pracowników, w tym migrantów ekonomicznych i byli wręcz do tego zachęcani. Taki brak kontroli doprowadził do tego, że pracownicy są narażeni na nadużycia. Dotyka to przede wszystkim migrantów ekonomicznych, którzy są wykorzystywani i nie mogą odwołać się do żadnego skutecznego prawodawstwa, które by ich chroniło.

Prawo dotyczące pośredników pracy z 2004 roku stara się regulować działalność agencji/pośredników pracy, starając się wyeliminować wyzysk narażonych na niego pracowników, bez względu na to, czy są to obywatele brytyjscy czy migranci ekonomiczni. Innym, powiązaniem z tym celem tego prawa jest zamknięcie agencji/pośrednictwa pracy, które stosują praktyki wyzysku.

Ustawa z 2004 roku, co należy przypomnieć, stosuje szeroką definicję „pośrednika pracy” czyli każdej instytucji zatrudniającej, dostarczającej lub nadzorującej pracowników, którzy wykonują zadania w zakresie ograniczonego obszaru jakim jest przemysł spożywczy. Zakres Ustawy jest wystarzająco szeroki, aby uwzględnić wszystkich pracowników, bez względu na to, czy są oni zatrudnieni legalnie czy nielegalnie. W związku z tym,

¹²⁶ Zob. Szczegółowe omówienie dotyczące kwestii wdrażania na s. 251 i nast.

¹²⁷ Zob. str. 255 i nast.

¹²⁸ Zob. szczegółowe omówienie na s. 251 i nast.

o ile dana osoba pracuje w branży objętej Ustawą, w rozumieniu Ustawy otrzymuje status¹²⁹ legalnego pracownika. Jako taki jest uprawniona do korzystania z ochrony brytyjskiego prawa pracy oraz jest chroniona przez przepisy dotyczące licencjonowania zbiorowych pośredników pracy¹³⁰, które z zasady są dobrze opracowane, aby chronić wszystkich pracowników w określonych gałęziach przemysłu.

Natomiast prawo włoskiego Regionu Apulii zostało wprowadzone jako wynik powszechnego oburzenia związanego ze sprawą obozu w Orta Nova¹³¹. W obu przypadkach władze uznały, że z punktu widzenia politycznej poprawności należy zadziałać i pokazać, że się działa w obliczu oczywistego wyzysku, działalności kryminalnej, współczesnych form niewolnictwa i pracy przymusowej.

Pozornie można odnieść wrażenie, że odpowiednie przepisy prawne w każdym kraju skutecznie polepszyły sytuację, zarówno poprzez eliminację wyzyskiwaczy i przestępców oraz poprzez surowe prawodawstwo, które obejmuje wszystkie możliwe luki. Autor uważa jednak, że się tak nie stało. Prawodawstwo brytyjskie jest raczej skromne i o ograniczonym zakresie, chociaż obejmuje całe Zjednoczone Królestwo. Natomiast że prawodawstwo włoskie jest ograniczone do rejonu Apulii, czyli nie obejmuje całego kraju. Ponadto istnieje problem z wdrażaniem prawa brytyjskiego, pomimo wielu publikacji na temat niezapowiedzianych kontroli siedzi pośredników pracy oraz cofnięciu licencji¹³² przez Urząd Licencjonowania Zbiorowego Pośrednictwa Pracy (GLA); dodatkowo wielu pośredników pracy działa bez licencji. Sugeruje się, że spowodowane jest to stosunko-

¹²⁹ Należy przypomnieć, że zagraniczni pracownicy mogą posiadać status nielegalnego imigranta i tym samym być podlegli deportacji, jeśli jego/jej warunki pozwolenia na pracę nie zostaną spełnione lub on/ona przedłużył czas pobytu określony w pozwoleniu o pracę (tj. pracownik legalny/nielegalny). W przypadku migrantów zarobkowych z krajów A8 sytuacja wygląda inaczej, ponieważ mają oni prawo do swobodnego przemieszczania się. Zob. omówienie na s. 92 i nast. Jednakże jeśli migranci zarobkowi z krajów A8 nie spełnią wymagań prawa krajowego, otrzymają oni status „pracownika nielegalnego”. W związku z tym w ramach brytyjskiego prawa, migranci z krajów A8 muszą się zarejestrować w Systemie Rejestracji Pracowników (Workers Registration Scheme – WRS). W niektórych państwach członkowskich muszą oni posiadać pozwolenie na pracę, które jest wydawane automatycznie. Jeśli posiadają oni pozwolenie na pracę lub są zarejestrowani, posiadają status „zwykłego pracownika” lub „spełniającego wszystkie wymagania migranta” (zob. s. 92 i nast.); jeśli nie, mają oni status „pracownika o nieregulowanej sytuacji” lub „migranta częściowo spełniającego wymogi”. (Zob. omówienie na s. 90 i nast. W związku z tym zakres Ustawy jest wystarczająco szeroki, aby objąć i zalegalizować wszystkich pracowników, pracujących w konkretnym przemyśle, bez względu na to, czy są oni uprawnieni czy nie do przebywania i pracy w Zjednoczonym Królestwie. Pracownicy krajowi, migranci z krajów A8, bez względu na to, czy są oni pracownikami „zwykłymi” lub „niezwykłymi” oraz migranci z zagranicy, bez względu na to czy są „legalni” czy „nielegalni” (tj. czy mają prawo przebywać i pracować na terenie Zjednoczonego Królestwa) podlegają jej przepisom.

¹³⁰ Zob. str. 250 i nast dla omówienia przepisów licencjonowania pośrednictwa pracy.

¹³¹ Zob. str. 247 i nast.

¹³² Zob. omówienie na s. 255 i nast.

wo małą liczbą personelu organów ścigania¹³³. Ponadto sugeruje się, że rząd Blaira/Browna nie wykazuje woli politycznej do zlikwidowania działalności agencji nieuczciwych i stosujących wyzysk.

Zalecenia

Przykłady luk prawnych w dwóch państwach członkowskich Unii Europejskiej, czyli w Zjednoczonym Królestwie i Włoszech, odnośnie wyzysku między innymi migrantów ekonomicznych z krajów A8, znalazły się w powyższym komentarzu. Słabość/nieskuteczność prawodawstwa w tych krajach została wyjaśniona. Opisano potrzebę a) bardziej skutecznego prawodawstwa krajowego, b) szerszego geograficznego zakresu jego oddziaływania oraz c) „europeizacji” w celu zwalczania praktyk wyzysku.

Poczynając od c) powyżej, czyli od europeizacji prawodawstwa w celu zwalczania praktyk wyzysku, **zaleca się** a) wprowadzenie w życie w całej Europie zaleceń zawartych w projekcie dyrektywy o warunkach pracy pracowników sezonowych¹³⁴ oraz b) aby każde państwo członkowskie Unii Europejskiej wprowadziło w życie skuteczne prawodawstwo krajowe, w celu zajęcia się problemem wyzysku między innymi migrantów ekonomicznych z krajów A8.

Odnosnie b) powyżej, tj. szerszego geograficznego zakresu oddziaływania prawodawstwa, **zaleca się**, aby wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej, które posiadają lokalne, regionalne lub strefowe prawodawstwo dotyczące wyzysku itp. między innymi migrantów ekonomicznych z krajów A8, poszerzyły je, aby miały zastosowanie na terenie całego kraju. W związku z tym, w przykładzie podanym odnośnie prawodawstwa Apulii, **zaleca się**, aby prawodawstwo to miało zastosowanie na poziomie krajowym.

Punkt a) powyżej, dotyczący bardziej skutecznego prawodawstwa krajowego przeznaczonego do wdrożenia w każdym z państw członkowskich Unii Europejskiej, jest on konieczny w zastosowaniu w przypadku państw, jak Zjednoczone Królestwo, które posiadają prawodawstwo służące ochronie między innymi migrantów ekonomicznych z krajów A8, ale tylko w małym sektorze gospodarki, a nie we wszystkich, co jest **zalecane**.

W przypadku Zjednoczonego Królestwa na przykład **zaleca się**, aby przepisy Ustawy o Licencjonowaniu Zbiorowego Pośrednictwa Pracy z 2004 r zostały poszerzone w taki sposób, aby można je było zastosować między innymi do wszystkich migrantów ekonomicznych z krajów A8 (a także innych

¹³³ Zob. Uwagi dotyczące tej kwestii na s. 261 i 262 i nast.. Polityka Rządu Blaira/Browna polega na „wyciskaniu do ostatniej kropli” niektórych wydziałów rządowych i agencji. Skutkiem tej polityki jest nieskuteczny sposób zajmowania się tymi kwestiami.

¹³⁴ Zob. str. 319 i nast.

pracowników) we wszystkich sektorach gospodarki. Prawodawstwo z 2004 roku oferuje wygodną podstawę, do której można dodać wszystkie sektory gospodarki. Wskazane powyżej luki w tej ustawie należy wypełnić i dokonać poprawek, zanim dokonana się rozszerzenia jej zastosowania na inne sektory gospodarki, w przeciwnym razie prawo nie będzie skuteczne.

Zalecenie te przyczyni się do powstania równych szans we wszystkich sektorach gospodarczych państw członkowskich Unii Europejskiej oraz zniechęci pozbawionych skrupułów agentów/ pośredników pracy i uniemożliwi im przejście z sektorów uregulowanych do nieuregulowanych. Ponadto regulowanie tylko jednego sektora jest niewłaściwe i nielogiczne. Można oczywiście dyskutować, że przecież w dwóch krajach podanych jako przykłady w niniejszym raporcie – w Zjednoczonym Królestwie i we Włoszech – odpowiednie przepisy prawne zostały przygotowane w celu zwalczania najgorszych przypadków wyzysku, nadużycia, niewolnictwa i pracy przymusowej w konkretnym sektorze gospodarczym. Jest to słaby argument, ponieważ lepiej zapobiegać niż leczyć. W poważnej sytuacji, takiej jak tej migrantów ekonomicznych, która przyciąga osoby nieuczciwe w poszukiwaniu zysku – a czerpią one zysk z wyzysku i działań kryminalnych – mądrze jest prowadzić działania profilaktyczne odnośnie w tym zakresie, zamiast pozostawiać możliwość, że w danym sektorze gospodarki pojawi się wyzysk.

Krajowy Związek Biur Praw Obywatelskich (The National Association of Citizens' Advice Bureaux) w Zjednoczonym Królestwie wydaje się wspierać postanowienia swoich dwóch raportów na temat migrantów ekonomicznych na terenach wiejskich Zjednoczonego Królestwa. Stwierdza¹³⁵ „... raport zapewnia dobry wgląd (wraz z przykładami) do kwestii wyzysku przez pracodawców, oszustw, niedopełnienia obowiązku zapewnienia umowy o zatrudnieniu, złej jakości warunków pracy, niesprawiedliwego zwolnienia, znajdującego się poniżej standardów i zbyt tłoczego miejsca zakwaterowania. Problemy te są połączone z innymi... Około 58% biur stwierdziło, że imigracja to jedna z głównych kwestii, w sprawie których migranci ekonomiczni poszukują porady. Wzywa się rząd do zmiany działań, aby zapewnić zgodność z ustawowymi prawami pracy oraz do bardziej skutecznych działań wymierzonych przeciwko nieuczciwym pracodawcom i agencjom pracy. Rząd powinien przede wszystkim rozszerzyć zakres oddziaływania wymogu większej dostępności oraz proaktywnej zgodności utożsamianej już z krajowym wynagrodzeniem minimalnym, ale także z wieloma podstawowymi prawami pracowniczymi, poprzez powołanie Komisji ds. Sprawiedliwości w Zatrudnieniu...”.

¹³⁵ W "Contemporary Slavery in the U.K.", s. 34.

Chociaż nie popiera się utworzenia Komisji ds. Sprawiedliwości w Zatrudnieniu, powyższe zalecenia dotyczące rozszerzenia oddziaływania prawa związanego z pośrednictwem pracy (z późniejszymi poprawkami w zakresie naprawiania luk oraz obejmując proces sprawnego egzekwowania prawa), we wszystkich sektorach gospodarki, najwyraźniej ma silne poparcie z innych gałęzi przemysłu.

Komentarz

W dyskusji na temat Ustawy o Licencjonowaniu Zbiorowego Pośrednictwa Pracy z 2004 r. (wdrożona w życie w odpowiedzi na tragedię w Zatoce Morecambe), którą przedstawiono w rozdziale poświęconym wyzyskowi migrantów ekonomicznych¹³⁶, postawiono wiele pytań¹³⁷. Wszystkie dotyczyły skuteczności Urzędu Licencjonowania Zbiorowego Pośrednictwa Pracy (GLA) jako organu licencjonującego i egzekwowania prawa w ramach przepisów z prawodawstwa z 2004 roku oraz ich regulacji. Zadano pytania na temat tego, czy GLA posiada wszelkie konieczne uprawnienia do skutecznego funkcjonowania, czyli egzekwowanie prawa, czy działania lub ich brak wynika z faktu, że jest to zbyt młody organ i potrzebuje więcej czasu, aby osiągnąć skuteczność, czy zostaje zachowana równowaga pomiędzy licencjonowaniem i egzekwowaniem, czy pośrednik jest kontrolowany po uzyskaniu licencji oraz poruszono kwestię personelu.

Zalecenie

Biorąc pod uwagę fakt, że funkcje GLA są kluczowe dla zwalczania wyzysku, **zaleca się** przeprowadzenie badań w celu przyjrzenia się bliżej każdej z tych kwestii. Jeśli w wyniku tych badań zostaną wykryte słabości systemu, należy je naprawić, umożliwiając GLA większą skuteczność w zwalczaniu wyzysku.

Zalecenia koordynatorów

Koordinatory przedstawili wiele zaleceń odnośnie systemów prawnych w badanych przez siebie krajach. Ze względu na ograniczoną ilość miejsca (oraz w niektórych wypadkach ze względu na charakter zaleceń, jaki nie mieści się w temacie niniejszego raportu) nie można było przedstawić ich wszystkich. Poniżej opisano jednak niektóre z nich.

Szwedzka koordynatorka – dr Annica Burman, w swoim raporcie przedstawiła **zalecenie** dotyczące badań, które są konieczne, aby uzyskać infor-

¹³⁶ Zob. str. 249 i nast.

¹³⁷ Pod tytułem „Zidentyfikowano jednak pewne wady!": na s. 265 i nast.

macje na temat tego, jak polscy i inni migranci ekonomiczni z krajów A8 rozumieją europejską zasadę swobodnego przepływu pracowników i rynku pracy kraju goszczącego lub krajów goszczących. Według szwedzkiej koordynatorki odpowiedź na pytanie, co migranci ekonomiczni z krajów A8 uważają za pozytywne, a co za negatywne cechy swojego doświadczenia w przemieszczaniu się byłaby niezwykle interesująca z punktu widzenia badań socjologicznych i prawnych. Badania doświadczalne pracowników A8 na temat wielu sektorów zawodowych takich jak budownictwo, hotelarstwo, stomatologia itp. są konieczne, aby umożliwić lepsze zrozumienie doświadczeń migrantów z krajów A8. Może to prowadzić do wprowadzenia koniecznych zmian w prawodawstwie krajowym i praktykach.

Inne **zalecenie** szwedzkiej koordynatorki związane jest ze zmianami koniecznymi w ramach prawa szwedzkiego odnoszącego się do wdrażania standardów i warunków pracy. Według szwedzkiego prawa pracy wyłącznie związki zawodowe są odpowiedzialne za zabezpieczenie ogólnego poziomu płac i warunków zatrudnienia. Związki zawodowe wykonują swoje zadania poprzez podejmowanie prób nakłonienia pracodawców krajowych i zagranicznych, którzy nie należą do organizacji zrzeszających pracodawców, do zawarcia wspólnych porozumień. Pracodawca byłby zobowiązany do ujawniania odpowiednich informacji na temat pracowników, bez względu na to czy są oni w związku czy nie, i tym samym umożliwiłby związkom zawodowym monitorowanie przestrzegania przez pracodawcę warunków umowy zbiorowej.

Kolejne **zalecenie** korespondentki szwedzkiej to potrzeba ograniczenia i doprecyzowania przepisy prawa szwedzkiego dotyczące obowiązków głównego wykonawcy względem podwykonawcy w zakresie między innymi kwestii bezpieczeństwa, i aby firmy zatrudniające pracowników sezonowych były prawnie zobowiązane do rejestracji i tym samym były lepiej kontrolowane.

Koordynator francuski, dr Philippe Martin w ogólnej analizie zaleceń podchodzi krytycznie do porozumień przejściowych, jakie istnieją pomiędzy Francją a krajami A8, a które naruszają ideę podstawowej swobody przemieszczania się pracowników. Wskazuje się na fakt, że były kraje komunistyczne więziły swoich obywateli przez blisko sześćdziesiąt lat, a ograniczenia te wciąż istnieją, choć w innej formie. Francuski koordynator **zaleca**, aby te porozumienia przejściowe pomiędzy Francją a krajami A8 zostały zniesione.

Należy przypomnieć, że Francja zniosła obostrzenia dla sektorów, w których istnieją braki siły roboczej. Określono blisko sześćdziesiąt jeden sektorów dla celów zatrudnienia. Koordynator francuski krytykuje procedury

prawne i administracyjne związane z zatrudnieniem siły roboczej z krajów A8. Prawo francuskie zmusza migranta z kraju A8, któremu zaproponowano pracę, aby wrócił do kraju pochodzenia, podczas gdy przygotowywane jest jego "dossier". Przedstawiono **zalecenie**, aby poprawić lub znieść przepisy lub procedury administracyjne obowiązujące w takich przypadkach.

9. Prawa pracownicze i status prawny migrantów ekonomicznych z krajów A8

Komentarz

Analiza, która dotyczyła statusu¹³⁸ prawnego pracowników brytyjskich, ale jest jednakowo odpowiednia w stosunku do migrantów ekonomicznych pracujących w Zjednoczonym Królestwie wykazała, że prawa pracownicze¹³⁹ zależą od statusu prawnej danej osoby, który opiera się na zasadach umownych i, głównie¹⁴⁰, na prawie powszechnym. Wykazano, że pracownicy pracujący na podstawie umowy o pracę korzystają z najszerszych uprawnień w zakresie ochrony prawnej, podczas gdy wobec pracowników, którzy świadczą usługi w zamian za wynagrodzenie udzielane w ramach umowy o zlecenie stosuje się ograniczoną ochronę praw pracowniczych.

Ponadto wykazano, że chociaż pracownicy korzystają z najszerszej formy ochrony prawnej, jednak istnieje wiele okresów kwalifikacyjnych, które trzeba wypełnić zanim uprawnienia do tych praw staną się skuteczne¹⁴¹. Przedstawiono, że zależność od statusu zatrudnienia pracownika, któremu przysługują różne uprawnienia prawne, jest szczególnie niesprawiedliwa w stosunku do migrantów ekonomicznych z krajów A8, ponieważ w ich przypadku jest mniej prawdopodobne, że będą oni w stanie spełnić wymogi prawne statusu osoby zatrudnionej, tak by mogli korzystać z uprawnień do pełnych praw. Stąd będą oni się znajdować poza ochroną!

Uznaje się, że rząd brytyjski zamierzał w późnych latach 1990 wyeliminować rozróżnienie między pracownikiem pracującym na podstawie umowy o pracę, a pracującym na umowę o zlecenie. W ten sposób, osoby podejmujące pracę na podstawie jednego z tych dwóch typów umów byłyby uprawnieni do takich samych praw ochrony pracowniczej. Pomimo dobrych intencji brytyjskiego rządu, taka zasada postępowania nie weszła

¹³⁸ Zob. str. 73 i następane.

¹³⁹ Zob. str. 98 i następane.

¹⁴⁰ Wykazano, że chociaż prawo stanowiące czasami określa status robotnika, taka definicja nie jest stała, ani statyczna, jako że różni się w zależności od tego, co dane prawo chce osiągnąć. Odwołanie się do prawa zwyczajowego jest, dlatego konieczne, do określenia statusu prawnego poszczególnych robotników.

¹⁴¹ Zob. str. 101 i następane.

jeszcze w życie, a według opinii jej autora nie zostanie ona zrealizowana w przewidywalnej przyszłości, jeśli w ogóle kiedykolwiek!

Migrant ekonomiczny z kraju A8 jest na pozycji niekorzystnej jeszcze z innego powodu. Jeśli nawet korzystałby ze statusu pracownika i dzięki temu mógłby pracować na podstawie umowy o pracę, jest mało możliwe, aby mógł korzystać z pełni uprawnień prawnych przyznawanych pracownikom, jako że większość migrantów ekonomicznych z krajów A8 przebywających w krajach przyjmujących przez ograniczony czas nie byłoby w stanie wypełnić wymogów dotyczących okresów kwalifikacyjnych, które zawarto w prawie brytyjskim.

Stąd migrant ekonomiczny z krajów A8 jest na niekorzystnej pozycji w dwóch sytuacjach. Po pierwsze, ponieważ osoba zatrudniona (pracująca na umowę o pracę) korzysta z najszerszych uprawnień ochrony prawnej, podczas gdy pracownik pracujący na umowę zlecenie korzysta z ograniczonych praw pracowniczych. Oczywiście taka sama sytuacja istnieje w przypadku brytyjskiej siły roboczej, stąd można powiedzieć, że nie ma dyskryminacji między migrantami ekonomicznymi z krajów A8, a rodzimą siłą roboczą. Niemniej jednak, jest mniej prawdopodobne, aby migranci ekonomiczni z krajów A8 mogli posiadać status zatrudnionego, co sprawia, że znajdują się oni poza ochroną. Po drugie, ponieważ osoba zatrudniona korzysta z szerszych uprawnień ochrony prawnej niż pracująca na umowę zlecenie, musi jednak wypełnić wymogi dotyczące różnych okresów kwalifikacyjnych, aby korzystać z przepisów prawnych. W takiej sytuacji migrant ekonomiczny z kraju A8 ponownie stawiany jest w niekorzystnej sytuacji, ponieważ jak zauważono wcześniej, jest mniej prawdopodobne by był w stanie przejść niektóre lub wszystkie okresy kwalifikacyjne. Również w tym przypadku można powiedzieć, że nie ma dyskryminacji między siłą roboczą pochodzącą z Brytanii, a migrantami z krajów A8, ale jest bardziej prawdopodobne, że w porównaniu z rodzimą siłą roboczą to migrant ekonomiczny z kraju A8 nie będzie w stanie wypełnić wymogów prawnych.

Zalecenia

Powyższy komentarz ukazuje złożoność sytuacji odnośnie praw pracowniczych i statusu prawnego migrantów ekonomicznych z krajów A8. Ilustruje on również zawilgości brytyjskiego prawa w tej kwestii.

Podkreślano¹⁴² już fakt, że migranci ekonomiczni z krajów A8 mają dokładnie takie same prawa jak robotnicy brytyjscy i pokazano również, że wyzysk migrantów ekonomicznych z krajów A8 jest powszechny w wielu

¹⁴² Zob. str. 95 i powyżej.

sferach, które są już skutecznie regulowane przez prawo¹⁴³, i gdzie owi migranci są prawnie zatrudnieni¹⁴⁴. Taka sytuacja wskazuje, że migranci ekonomiczni z krajów A8 mają ważne potrzeby, które nie są spełniane. Fakt, że dwa inne kraje, Bułgaria i Rumunia są obecnie częścią Unii Europejskiej¹⁴⁵ i że inne kraje rozpoczęły już negocjacje w sprawie stania się członkami Unii Europejskiej oznacza, że liczba migrantów ekonomicznych z pewnością wzrośnie. Spełnienie ważnych potrzeb, które obecnie są widoczne w Zjednoczonym Królestwie jest sprawą podstawową. Pomoże to nie tylko w załatwieniu luk prawnych, które istnieją w dziedzinie walki z wyzyskiem, ale również przygotuje kraje europejskie do przyjęcia przyszłych pokoleń migrantów ekonomicznych z dalej rozszerzanej Unii Europejskiej.

Należy również pamiętać, że większość obszarów Zjednoczonego Królestwa, na których zidentyfikowano wyzysk, jak również innych państw członkowskich Unii Europejskiej, są to obszary objęte europejskim prawodawstwem, które ma zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich. Klasycznymi przykładami są przepisy dotyczące godzin pracy, różnych aspektów dyskryminacji, dokumenty zawierające szczegóły przepisów dotyczących zatrudnienia, zdrowia i bezpieczeństwa, aby wymienić tylko kilka przykładów!

Mając na uwadze wszystkie kwestie podjęte powyżej podano trzy zalecenia odnośnie praw pracowniczych i statusu prawnego, gdzie zalecenie trzecie jest alternatywą do dwóch pozostałych. Po pierwsze, **zaleca się**, aby rząd Zjednoczonego Królestwa uwzględnił wdrożenie swojej obietnicy złożonej w późnych latach 1990, mówiącej o usunięciu różnic w uprawnieniach do praw, które obecnie zależą od statusu prawnego pracownika, a mianowicie od zatrudnienia na podstawie dwóch różnych typów umów – umowy o pracę i umowy zlecenie, co przyczyniłoby się do rozszerzenia wszystkich praw ochrony pracowniczej na wszystkich pracowników, niezależnie od statusu, i miałoby również zastosowanie w przypadku migrantów ekonomicznych z krajów A8.

Po drugie, **zaleca się** również zniesienie różnych okresów kwalifikacyjnych, które umożliwiają osobom pracującym na podstawie umowy o pracę pozyskanie praw zależnych od długości świadczenia usług. Jest to szczególnie niekorzystne dla większości migrantów ekonomicznych z krajów A8, którzy częściej są zatrudniani na krótki okres czasu, i/lub przecho-

¹⁴³ Zob. dyskusję w rozdziale zatytułowanym „Wyzysk i nadużycia”, na str. 207 i następnym.

¹⁴⁴ Zob. dyskusję w rozdziale zatytułowanym „Swobodny przepływ siły roboczej i postanowienia przejściowe” na str. 41 i następnym, oraz to, co zostało powiedziane na temat Systemu Rejestracji Pracowników na str. 76 i następnym.

¹⁴⁵ Od 1 stycznia 2007 roku.

dzą z jednej pracy do drugiej, co nie daje im możliwości wypracowania uprawnień z racji świadczenia usług.

Po trzecie, alternatywnie do dwóch pierwszych zaleceń, **zaleca się**, aby niejasności odnośnie a) statusu pracownika, i kwestii czy pracuje na podstawie umowy o pracę, czy umowy o dzieło, i różnych praw, z jakich korzysta każda z tych dwóch kategorii, i b) okresów kwalifikacyjnych mając na uwadze postępujące pozyskiwanie praw zarezerwowanych jedynie dla pracowników, jak zalecano powyżej, znieść i zastąpić wspólną podstawą praw pracowniczych, które mają zastosowanie do wszystkich osób pracujących, niezależnie od rodzaju umowy. Niniejsze zalecenie sugeruje, że wszyscy powinni mieć prawo, od pierwszego dnia zatrudnienia na podstawie umowy o pracę lub umowy zlecenia, do minimalnej pensji krajowej, do otrzymywania spisanych szczegółów dotyczących zatrudnienia i wymieniających wszystkie prawa, uprawnienia i wszystkie obowiązki, do poznania szczegółów dotyczących obliczania pensji i sposobu, w jaki dokonuje się odliczeń, do poznania godzin pracy, przerw, pracy weekendowej, nadgodzin, nocnych zmian, itp., do niedyskryminowania jak również mieć inne prawa, które można uznać za podstawowe w swojej naturze.

10. Koncepcja dialogu społecznego jako narzędzia ochrony migrantów ekonomicznych z krajów A8

Komentarz

Nie proponuje się odnoszenia do historii, znaczenia, skutków iowości koncepcji dialogu społecznego. Tego czytelnik powinien szukać gdzie indziej¹⁴⁶. W niniejszym Raporcie jedynie zdefiniujemy ów koncept

¹⁴⁶ Krótka analiza tej koncepcji w związku z emeryturami pracowniczymi znajduje się w J. Carby-Hall „Les Modes de Retraite d'Entreprise dans le Systeme Britannique” w „Les Retraites Professionnelles d'Entreprise en Europe – Droits Européen et Comparé” (2007 r.), Bruylant, Bruksela, (Wydawcy Professor Sylvie Hennion-Moreau i Dr. Otto Kaufmann), na str. 227 do 256, a w szczególności na str. 245. Synopsis tego rozdziału został przetłumaczony na angielski przez M. Penda, w *Ibid.*, str. 253 do 256. Zob. również J. Carby-Hall „Démocratie industrielle et concepte de partenariat en Grand Bretagne” w „Le dialogue social modèles et modalités de la régulation juridique en Europe” (2007 r.), Presses Universitaires de Bordeaux, (wydane przez Dr. Philippe Martin), na str. 321 do 339; J. Carby-Hall „Représentation Collective en droit social britannique: l'exemple des retraites complémentaires” w „La Representation Collective en Droit Social” (2004 r.), Comptrasec, Bordeaux, wydawca Professor Philippe Auvergnon, na str. 251 do 270; J. Carby-Hall „Comments on Labour Relations in Spain, recent developments and outlook” w A Reforma do Pacto Social” (2000 r.), Imprensa Nacional – Casa da Moeda, (Liybona), na str. 211 do 214; J. Carby-Hall „Le partenariat social: une initiative nouvelle au Royaume Uni” w Bulletin de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale” (1999 r.), Comptrasec, Bordeaux, na str. 20 do 37; J. Carby-Hall „Worker Participation in Europe” (1977) Croom-Helm Londyn and Rowman and Littlefield, Totowa, New Jersey; i J. Carby-Hall „The Charter of Fundamental Rights in the European Union – the social dimension” w „Law, Justice and Democracy in Europe” (wydawca Pamela Barnes) (Jean Monnet Action Programme), (2006 r.) Managerial Law, Emerald, na str. 430 do 446.

i przedstawimy zalecenia, jakie funkcje może pełnić jako środek służący do ochrony migrantów ekonomicznych z krajów A8 narażonych na wyzysk i nadużycia.

Dialog społeczny najprościej można zdefiniować jako dialog między partnerami społecznymi – mianowicie między pracodawcą a związkami zawodowymi – w sprawach, które pojawiają się i leżą w obszarze wzajemnego zainteresowania obydwu stron. Dialog społeczny może być prowadzony z partnerami społecznymi na różnych poziomach. Na poziomie europejskim partnerzy społeczni to ETUC, reprezentujący ruch związków zawodowych oraz UNICE i CEEP, reprezentujące pracodawców (zarówno w sektorze prywatnym jak i publicznym). Na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym, odpowiedni partnerzy społeczni spotykają się, aby przedyskutować i zgodzić się (lub nie zgodzić się) na temat pojawiających się kwestii, które stanowią wzajemny problem wymagający rozwiązania, itp. Dyskusje wywiązują się po obydwu stronach, może dojść do negocjacji zbiorowych, i jeśli partnerzy społeczni wyrażą zgodę można zawrzeć porozumienie zbiorowe lub inną formę porozumienia opisującą uzgodnioną politykę. Oczywiście, jeśli nie ma zgodności, konkretny problem będzie musiał być albo rozwiązany przy pomocy innych dostępnych środków, albo porzucony.

i) Komisja ds. stosunków pracy narażonych na nadużycia

Ostatnio, wiosną 2007 roku, w Zjednoczonym Królestwie skoncentrowano się na idei korzystania z dialogu społecznego w celu ochrony pracowników szczególnie narażonych, do których zaliczają się migranci ekonomiczni z krajów A8, osoby zatrudnione przez agencję lub pracownicy tymczasowi, pomoce domowe i chałupnicy. Kongres Związków Zawodowych (TUC) uruchomił Komisję zwaną Komisją ds. stosunków pracy narażonych na nadużycia (The Commission on Vulnerable Employment), która ma na celu zbadanie ciężkiego położenia pracowników narażonych na nadużycia i rozważenie sposobów na poprawę egzekwowania przepisów i dostępnej ochrony prawnej dla nich. Komisja będzie udzielać pomocy wyzyskiwanym pracownikom w wyrażaniu swojego zdania, aby móc współpracować z rządem, pracodawcami i związkami zawodowymi w celu udzielania wsparcia.¹⁴⁷

W Komisji poza Sekretarzem Generalnym TUC, poza przewodniczącym Komisji, i kilkoma stowarzyszonymi i innymi¹⁴⁸ związkami zawodo-

¹⁴⁷ Zob. Załącznik I do niniejszego raportu.

¹⁴⁸ Starszy pracownik naukowy, Zastępca Redaktora Naczelnego "The Guardian" i dyrektor Polski Bristol.

wymi¹⁴⁹, reprezentowani są również pracodawcy i powołano już cztery podmioty pracodawców¹⁵⁰.

Sekretarz Generalny TUC, Brendan Barber zasugerował, że „... niektórzy pracownicy nadal doświadczają tego, co Karol Dickens nazwałby mianem wyzysku z powodu zajmowanego stanowiska. Przez większość czasu ich doświadczenia są ukrywane, ale ostatnio mieliśmy do czynienia z dużą ilością szokujących ujawnień złego traktowania. Do zadań naszej nowej Komisji należy naświetlenie przypadków ukrytego wyzysku pracowników w Wielkiej Brytanii i opracowanie działań, które rząd, pracodawcy i związki mogą podjąć w celu ich ochrony. Dobrze prowadzone przedsięwzięcia nie mają się czego obawiać z naszej strony, ale mają wszystko do stracenia z powodu nieuczciwej konkurencji z firmami, które polegają na wyzysku i łamaniu prawa w opracowywaniu swoich biznes planów”¹⁵¹.

Przewodniczący Serco odpowiedział, że Komisja jest „ważna, ponieważ w naszym społeczeństwie poważnie brakuje informacji dotyczących pracowników najbardziej narażonych na wyzysk”¹⁵².

Komisja ds. rekrutacji i zatrudnienia, która reprezentuje ponad trzy tysiące agencji zatrudnienia, oznajmiła, że „... są cele postawione sobie przez Komisję odnośnie zwalczania wyzysku i zapewnienia wdrażania surowszych zasad dotyczących zatrudnienia...¹⁵³” są mile widziane.

Interesujące będzie obserwowanie wyników dialogu społecznego Komisji w sprawie wyzysku i pracowników narażonych na wyzysk!

Komisja ma wiele do rozważenia, jeśli zbada się katalog nadużyć, których doświadczają pracownicy narażeni na wyzysk!¹⁵⁴

ii) Dwa programy pilotażowe

Równoległe do inicjatywy Komisji TUC podjęto dwa działania o odmiennym charakterze, ale mające również na celu dotarcie do bezwzględnych agencji i pracodawców dopuszczających się nadużyć w stosunku do narażonej siły roboczej.

¹⁴⁹ Asystent sekretarza generalnego Amicus, zastępca sekretarza generalnego GMB; zastępca sekretarza generalnego TGWU; sekretarz generalny USDAW; sekretarz generalny Connect; sekretarz generalny Unison; zastępca sekretarza generalnego TUC i sekretarz generalny UCATT.

¹⁵⁰ A mianowicie przewodniczący Serco, grupa outsourcingowa w sektorze publicznym, dyrektor naczelny Jaeger, główny sprzedawca detaliczny mody; przewodniczący grupy majątkowej Land Securities, (Źródło: Financial Times, 1 czerwiec 2007 r., na str. 4) i dyrektor Faithwise.

¹⁵¹ Źródło: Financial Times, 1 czerwca, 2007 r., str. 4.

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ Zob. rozdział VIII zatytułowany „Wyzysk i nadużycia” na str. 207 i następne.

Element dialogu społecznego jest wpisany w obydwie te inicjatywy.

Rząd ustanowił program pilotażowy¹⁵⁵ mający na celu odkrycie praktyk wyzysku stosowanych przez pracodawców/agencje w stosunku do pracowników narażonych na wyzysk w wybranych sektorach w Canary Wharf, Londyn, i zaferowanie im ochrony. Główna uwaga będzie poświęcona opiekunom, osoba sprzątającym i personelowi zajmującemu się ochroną, którzy nie korzystają w pełni ze swoich praw pracowniczych.

Drugi program pilotażowy rozpoczęto w Birmingham¹⁵⁶ i jest skierowany do pracowników z sektora hotelarstwa i gastronomii.

Uznaje się, że wiele osób pracujących w sektorach wymienionych powyżej są to migranci ekonomiczni z krajów A8 i innych, lub niewykwalifikowani pracownicy słabo znający język angielski i posiadający słabe lub żadne kwalifikacje uzyskane w toku kształcenia, którzy zarabiają niskie stawki jako pracownicy tymczasowi, lub pracownicy na pół etatu i nie korzystają z żadnych praw pracowniczych.

Minister ds. zatrudnienia powiedział „... Zbyt często ludzie nie są świadomi swoich podstawowych praw pracowniczych. Niniejszy program pilotażowy zajmuje się owymi kwestiami poprzez zapewnienie lepszego dostępu do wsparcia i informacji. Pracodawcy i pracownicy skorzystają z informacji dotyczących zatrudnienia, jak również z akcji doradczych. Informacje będą rozpowszechniane w różnych językach tak by mogła skorzystać z nich jak największa liczba pracowników. Skorzysta również na tym działalność gospodarcza, jako że projekt pomoże pracodawcom lepiej zaznajomić się z dostępnym dla nich wsparciem i z ich obowiązkami prawnymi. Projekt będzie wspierał dobrych pracodawców poprzez stawianie czoła tym, którzy łamią prawo i podkopują legalną działalność gospodarczą”¹⁵⁷.

iii) Karta podstawowych norm

Karta podstawowych norm, która opiera się na dobrowolnym Kodeksie Postępowania, i który ma zastosowanie przy zatrudnianiu migrantów, w tym migrantów ekonomicznych z krajów A8, została opracowana w wyniku dialogu społecznego między partnerami społecznymi w północno-zachodniej Anglii, a mianowicie ze środowiskiem biznesowym z północno-zachodu i północno-zachodnim TUC¹⁵⁸.

¹⁵⁵ Źródło: Financial Times, 2 i 3 czerwca, 2007 r., na str. 4.

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ Powinno się zwrócić uwagę, że niniejsza Karta jest oparta na podobnym modelu Karty z Północnej Irlandii zatytułowanej “Business in the Community”.

Ma ona na celu, między innymi, promowanie „...korzyści płynących z różnorodności w miejscu pracy...” poprzez rozpoznanie „...potrzeby pracodawców do posiadania lepszych informacji na temat pracowników migrujących, przyjeżdżających na północny zachód i zachęcania pracodawców do wzięcia odpowiedzialności za wsparcie integracji i bezpieczeństwa robotników migrujących w lokalnej społeczności...i do jasnego zdefiniowania zakresu praw pracowników i obowiązków pracodawców.” (sic)

Niniejsza „Deklaracja zamiarów”, która została potwierdzona przez partnerów społecznych zajmuje się „najlepszymi praktykami w zatrudnianiu pracowników migrujących” i „rozpoznaje różny stopień zaangażowania pracodawców w niniejsze kwestie.”

W niniejszej Karcie można będzie znaleźć bezcenne informacje gdyż, między innymi, nie tylko definiuje ona pracowników migrujących i dostarcza ogólnych zasad, ale również mówi o traktowaniu owych pracowników, transporcie i zakwaterowaniu, integracji ze społeczeństwem, potrzebach kulturalnych, wsparciu, dyskryminacji i zastraszaniu w miejscu pracy, itp.¹⁵⁹ Bezwzględnie konieczne jest kontynuowanie dialogu społecznego dla osiągnięcia celów zawartych w Karcie.

Zalecenia

Pamiętając o trzech inicjatywach wymienionych powyżej, a mianowicie o i) Komisji ds. stosunków pracy narażonych na nadużycia; ii) dwóch rządowych programach pilotażowych oraz o iii) Karcie podstawowych norm, z których wszystkie zawierają, w mniejszym lub większym stopniu, element dialogu społecznego, jak również biorąc pod uwagę, że każdy z nich stanowi cenny sposób rozwiązywania problematycznej kwestii wyzysku i nadużyć w stosunku do migrantów ekonomicznych z krajów A8, zaleca się aby każde z państw członkowskich Unii Europejskiej zachęcało do ustanawiania i tworzenia na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym podobnych, chociaż nie koniecznie identycznych¹⁶⁰ inicjatyw.

Dlatego też **zaleca się**, aby rządy poszczególnych państw zachęcały, w ramach swojej polityki dialogu społecznego, partnerów społecznych to tworzenia, prawnie niewiążących Kart podstawowych norm lub Kodeksów Postępowania, które będą traktować o „najlepszych praktykach” w danym przemyśle lub na konkretnym obszarze geograficznym w związku z zatrudnianiem migrantów ekonomicznych z krajów A8.

¹⁵⁹ Zob. załącznik J do niniejszego raportu.

¹⁶⁰ Powinno się tu uwzględnić krajowe, regionalne i lokalne cechy charakterystyczne systemu związków przemysłowych danego państwa oraz jego zwyczaje i filozofię przemysłową.

Jest również **zalecane**, aby rządy we wszystkich państwach członkowskich przyjmowały politykę ustanawiania w konkretnych sektorach, w których migranci ekonomiczni są narażeni na nadużycia, programów pilotażowych mających na celu kształcenie partnerów społecznych i zarządzanie wszelkiemu wyzyskowi i nadużyciom, które zaistnieją.

W końcu **zaleca się**, aby związki zawodowe w każdym państwie członkowskim powoływały, na poziomie krajowym, ze wsparciem organizacji pracodawców i innych organizacji, komisje lub inne organa, które będą monitorować i poprawiać warunki zatrudnienia narażonego na nadużycia odnośnie migrantów ekonomicznych z krajów A8.

We wszystkich trzech zaleceniach dialog społeczny powinien stanowić najważniejszą cechę.

10. Wnioski

Mimo iż przedstawione powyżej zalecenia dotyczące polepszenia lub eliminacji złego traktowania migrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8 przez pozbawionych skrupułów pracodawców oraz agencje zatrudnienia/rekrutacyjne mogą wydawać się trudne do zrealizowania ze względu na brak woli politycznej oraz niezbędnych zasoby ludzkie i finansowe, każde z nich powinno być możliwe do osiągnięcia. Pracownicy migrujący z krajów A8, posiadający różne statusy migracyjne i uprawnienia do podejmowania pracy w państwach członkowskich Unii Europejskiej, stanowią grupę, która jest najbardziej narażona na wyzysk i nadużycia ze strony pozbawionych skrupułów pracodawców i agencje, do tego stopnia, że w ekstremalnych przypadkach mogą być oni, jak to zostało już przeanalizowane¹⁶¹, zmuszani do pracy lub niewoleni. W przypadku tych migrantów, niezależnie od tego czy pracują legalnie czy nielegalnie, motywacją do działania są przede wszystkim warunki zatrudnienia, a zatem ubóstwo w ojczyznach, coraz większa świadomość dostępnych możliwości oraz pragnienie korzystania z wyższego standardu życia w państwach członkowskich „starej” Unii Europejskiej.

Należy zauważyć, że wyzysk to proces dynamiczny. W związku z tym, że zaczynają pojawiać się definicje jego parametrów, a „władze”¹⁶² rozwiązują problem w jednym obszarze, wyzyskiwacze, którymi mogą być

¹⁶¹ Zob. str. 209 powyżej.

¹⁶² Mogłyby one obejmować różne organy w poszczególnych państwach członkowskich, takie jak na przykład działające w Wielkiej Brytanii Urząd ds. Licencjonowania Grupowego Pośrednictwa Pracy oraz Inspektorat Zdrowia i Bezpieczeństwa Pracy, czy też różne organy zajmujące się ochroną praw człowieka.

pozbawione skrupułów agencje lub pracodawcy, zmieniają taktykę. Mogą na przykład przemieszczać się w inne miejsca, próbować różnych metod działania, zmieniać sektory wyzysku lub zwyczajnie ukryć się na jakiś czas, aż minie „niebezpieczeństwo”. To właśnie z tych powodów władze muszą analizować te kwestie w sposób nieprzerwany, a interwencje muszą mieć stały i ciągły charakter. Praca organów odpowiedzialnych za egzekwowanie przepisów i polityki może być skuteczna, jeżeli dysponują one umiejętnościami i zasobami niezbędnymi do realizacji swoich zadań.

Konieczne jest nagłośnienie zjawiska wyzysku we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Działania informacyjne mogłyby obejmować zamieszczanie w prasie ogłoszeń ostrzegających społeczeństwo przed praktykami wyzysku, ulotki, nagrania video, ogłoszenia i filmy prezentowane w telewizji, programy radiowe, plakaty oraz inne elementy przemawiające do wyobraźni odbiorców, które zapewniłyby ogólne informowanie i edukowanie społeczeństwa. Media mogą mieć bardzo duży wpływ na zwiększanie świadomości publicznej w zakresie obecności zjawiska wyzysku, współczesnego niewolnictwa oraz pracy przymusowej. Opinia publiczna i media to w rzeczywistości istotne czynniki wpływające na położenie kresu wyzyskowi oraz innym podobnym praktykom. Opinia publiczna może doprowadzić również do mobilizacji grup, których celem działania jest eliminacja wyzysku ze strony pozbawionych skrupułów agencji i pracodawców, a także zakładanych przez nich sieci regionalnych, krajowych i międzynarodowych.

Dwa klasyczne przykłady siły i skuteczności mediów oraz opinii publicznej w zakresie eliminowania i neutralizowania pozbawionego skrupułów działania pośredników pracy to głośna tragedia w Zatoce Morecambe w Anglii oraz sprawa „obozu koncentracyjnego” w miejscowości Orta Nova we włoskim regionie Apulii. W obu tych przypadkach oburzenie opinii publicznej doprowadziło do szybkiego wdrożenia odpowiedniego ustawodawstwa.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej będą musiały przeanalizować przepisy dotyczące sprawiedliwego zatrudniania oraz wzmocnić je w przypadku, gdyby zawierały luki sprzyjające wyzyskowi. Niektóre przedstawione w niniejszym raporcie zalecenia mają na celu właśnie próbę usunięcia zidentyfikowanych w ten sposób luk. Konieczna będzie w szczególności analiza prawa o spółkach w poszczególnych państwach europejskich, mająca na celu ochronę praw migrantów ekonomicznych z krajów A8 pracujących w ramach łańcucha dostaw. Rządy państw członkowskich mogłyby przyjąć wiodącą rolę w promowaniu minimalnych standardów prawnych dla wszystkich pracodawców. Aby działanie to było skuteczne, konieczna

jest aktywna współpraca pracodawców europejskich. Niezbędne będzie również zapewnienie większej przejrzystości systemów księgowości spółek korzystających z siły roboczej we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. W tę tak istotną debatę aktywnie powinni zaangażować się partnerzy społeczni, czyli europejskie federacje pracodawców¹⁶³ oraz ETUC, a także federacje pracodawców i związki zawodowe działające we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Podmioty te powinny rozważyć na przykład opracowanie kodeksów postępowania (prawnie wiążących lub dobrowolnych), które byłyby stosowane przez ich członków oraz w ramach odpowiednich łańcuchów dostaw.

Koncepcja „podejścia flexicurity” została już przywołana w zamieszczonym powyżej odniesieniu¹⁶⁴, jako element bieżących zmian na szczeblu Unii Europejskiej. Wymaga ona kilku słów wyjaśnienia, ponieważ obejmuje kwestie, które powinny zostać pilnie włączone do debaty podjętej w ramach niniejszego raportu, na przykład kwestie niejasności przepisów odnoszących się do statusu pracownika¹⁶⁵, lub wyzysku pracowników, a także kwestie dotyczące rządowych agencji egzekwowania prawa, takich jak inspektoraty pracy, organy podatkowe i zakłady zabezpieczeń społecznych¹⁶⁶, kwestia mobilności pracowników¹⁶⁷, opracowania projektu dyrektywy w sprawie pracowników tymczasowych agencji, relacji trójstronnych¹⁶⁸, oraz wiele innych.

Grupa ekspertów z zakresu „flexicurity”¹⁶⁹ powinna być może uwzględnić w swoim raporcie kwestię wyzysku narażonych na takie praktyki migrantów ekonomicznych z krajów A8 przez pozbawione skrupułów agencje pośrednictwa pracy i pracodawców, która została nagłośniona i przyciąga uwagę mediów w Unii Europejskiej, szczególnie po dacie wystąpienia, 1 maja 2004 r.

Raport roczny Komisji Europejskiej z postępów prac za rok 2006 uwzględnił „... szeroki pogląd na temat flexicurity, obejmujący cztery składniki tej koncepcji, które odnosiły się do istniejących wytycznych i priorytetowych obszarów strategii UE na rzecz wzrostu gospodarczego

¹⁶³ UNICE oraz CEEP.

¹⁶⁴ Zob. przypis 73 w części poświęconej zaleceniom dotyczącym „Potrójnemu związkowi i statusu migranta ekonomicznego z kraju A8”.

¹⁶⁵ Zielona Księga pt. „Modernizacja prawa pracy w celu sprostania wyzwaniom XXI wieku” 2006, (Bruksela), 22 listopada 2006, s. 9.

¹⁶⁶ *Ibid.* s. 12.

¹⁶⁷ *Ibid.* s. 11.

¹⁶⁸ *Ibid.* s. 12.

¹⁶⁹ Grupę tę tworzyło siedmiu ekspertów, po jednym z Francji, Węgier, Chorwacji, Włoch, Holandii, Belgii i Niemiec.

i zatrudnienia”.¹⁷⁰ Wspomniane cztery składniki to a) elastyczne ustalenia umowne z perspektywy zarówno pracodawcy, jak i pracownika, b) aktywne polityki rynku pracy, pomagające pracownikom w radzeniu sobie z szybko następującymi zmianami, okresami braku zatrudnienia oraz zmianą pracy, c) solidne i elastyczne kształcenie ustawiczne, uwzględniające kwestie możliwości przystosowania oraz możliwości zatrudnienia pracowników, oraz d) nowoczesne systemy zabezpieczeń społecznych, łączące w sobie odpowiednie wsparcie w zakresie uzyskiwania dochodów oraz ułatwienie mobilności rynku pracy.

ETUC jest sceptycznie nastawiona do wyników „podejścia flexicurity”, ponieważ działałoby ono raczej na korzyść pracodawców niż pracowników. Według Sekretarza Generalnego ETUC, Johna Monksa „... Pracownicy mają już i tak dużo obciążeń związanych z przystosowywaniem się do restrukturyzacji, nowych warunków zatrudnienia oraz coraz większej elastyczności, jakiej się od nich oczekuje. Sytuacja narażonych grup w przypadku prac, które nie zapewniają pewnego dochodu i charakteryzujących się niskim poziomem ochrony, jest jeszcze gorsza. Powoduje to tworzenie się w Europie dwupoziomowego rynku pracy, wymagającego pilnego opracowania odpowiednich rozwiązań.”¹⁷¹ Nie należy wspierać rozwoju tego „dwupoziomowego rynku pracy”, ponieważ wraz z nim nadal utrzymywał się będzie wyzysk najbardziej narażonych grup, jakimi są niektórzy migranci ekonomiczni z krajów A8, przez pozbawione skrupułów agencje i pracodawców.

¹⁷⁰ Źródło: Strategia Europejska na rzecz zatrudnienia – 1 maja 2007 r. (aktualizacja)
http://ec.europa.eu/employment/social/employment_strategy/flex_ingredients_en.htm

¹⁷¹ Źródło: ETUC, 18 stycznia 2007 r.

ROZDZIAŁ XI

EPILOG

Spis treści

1. Kontekst	383
2. Prace dotyczące agencji pracy tymczasowej	383
Projekt dyrektywy w sprawie pracy tymczasowej za pośrednictwem agencji (na szczeblu europejskim)	384
Praca tymczasowa za pośrednictwem agencji – model brytyjski	388
3. Inicjatywa Komisji ds. Pracowników narażonych na nadużycia	391
4. Ksenofobia, warunki mieszkaniowe, bezdomność i przestępczość	395
5. ... i tak, mimo stosowania drakońskich środków, zjawisko wyzysku nadal jest obecne!	397
– Wprowadzenie	397
– Krótki opis praktyk wyzysku – déjà vu i „udoskonaleń”	399
– Kilka uwag końcowych dotyczących skutku wyzysku wobec ostrych środków Urzędu ds. Pośrednictwa Pracy (GLA)	403
6. Wnioski	406

1. Kontekst

Cel niniejszego rozdziału książki, stanowiącej opatrzoną komentarzem aktualizację treści sprawozdania sporządzonego zgodnie z zaleceniem dr Janusza Kochanowskiego, rzecznika praw obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej zatytułowanego „The Treatment of Polish and Other A8 Economic Migrants in the European Union Member States” (Sytuacja emigrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8 w państwach członkowskich Unii Europejskiej) można krótko podsumować pochodzącym ze starożytnej greki słowem **epilogos**.¹

Należy wspomnieć, że sprawozdanie zostało przedstawione Rzecznikowi 31 sierpnia 2007 r. Ponadto należy podkreślić, że sprawozdanie sporządzone w języku angielskim zostało opublikowane w formie książki² 15 maja 2008 r. Zarówno sprawozdanie, jak i książka nie zawierały cennych treści reprezentowanych przez niniejsze podsumowanie. Zgodnie z zaleceniami Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej³, autor niniejszego podsumowania dokonał aktualizacji sprawozdania oraz angielskiego wydania książki, uzupełniając je o wydania, które miały miejsce w okresie od 31 sierpnia 2007 r. do 15 sierpnia 2008 r.

Z uwagi na ograniczoną przestrzeń dla druku zaleca się dokonanie oceny i przeprowadzenie analizy materiałów aktualizujących w sposób zwięzły, prognostyczny i treściwy.

2. Prace dotyczące agencji pracy tymczasowej

Jedno z zaleceń zawartych w sprawozdaniu przygotowanym dla Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej dotyczyło wprowadzenia w życie na szczeblu europejskim projektu dyrektywy w sprawie pracy

¹ Odnośny list zlecający: RPO 526052/06/VIII z dnia 6 marca 2006 r.

² Noszącej ten sam tytuł, co sprawozdanie i opublikowanej przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich w maju 2008 r., ISSN86408334 XXXV, 715 stron.

³ Odnośny list zlecający: RPO – 003 – 90/08 z 20 czerwca 2008 r.

tymczasowej za pośrednictwem agencji⁴, nad którym prace nie posunęły się praktycznie⁵ od 2002 r.⁶

Powodem tego zalecenia był fakt, że pomimo iż projekt dyrektywy nie odnosił się w sposób szczególny i w głównej mierze do migrantów, biorąc pod uwagę fakt, że wielu migrantów zarobkowych kwalifikuje się do świadczeń przysługujących pracownikom zatrudnionym za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej, dyrektywa w tym zakresie stosowałaby się bezpośrednio do nich.

Powodem, dla którego od rozpoczęcia prac nad dyrektywą nie posunęły się one w znaczącym stopniu do przodu był fakt, iż cztery z państw członkowskich⁷ zgłosiły swój sprzeciw z różnych powodów o podłożu politycznym. Od czasu przedłożenia sprawozdania Rzecznikowi⁸ miały miejsce dwa znaczące wydarzenia w tej dziedzinie, jedno na szczęblu Unii Europejskiej, drugie w Zjednoczonym Królestwie.

Projekt dyrektywy w sprawie pracy tymczasowej a pośrednictwem agencji (na szczęblu europejskim)

Należy zauważyć, że Rada Unii Europejskiej na swoim posiedzeniu⁹, które miało miejsce w dniach 9 i 10 czerwca 2008 r. osiągnęła porozumienie w zakresie polityki m.in. na temat pracy tymczasowej podejmowanej za pośrednictwem agencji¹⁰.

Duże znaczenie w zakresie tego porozumienia ma zgoda¹¹ osiągnięta przez członków Rady w zakresie modelu *flexicurity*¹², szczególnie zaś równo-

⁴ Propozycja projektu dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych (COM (2002) 149 – 20 marca 2002 r.).

⁵ "Praktycznie" ponieważ zmieniony projekt dyrektywy w sprawie warunków pracy pracowników tymczasowych ujrzał światło dzienne dnia 28 listopada 2002 r. (COM (2002) 701, wersja ostateczna).

⁶ Zob. J. Carby-Hall "The Treatment of Polish and Other A8 Economic Migrants in the European Union Member States" Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich (2008) str. 308 do 321.

⁷ W szczególności Zjednoczone Królestwo, Irlandia, Niemcy i Dania.

⁸ 31 sierpnia 2007 r.

⁹ 2876 posiedzenie Rady w Luksemburgu w sprawie „Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów”, pod przewodnictwem Marjety Cotman, minister pracy, rodziny i spraw społecznych oraz Zofiji Mazej Kukovic, minister zdrowia.

¹⁰ Wspólne stanowisko zostanie ostatecznie zaprezentowane Parlamentowi Europejskiemu podczas drugiego czytania. "Ostatecznie", ponieważ tekst musi zostać sprawdzony pod kątem tłumaczenia oraz w ujęciu prawnym przez odpowiednich ekspertów. Pierwsze czytanie proponowanej dyrektywy miało miejsce podczas przedstawienia opinii Parlamentu Europejskiego, w dniu 21 listopada 2002 r. (14331/02).

¹¹ Prezydencja słoweńska przedstawiła nowy, kompromisowy tekst.

¹² Zob. wnioski Rady Unii Europejskiej z 2837 posiedzenia Rady w sprawie "Zatrudnienia, Polityka Społeczna, Zdrowie i Ochrona Konsumentów", które miało miejsce w Brukseli w dniach 5 i 6 grudnia 2007 r., pod przewodnictwem p. Jose Vieira da Silva, ministra pracy i sprawiedliwości socjalnej i p. Antonio Correia de Campos, ministra zdrowia Portugalii. Prezydencja podkreśliła, że "...kompro-

waga w zakresie ochrony pracowników zatrudnianych za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej, a co za tym idzie umożliwienie im w pewnym stopniu zabezpieczenia z jednej strony, z drugiej zaś przyznanie pracodawcom odpowiedniej elastyczności na rynku pracy w zakresie prowadzenia ich przedsiębiorstw zgodnie z ich potrzebami.

Co charakteryzuje to porozumienie? Sytuacja może przynieść zarówno zyski, jak i straty ("swing and roundabouts")¹³.

W kwestii równego traktowania ustalono zasadę że pracownicy zatrudniani za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej będą traktowani na tych samych zasadach, co pracownicy zatrudnieni na stałe, od pierwszego dnia zatrudnienia¹⁴. To oznacza korzyści dla pracowników zatrudnianych za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej¹⁵, jednak trzy z proponowanych przepisów mogą narazić pracowników tych na straty¹⁶. Art. 5 ust. 3 projektu dyrektywy proponuje zezwolenie państwom członkowskim na uchylenie zasady równego traktowania – przy jednoczesnym zachowaniu ochrony przyznanej pracownikom zatrudnianym za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej (zob. powyżej) poprzez zapewnianie partnerom społecznym opcji zarówno podtrzymania przepisów istniejących wspólnych umów bądź zawarcia nowych wspólnych umów, co w każdym przypadku gwarantuje warunki pracy, które mogą się różnić od ogólnych zasad równego traktowania. Czy istnieje zasada równego traktowania pracowników zatrudnianych za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej? Wydaje się, że zasada ta może zostać uchylona przez przepis dotyczący wspólnego porozumienia, tym samym dokonując jej unieważnienia! Co więcej, w jaki sposób partnerzy społeczni mogą przestrzegać zasady „równego traktowania przysługującego pracownikom zatrudnianym za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej” (zob. powyżej), jeśli partnerzy społeczni są w stanie uchylić to prawo poprzez przyjęcie wspólnego porozumienia?

Ten sam argument może zostać przytoczony w przypadku projektu artykułu 5 ust. 4, który dotyczy państw członkowskich, które nie współdziałają

misowe zobowiązania delegacji zezwalają na zawarcie porozumienia w zakresie wspólnych zasad modelu flexicurity, uwzględniając stabilność w stosunkach umownych oraz w trakcie zmiany miejsca pracy, jak również rolę partnerów społecznych". Wspólna opinia komitetów ds. zatrudnienia i opieki społecznej (15320/07) została zatwierdzona i przedstawiona (15497/07) definiując wspólne zasady modelu flexicurity, które zostały przyjęte (źródło: komunikat prasowy 16139/07). Zob. również komunikat Komisji 10255/07 zatytułowany "Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity."

¹³ Z powiedzenia "lose on the swings what you make on the roundabouts" (w wolnym tłumaczeniu: zyskać coś kosztem poniesionych jednocześnie strat).

¹⁴ M.in. urlopy, równe płace i prawa związane z macierzyństwem.

¹⁵ Zob. przypis 13 powyżej.

¹⁶ Zob. powyżej.

w zakresie systemu wspólnych porozumień w tego typu okolicznościach. Artykuł przewiduje mechanizm, dzięki któremu partnerzy społeczni mogą zawrzeć porozumienie na szczeblu krajowym, pozwalające na pewien ograniczony zakres uchylenia zasady równego traktowania.

W przypadku każdego z tych przepisów trudno jest pojąć motywację przyznania pracownikom zatrudnianym za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej zasady równego traktowania, a co za tym idzie *możliwość* odebrania go przez wspólne porozumienie bądź „w sposób ograniczony” przez porozumienia krajowe zawierane przez partnerów społecznych.

Stwierdzono, że proponowane przepisy wynikające z machinacji politycznych podejmowanych przez członków Rady sprawiają, że równowaga w sposób oczywisty przynosi więcej strat niżeli zysków, co stawia pracowników zatrudnianych za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej w sytuacji szczególnie niekorzystnej. Można jednak doszukiwać się pewnych jasnych stron w związku z faktem, że partnerzy społeczni *nie muszą* korzystać z *opcji* przestrzegania porozumień zbiorowych lub zawierania nowych lub z faktem, że umowy krajowe zawierane przez partnerów społecznych mogą uchylić zasadę równego traktowania *w sposób ograniczony*. W takich okolicznościach *mogą* zostać odniesione zyski poprzez uprzywilejowanie pracowników zatrudnianych za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej.

Należy wspomnieć o jeszcze jednej kwestii, która ma wpływ na uprzywilejowanie pracowników zatrudnianych za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej. W projekt dyrektywy włączono nowy artykuł, przewidujący zapobieganie nadużyciu “zrezygnowania” z zasady równego traktowania przewidzianej przez art. 5 ust. 2 oraz art. 5 ust. 4. Artykuł 5 ust. 5 dotyczy kwestii nadużyć ze strony pozbawionych skrupułów pracodawców, w szczególności stosowania wybiegu częstego zawierania umów krótkoterminowych w celu uniknięcia konieczności przestrzegania zasady równego traktowania. Dlatego właśnie można stwierdzić, że połączenie trzech ustępów art. 5 stwarza sytuację „zysków i strat”.

Drugi wniosek, który można wyciągnąć stanowi, że na etapie kształtowania projektu dyrektywy¹⁷ wszystko opiera się na doktrynie wolnej gry sił na rynku (*laissez faire*) w sytuacji, gdy odpowiedzialnością za dokonanie uchylenia w ramach ograniczeń bądź warunków zatrudnienia różniących się od zasady równego traktowania obarczeni są wyłącznie partnerzy społeczni.

¹⁷ 8 sierpnia 2008 r.

Należy również podkreślić, że w projekcie dyrektywy zostały uwzględnione przepisy dotyczące przeglądu istniejących zakazów i ograniczeń. Artykuł 4 przewiduje, że istniejące zakazy i ograniczenia dotyczące pracy tymczasowej za pośrednictwem agencji muszą zostać poddane przeglądowi dla potwierdzenia czy są one uzasadnione.¹⁸ Istnienie odnośnych ograniczeń i zakazów będzie musiało zostać uznane za zasadne w ujęciu bezpieczeństwa i higieny pracy bądź interesu ogólnego, bądź skutecznego funkcjonowania rynku pracy.

Dalsze korzyści pracownicy zatrudnieni za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej mogą odnieść w związku z faktem, iż przedsiębiorstwa korzystające z ich usług będą musiały poinformować ich o możliwościach zatrudnienia na stałe, jeśli takowe się pojawiają; pracownicy zatrudnieni za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej będą mieli lepszy dostęp do szkoleń i usług w zakresie opieki nad dziećmi między okresami zatrudnienia, w celu usprawnienia ich zdolności do zatrudnienia; ponadto tego typu pracownikom będzie przysługiwał równy dostęp do wszelkich usług oferowanych przez przedsiębiorstwa korzystające z ich usług, takich jak np. opieka nad dziećmi, stołówki, usługi transportowe itp. Wszystko to stanowi „zyski” na korzyść pracowników zatrudnianych za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej.

Do interesujących wniosków może doprowadzić przestudiowanie opinii Parlamentu Europejskiego w drugim czytaniu, zgodnie z procedurą wspólnego podejmowania decyzji. Liczymy, że większość na sesji plenarnej Parlamentu Europejskiego będzie głosować za przyjęciem projektu dyrektywy.

Pomimo pozytywnej reakcji ze strony pewnej ilości podmiotów, po osiągniętym porozumieniu politycznym¹⁹ oraz podjęcia pewnych energetycznych kroków, mających na celu wprowadzenie w życie praw pracow-

¹⁸ Na przykład ograniczenie pracy tymczasowej do szczególnych sytuacji, jak np. nieoczekiwane go obciążenia bądź sytuacji szczytu lub różnych ograniczeń dotyczących miejsc pracy/sektorów, w których zatrudnienie należałoby mogły pracownicy zatrudnieni przez agencje pracy tymczasowej, ograniczenie ich zatrudniania do prac niebezpiecznych.

¹⁹ Vladimír Špidla, komisarz ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans na konferencji prasowej, która miała miejsce w Brukseli w dniu 10 czerwca 2008 r. mówił o „...dużym kroku naprzód na korzyść pracowników europejskich”; o umocnieniu dialogu społecznego; o zastosowaniu w praktyce koncepcji „modelu flexicurity”; o „zwiększonym bezpieczeństwie i lepszych warunkach dla pracowników i pracowników zatrudnianych za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej, przy jednoczesnym zachowaniu elastyczności, której potrzebuje przemysł i do której utrzymania dążą pracownicy w zakresie pogodzenia życia zawodowego z osobistym”. W Zjednoczonym Królestwie Trades Union Congress (Federacja brytyjskich związków zawodowych) zachęcił do rozwoju w tym zakresie. Sekretarz generalny TUC, p. Brendon Barber powiedział „Owe propozycje wesprą promowaną przez związki zawodowe i inne organizacje integrację poprzez walkę z dyskryminacją i nierównym traktowaniem” (źródło: komunikat prasowy z dnia 11 czerwca 2008 r.).

ników zatrudnionych za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej, jak również innych pracowników, szczególnie narażonych na nadużycie, konieczne jest podjęcie kolejnych działań. Początek może stanowić wyeliminowanie wspomnianych wyżej strat, jak również poprawa w zakresie odnoszonych zysków.

Praca tymczasowa za pośrednictwem agencji – model brytyjski

Projekt ustawy zatytułowany „Ustawa o pracownikach tymczasowych i pracownikach zatrudnionych przez agencję (równe traktowanie) 2007–2008” został przedstawiony przez prywatnego członka parlamentu pana Andrew Millera w 2007 r., a drugie czytanie projektu odbyło się dnia 22 lutego 2008 r.²⁰

Projekt ustawy ma na celu zapewnienie prawa dla pracowników zatrudnionych przez agencję do korzystania z takich samych podstawowych okresów i warunków zatrudnienia jakimi cieszą się porównywalni pracownicy bezpośredni.

Warto zauważyć, że przepisy powyższego projektu ustawy odzwierciedlają artykuły projektu dyrektywy z 2002 roku, która jak dotąd nie ujrzała jeszcze światła dziennego. Rząd brytyjski nigdy nie był przeciwny (czy raczej tak utrzymuje!) dyrektywie dającej większe prawa pracownikom tymczasowym i pracownikom zatrudnionym przez agencję, jednak sprzeciwiał się projektowi dyrektywy w jej pierwotnej postaci. Memorandum objaśniało²¹: „...rząd obawia się że dyrektywa niesie ze sobą ryzyko zmniejszenia atrakcyjności pracowników zatrudnianych przez agencję dla przedsiębiorstw ich zatrudniających, co mogłoby w efekcie doprowadzić do zmniejszenia liczby dostępnych stanowisk pracy”. Dyrektywa musi być odpowiednio elastyczna, aby uwzględnić praktyki stosowane w Zjednoczonym Królestwie”.²²

²⁰ Zob. również próbę złożenia projektu ustawy przez prywatnego członka parlamentu poczynioną przez Paula Farrelly'a w 2007 roku, która dnia 2 marca 2007 roku okazała się niepowodzeniem (HC Deb. 2 marzec cc 1245–1256).

²¹ Uzasadnienie wniosku dotyczącego prawodawstwa wspólnotowego, zmieniony wniosek dyrektywy w sprawie pracy tymczasowej [15098/02 COM (02) 701] złożony przez Ministerstwo Handlu i Przemysłu dnia 10 stycznia 2003 roku.

²² W zasadzie są trzy główne problemy związane z dyrektywą. Po pierwsze, z brytyjskiego punktu widzenia, kwestia równego traktowania i umów zbiorowych (tj. umowy zbiorowe stosuje się w przypadku pracowników zatrudnionych przez agencję, nie tylko w Zjednoczonym Królestwie, ale również w całej Europie). Po drugie w niektórych państwach członkowskich Unii Europejskiej istnieje równe traktowanie dla pracowników zatrudnionych przez agencję jednak w praktyce umowy zbiorowe działają jako jedna z opcji i dlatego też sprawy nie zawsze mają się tak, na jakie

Mówiąc w skrócie przepisy ustawy stanowią, że pracownicy zatrudnieni przez agencję mają takie same prawo, jeśli chodzi o „podstawowe warunki pracy i zatrudnienia” jak porównywalni pracownicy bezpośredni. Podstawowe warunki określają zakres czasu pracy, przerwy w pracy, okresy wypoczynku, pracę w nocnej porze, płatne urlopy i wynagrodzenie, w tym zasiłek chorobowy.²³

Należy zauważyć, że prawo do równego traktowania będzie miało zastosowanie „*pro rata temporis*”²⁴. „Porównywalny pracownik bezpośredni” jest określany jako rzeczywista bądź hipotetyczna osoba pracująca w przedsiębiorstwie użytkownika końcowego.²⁵

Projekt ustawy zawiera zapis mówiący o poprawie szans pracowników tymczasowych na stanie się pracownikami bezpośrednimi. Dlatego też pracodawca jest zobowiązany informować pracownika tymczasowego o dostępności odpowiednich wakatów. Wszelkie warunki pracy, które uniemożliwiają pracownikowi tymczasowemu stanie się pracownikiem bezpośrednim są nieważne.²⁶

Projekt ustawy zapewnia pracownikom zatrudnionym przez agencję wystarczający poziom ochrony w różnych dziedzinach. Dlatego też pracownik zatrudniony przez agencję, który jest „pracownikiem” oraz kwalifikuje się do takich działań, będzie mógł złożyć skargę z powodu niezgodnego z prawem rozwiązania stosunku pracy. Taki robotnik ma prawo do nie ponoszenia zad-

wyglądają. Po trzecie kwestia okresów kwalifikacyjnych. Czy powinny istnieć, a jeśli tak to jak długo powinny trwać? Różne państwa członkowskie mają różne opinie na ten temat (zob. Pracownicy tymczasowi i pracownicy zatrudnieni przez agencję (Ustawa o równym traktowaniu 2007 – 08 Nr 27 2007-08. badanie 08/17-18 luty 2008 r., Biblioteka Izby Gmin na str. 18). Warto zwrócić uwagę na fakt, że brytyjskie organizacje pracowników są wrogo nastawione do dyrektywy ponieważ doprowadzi ona do zmniejszenia możliwości pracy w sektorze pracy tymczasowej, sprawi również, że trudniej będzie osobom „wykluczonym” znaleźć płatne zatrudnienie, spowoduje niepotrzebne braki umiejętności i stworzy dodatkowe obciążenia administracyjne oraz spowoduje dodatkowe koszty zatrudniania personelu tymczasowego. Brytyjski ruch związkowy w sposób energiczny i nieprzerwany wspiera projekt dyrektywy jak również ustawę z powodu wyzysku pracowników zatrudnionych przez agencję ds. prac tymczasowych. Zob. również porozumienie z Warwick z 2004 roku, w którym to rząd brytyjski poczynił wiele ustępstw wobec związków zawodowych. Na liście pięćdziesięciu sześciu ustępstw zaznalo się również wsparcie dla dyrektywy. (Zob. UNISON “Full Employment and Working in Modern Britain” – TULO Guide to commitments, National Policy Forum, 25 lipiec 2004 r.)

²³ Klauzula 3 ust. 1 i 2 Ustawy 2007-08.

²⁴ Oznacza to że „...jeśli porównywalny pracownik bezpośredni otrzymuje... nie mniej niż część wynagrodzenia lub... świadczenia, które powinien otrzymywać pracownik zatrudniony przez agencję... nie mniej niż część tego wynagrodzenia... lub świadczenia za tygodniową liczbę godzin porównywalnego pracownika bezpośredniego”. Cf. sformułowane w „Part-time Workers (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations, 2000”.

²⁵ Klauzula 2 ust. 1, 2 i 3 Ustawy 2007-08. W przypadku gdy zatrudnienie pracownika bezpośredniego skończyło się w momencie mniej korzystnego traktowania, wtedy „stopień porównawczy” przestaje istnieć.

²⁶ Klauzula 3 ust. 1 i 2 Ustawy 2007-08.

nych negatywnych konsekwencji wynikających z rozpoczęcia postępowania przeciwko użytkownikowi końcowemu lub agencji zatrudnienia, składania zeznań w takim postępowaniu, czy z powodu jakichkolwiek innych działań mających związek z użytkownikiem końcowym lub agencją, twierdzeniem, że użytkownik końcowy naruszył przepisy ustawy, lub odmówił postępowania zgodnie z prawem nałożonym na niego na mocy ustawy. Przepis ten obejmuje również osoby, które pomagają robotnikom w dochodzeniu ich praw.²⁷

Projekt ustawy zajmuje się skargami składanymi do sądu pracy i egzekwowaniem prawa²⁸ oraz kończy się klauzulą interpretacyjną.²⁹

Warto zwrócić uwagę na fakt, że projekt ustawy nie wspomina o okresie kwalifikującym, który umożliwi pracownikom zatrudnionym przez agencję pozyskanie dodatkowych praw. Stąd przypuszczenie że prawa te mają zastosowanie od pierwszego dnia pracy. Naiwnym byłoby jednak tak przypuszczać! Sprawa ta, obecnie omawiana na poziomie europejskim, nie została jeszcze rozwiązana! W takiej sytuacji mało prawdopodobne jest aby rząd brytyjski przyjął takie założenie. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że gdy projekt ustawy będzie rozpatrywany na szczęblu Komisji wprowadzone zostaną do niej poprawki.

W świetle *okresów kwalifikujących* istotne jest podanie pewnych *ogólnych* informacji z powodu postępów jakie miały miejsce od momentu przedłożenia, w dniu 31 sierpnia 2007 roku, sprawozdania do Rzecznika.

W dniu 20 maja 2008 roku Departament ds. Biznesu, Przedsiębiorstw i Reform Regulacyjnych (Department of Business, Enterprise and Regulatory Reform) poinformował, że rząd i związki zawodowe uzgodniły między sobą propozycje, mówiącą że po 12 tygodniach zatrudnienia pracownikom tymczasowym zatrudnionym przez agencję, których obecnie jest 1,4 miliona, będą przysługiwać takie same prawa pracownicze (na ograniczonych polach) co pracownikom zatrudnionym na stałe.

Poinformowano również że zaplanowano legislację na jesień 2008 roku gwarantującą pracownikom zatrudnionym przez agencję równe traktowanie, jednak będzie ona zależała od wcześniejszego przyjęcia projektu dyrektywy UE. Zaciekle negocjowane propozycje uzgadniane między brytyjskimi pracodawcami a związkami zawodowymi umożliwią pracownikom zatrudnionym przez agencję po 12 tygodniach zatrudnienia uzyskanie takiego samego wynagrodzenia i prawa do urlopu jak posiadają pracownicy zatrudnieni na stałe. Powyższe porozumienie nie obejmuje

²⁷ Klauzula 3 ust. 3, 4, 5 i 6 Ustawy 6 – 2007 –08.

²⁸ Klauzula 4 ust. 1 i 4 Ustawy 2007–08.

²⁹ Klauzula 5 Ustawy 2007-08.

zasilku chorobowego i świadczeń emerytalnych, ale obejmuje urlop macierzyński w przypadkach, gdy pracownik zatrudniony przez agencję, aby kwalifikować się do takiego urlopu, pracuje przez taki sam okres czasu co pracownik zatrudniony na stałe.

Niniejsze propozycje opierają się o obejmujące całą Europę porozumienie, które osiągnięto w sprawie przepisów projektu dyrektywy (zob. powyżej). Dopiero w momencie gdy Unia Europejska wcieli w życie projekt tej dyrektywy, Zjednoczone Królestwo będzie mogło wdrożyć proponowaną brytyjską legislację.

Chociaż Konfederacja Przemysłu Brytyjskiego (Confederation of British Industry – CBI) zgłaszała silny sprzeciw uznając za słowami jej zastępcy Sekretarza Generalnego Pana Johna Gridlanda “Propozycję rządu” jako przedstawiającą “najlepsze z najgorszych rozwiązań dostępnych dla przemysłu brytyjskiego”, nie ma wątpliwości że osiągnięte zostały podwójne cele polityki „flexicurity” ponieważ zapewniono elastyczność dla pracodawców brytyjskich i pewne bezpieczeństwo dla pracowników, mając na uwadze fakt że około 50% stanowisk pracy zapewnionych przez agencję trwa, krócej niż 12 tygodni. W ten sposób biznes zyskałby ochronę na czas gdy próbuje zapełnić krótkoterminowe wakaty w pracowych okresach roku.

Umowa między brytyjskimi partnerami społecznymi, a rządem może w efekcie utorować drogę do osiągnięcia porozumienia w sprawie projektu dyrektywy na poziomie europejskim

W Zjednoczonym Królestwie nie istnieje definitywny terminarz na przeprowadzeniu tych zmian (pomimo romantycznej wizji wpisania brytyjskiej legislacji do zbioru przepisów do jesieni 2008 r.) ponieważ stanowią one część szerszej debaty w sprawie projektu dyrektywy europejskiej.

3. Inicjatywa Komisji ds. pracowników narażonych na nadużycia

Ponownie przypominamy że charakterystyka i cele nowo utworzonej³⁰ w Zjednoczonym Królestwie Komisji ds. pracowników narażonych na nadużycia (Commission on Vulnerable Employment) omówiono i oceniono w sprawozdaniu napisanym dla dr Janusza Kochanowskiego, Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej³¹. W sprawozdaniu tym stwier-

³⁰ W maju 2007 r.

³¹ Zob. J. Carby-Hall „Sytuacja imigrantów ekonomicznych z polski i innych krajów A8 w państwach członkowskich unii europejskiej” (2008) na str. 371–373 i załącznik I.

dzono że³² „Interesujące będzie obserwowanie wyników dialogu społeczno-Komisji w sprawie wyzysku i robotników narażonych na wyzysk!”

W pierwszym całościowym, obszernym sprawozdaniu z maja 2008 roku zatytułowanym „Ciężka praca, skrywane życie” (Hard Work, Hidden Lives)³³ Komisja składająca się z szesnastu członków³⁴ zajmuje się licznymi kwestiami.³⁵

Przygotowując swoje sprawozdanie Komisja „...czerpała z dowodów zgromadzonych na podstawie nowych badań, konsultacji publicznej, programu wizyt regionalnych...” oraz wywiadów przeprowadzonych z pracownikami narażonymi na nadużycia. Zalecenia przygotowane w sprawozdaniu uwzględniają, w jaki sposób różni gracze obejmujący pracodawców, związki zawodowe, rząd brytyjski i organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą współpracować w celu poprawienia warunków i losu pracowników narażonych na nadużycia³⁶ w Zjednoczonym Królestwie.

Można zauważyć, że prawie wszystkie, jeśli nie wszystkie, zalecenia Komisji, są takie same lub podobne do zaleceń³⁷ podanych w sprawozdaniu opracowanym dla Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej. Jednym z przykładów jest zasadnicza kwestia statusu imigrantów zarobkowych. W swoim sprawozdaniu Komisja zaleca reformę statusu zatrudnienia „...w celu poprawienia dostępnych praw i ochrony dostępnej dla pracowników oraz aby zapobiec fałszywemu zatrudnianiu na własny rachunek”³⁸. Jeśli to zalecenie zostałoby wdrożone miałyby miejsce równe traktowanie pracowników i robotników, w tym pracowników zatrudnionych przez agencję, którzy wykonują taką samą pracę jak pracownicy. Nieetyczne jest aby „robotnikowi” i „osobie fałszywie zatrudnionej na wła-

³² *Ibid.* na str. 373.

³³ Komisja ds. pracowników narażonych na nadużycia – publikacja TUC, 2008 r., str. 235.

³⁴ Złożona przede wszystkim z zastępcy, asystenta lub Sekretarzy Generalnych TUC oraz niektórych stowarzyszonych z nim związków zawodowych; głównych przedstawicieli pracodawców, pracowników naukowych, dziennikarzy oraz członków społeczeństwa obywatelskiego.

³⁵ Np.: wyjaśnia pojęcie pracowników narażonych na nadużycia (rozdział 1); omawia wiedzę i porady (rozdział 2); wyzwania dla związków zawodowych (rozdział 3); pojęcie unikania zatrudnienia narażonego na nadużycia (rozdział 4); oraz sposób w jaki można wprowadzać w życie prawa itp. (rozdział 5). Rozdział 6 traktuje o likwidowaniu luk prawnych i praktykach odnoszących się do związków przemysłowych. Ostatni rozdział przedstawia wiele zaleceń.

³⁶ Komisja szacuje że w warunkach narażonych na nadużycia jest zatrudnionych około dwóch milionów robotników, a niektórzy z nich to imigranci zarobkowi z krajów A8 i A2. Termin „zatrudnienie narażone na nadużycia” obejmuje pracę niebezpieczną, w której, między innymi, imigranci zarobkowi z krajów A8 i A2 są narażeni na ciągłe ubóstwo i trwającą niesprawiedliwość, które są wynikiem braku równowagi sił w stosunku zatrudnienia.

³⁷ Zob. Carby-Hall *op. cit.*, Rozdział X na str. od 303 do 379.

³⁸ Komisja ds. pracowników narażonych na nadużycia, 2008 r. na str. 211, i porównaj z zaleceniami przedstawionymi w sprawozdaniu opracowanym dla Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej na str. od 321 do 328.

sny rachunek” odmawiano ochrony prawnej, jaka przysługuje „pracownikowi”³⁹.

Inny przykład równoległych zaleceń odnosi się do lepszej *wiedzy* i lepszych *porad* udzielanych, między innymi, imigrantom zarobkowym z krajów A8 i A3. Komisja twierdzi, że pracownicy narażeni na nadużycia mało wiedzą o swoich prawach pracowniczych i trudno jest im na ten temat zasięgnąć jakiejś porady.⁴⁰ Dlatego też Komisja zaleca, aby biorący udział w sektorze zatrudnienia, a mianowicie związki zawodowe i pracodawcy, jak również rząd i społeczeństwo obywatelskie podjęły działania mające na celu zwiększenie *wiedzy* na temat praw pracowniczych.

Zgodnie z zaleceniami Komisji do spraw pracowników narażonych na nadużycia tacy pracownicy powinni mieć możliwość korzystania z *porad* dzięki większym środkom zapewnionym agencjom, organizacjom pozarządowym i innym placówkom zaangażowanym w kwestie związane z pracownikami narażonymi na nadużycia, w tym migrantami ekonomicznymi z krajów A8 i A2⁴¹.

Komisja do spraw pracowników narażonych na nadużycia przedstawiła ważną propozycję, zgodnie z którą na lokalnych władzach powinien spoczywać ustawowy obowiązek finansowania ośrodków doradczych ds. praw pracowniczych.⁴² Zapewniłoby to narażonym na naruszenia pracownikom możliwość korzystania z wiedzy odpowiednio przeszkolonego i wykwalifikowanego personelu, który mógłby udzielić takim pracownikom porad na temat przysługujących im w pracy praw.

Komisja do spraw pracowników narażonych na nadużycia zaleca, aby rząd ustanowił Komisję ds. sprawiedliwości w zatrudnieniu, która pełniłaby dwie funkcje. Pierwsza z nich polegałaby na świadczeniu usług doradczych w zakresie szeroko pojmowanych różnorodnych kwestii politycznych. Druga natomiast dotyczyłaby zapewniania strategicznego zarządzania koordynacją

³⁹ Zob. „zagadkę” spowodowaną brytyjskimi ogólnymi przepisami prawa dotyczącymi kwestii kto jest „pracownikiem” a kto „robotnikiem” lub „osobą zatrudnioną na własny rachunek” w J. Carby-Hall *op. cit.* szczególnie w załączniku E na str. od 154 do 189 i str. i od 85 do 91. Chociaż brytyjski system określania statusu pracownika jest złożony, i tworzy wiele niejasności aż do momentu uzgodnienia szczegółowych faktów, system ten działa dokładnie i sprawiedliwie oraz nie ulega „przeterminowaniu” jak sugeruje streszczenie CoVE do jej sprawozdania (na str. 5).

⁴⁰ W rzeczy samej jest to prawdą, ponieważ rozpowszechnianie informacji na temat praw pracowniczych jest bardzo skąpe. Rząd robi niewiele by rozpowszechnić informacje na temat tych praw a takie organy jak Biuro Porad Obywatelskich (Citizens' Advice Bureaux – CAB) mają albo ograniczoną wiedzę na ich temat albo nie mają jej wcale, lub mają zbyt mało personelu i nie są w stanie skutecznie radzić sobie z pytaniami stawianymi przez imigrantów zarobkowych z krajów A8 i A2.

⁴¹ Zob. porównywalne zalecenia opracowane przez J. Carby-Hall w *op. cit.* na temat roli związków zawodowych na str. 332 i 334 i bardziej ogólnie na str. od 328 do 337, na temat roli służb publicznych na str. 346, na temat praw na stronie 350, itd. ...

⁴² Zob. raport Komisji ds. pracowników narażonych na nadużycia z 2008 r. *Ibid.* na str. 4.

egzekwowania praw pracowniczych. Pomimo faktu, że Krajowy Związek Biur Porad Obywatelskich (ang. *National Association of Citizens' Advice Bureaux*) wyraził poparcie dla utworzenia Komisji ds. sprawiedliwości w zatrudnieniu, autor sceptycznie podchodzi do dodatkowego szczebla dołączanego do już istniejących organów, których członkowie mogliby zostać odpowiednio przeszkoleni, aby móc świadczyć usługi doradcze pracownikom narażonym na nadużycia w zakresie praw pracowniczych⁴³. Powołana ewentualnie Komisja ds. sprawiedliwości w zatrudnieniu byłaby zatem zbyt odległa i, w związku z tym, niedostępna dla pracowników narażonych na naruszenia. W sytuacji gdy prawa pracownicze nie są przestrzegane przez pracodawców lub agencje, należy doprowadzić do ich skutecznego egzekwowania, na przykład za pomocą usług doradczych BPO; wówczas proponowane ośrodki doradcze władz lokalnych (zob. powyżej) miałyby możliwość skierowania skarg pracowników narażonych na naruszenia do odpowiednich pracodawców.

Innym powodem, dla którego autor nie jest przychylny utworzeniu Komisji ds. sprawiedliwości w zatrudnieniu, jest przedstawiona przez niego w jego raporcie propozycja rozszerzenia uprawnień Urzędu ds. Pośrednictwa Pracy na wszystkie sektory, w których zatrudnieni są pracownicy narażeni na naruszenia, a nie ograniczania ich, jak to ma miejsce obecnie, wyłącznie do przemysłu spożywczego⁴⁴.

Dobrze⁴⁵ jest wiedzieć, że Komisja do spraw pracowników narażonych na nadużycia twierdzi, że „już najwyższy czas, aby związki podjęły skoordynowane, krajowe działania służące zorganizowaniu i zwerbowaniu pracowników narażonych na naruszenia oraz do podjęcia działań mających na celu podniesienie stopnia członkowstwa nie tylko wśród zatrudnionego personelu, ale także pracowników podwykonawców i robotników zapewnianych przez agencje zarządzania (zob. str. 5 raportu)⁴⁶.

⁴³ Zob. J. Carby-Hall *op. cit.* zwłaszcza str. 365 i 366, który w sposób szczególnie przedstawia i wyjaśnia to uczucie.

⁴⁴ Zob. *op. cit.*, na str. 364 i 365. Należy także zauważyć, że Komisja do spraw pracowników narażonych na nadużycia zaleca również, aby Urząd ds. Pośrednictwa Pracy udowodnił, że jest w stanie wprowadzić w życie standardy między innymi w sektorze zbierania owoców morza i żywnościowym, oraz że system przyznawania pozwoleń przez Urząd ds. Pośrednictwa Pracy powinien zostać rozszerzony na inne sektory przemysłu, w których wykorzystywani są pracownicy narażeni na nadużycia. (Zob. str. 4 raportu Komisji do spraw pracowników narażonych na nadużycia). W sytuacji gdy zakres działania zostanie zwiększony i nadal będzie miało miejsce zjawisko wyzysku pracowników narażonych na nadużycia (podważając reputację pracowników/agencji), pracodawcy wyzyskiwacze tracą pozwolenie na prowadzenie działalności.

⁴⁵ Zob. zalecenia opracowane w raporcie tego autora *op. cit.*, na str. od 328 do 338.

⁴⁶ W sytuacji gdy w miejscu pracy działa związek zawodowy, związek powinien ustalić czy pracownicy są zatrudnieni na stałe czy na czas określony. Związki zawodowe powinny także dążyć do prowadzenia rekrutacji w zakładach, w których występuje zjawisko wyzysku i tym samym ściągnąć wszystkich pracowników narażonych na nadużycia.

Raport Komisji do spraw pracowników narażonych na nadużycia mówi o pracownikach współpracujących ze sobą w celu zlikwidowania przypadków stosunków pracy narażonych na nadużycia. Mówi także o opracowywaniu etycznych inicjatyw pracowniczych angażujących istniejące organizacje, które uwzględniają koncepcję odpowiedzialności społecznej biznesu (ang. *corporate social responsibility*)⁴⁷ w ramach opracowywania standardów łańcucha dostaw⁴⁸, mających na celu zwalczanie narażonych na naruszenia stosunków pracy. Autor w pełni zgadza się z tą propozycją i popiera ją⁴⁹.

4. Ksenofobia, mieszkalnictwo, bezdomność i przestępczość

Zagadnienie ksenofobii zostało już omówione⁵⁰. Raport fundacji Foundation Joseph Rowntree⁵¹ zatytułowany "Czym jest dzisiejsze zło społeczne?" („What are today's social evils?")⁵² mówi, że nadal istnieje „duże poczucie niepokoju”⁵³ jeśli chodzi o migrantów ekonomicznych, którzy są postrzegani jako „zło społeczne” z powodu konkurencji jaką stanowią⁵⁴ w obliczu ograniczonej liczby miejsc pracy i zasobów mieszkaniowych⁵⁵.

⁴⁷ Dyskusja nad pojęciem odpowiedzialności społecznej biznesu znajduje się w: J. Carby-Hall „Responsabilité Sociale de L'Entreprise en Common Law et Développement d'une Corporative Social Responsibility” w „Quelle Responsabilité Sociale pour l'Entreprise” (P. Auvergnon (Ed) Presses Universitaires de Bordeaux (2005) na str. od 161 do 177.

⁴⁸ Uważa się, że około 79% pracowników zawiera umowy na prace podwykonawcze w innych zakładach. Łańcuch dostaw wydłuża się zatem i staje się bardziej złożony, co oznacza, że zjawisko wyzysku nie może być skutecznie kontrolowane. W związku z tym pracodawcy powinni robić wszystko co leży w ich mocy, aby nie wspierać pozbawionych skrupułów pracodawców w ramach takiego długiego łańcucha dostaw.

⁴⁹ Zob. raport tego autora *op. cit.*, na str. 333 i 334, w którym zawarte są dokładnie te same zalecenia dotyczące „zgodnych z zasadami etyki praktyk w pracy” (str. 333) i „odpowiedzialności społecznej biznesu” (str. 334).

⁵⁰ Zob. J. Carby-Hall „Sytuacja imigrantów ekonomicznych z Polski i innych krajów A8 w państwach członkowskich Unii Europejskiej” Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich (2008) str. od 340 do 342.

⁵¹ Będący wynikiem badania internetowego przeprowadzonego na grupie 3500 osób i dyskusji grupowych z osobami na ogół nieuwzględnianymi.

⁵² Kwiecień 2008 r.

⁵³ *Ibid.* str. 1.

⁵⁴ Mimo że wyniki badań fundacji Joseph Rowntree Foundation uwidoczniły gospodarcze i społeczne korzyści będące skutkiem napływu imigrantów przybyłych do Zjednoczonego Królestwa i krytyczne przejawiające się brakiem tolerancji negatywne postawy obywateli brytyjskich (str. 6). Według Fundacji JR obywatele brytyjscy powinni mieć większe pojęcie na temat zjawiska imigracji stanowiącego część bogatego obrazu Zjednoczonego Królestwa”.

⁵⁵ Młoda bezdomna osoba, która uczestniczyła w grupie dyskusyjnej powiedziała: „Po co sprowadzać coraz więcej ludzi skoro nie można poradzić sobie z istniejącymi już problemami?” *Ibid.* str. 5. Zob. zalecenie w sprawie bezdomności w J. Carby-Hall *op. cit.*, str. 349.

Nietolerancja, uprzedzenia, dyskryminacja i stereotypy odnoszące się do osób, które różnią się ze względu na etniczne i religijne pochodzenie także zostały uwzględnione w badaniach fundacji Joseph Rowntree jako „zło społeczne”.

Dużo informacji na temat warunków mieszkaniowych, problemu bezdomności i mieszkalnictwa społecznego odnoszących się do migrantów ekonomicznych z krajów A8 znalazło się w raporcie na temat spraw gospodarczych Komisji do spraw Unii Europejskiej brytyjskiej Izby Lordów⁵⁶, w tym między innymi na temat zwiększonego stopnia narażenia obywateli krajów A8 na mieszkanie w ubogich, przepelnionych mieszkaniach⁵⁷, w lokalach wieloosobowych⁵⁸, w mieszkaniach socjalnych⁵⁹ i na ulicy w centralnej części Londynu⁶⁰.

Faktem jest, że napływ migrantów ekonomicznych z krajów A8 i A2 przyczynił się do podniesienia napięcia w brytyjskim społeczeństwie⁶¹ i doprowadził do nasilenia się pewnego rodzaju przestępstw.⁶² Siły policyjne Zjednoczonego Królestwa starają się w związku z tym o uzyskanie od rządu większych środków na pokrycie kosztów rosnących w wyniku występowania zjawiska migracji z krajów A8 i A2 oraz konieczności korzystania z usług tłumaczy w celu egzekwowania prawa⁶³.

Raport złożony przez naczelnika policji⁶⁴ do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych mówi o tym, że skutecznemu pilnowaniu porządku publicznego przeszkadza słaba koordynacja między policją Zjednoczonego Kró-

⁵⁶ "The Economic Impact of Immigration" 1. raport sesji 2007–08, część 1, 1 kwietnia 2008 r., The Stationary Office Ltd. Londyn, str. od 49 do 51. Zob. także badanie instytucji Homeless Link z lutego 2008 r. zatytułowane „Central and Eastern European Rough Sleepers in London” <http://www.homeless.org.uk/policyandinfo/issues/EU10s/basesurvey>

⁵⁷ *Ibid.* pkt 173.

⁵⁸ *Ibid.* pkt 174.

⁵⁹ *Ibid.* pkt 176. Zapotrzebowanie na mieszkania socjalne ze strony migrantów ekonomicznych jest stosunkowo niskie (1% migrantów ekonomicznych z krajów A8) ponieważ o mieszkania specjalne mogą się ubiegać dopiero po roku zatrudnienia w Zjednoczonym Królestwie. Migranci ekonomiczni z krajów A8 nieposiadający domu nie są klasyfikowani jako „bezdolni” i jako tacy nie są liczeni.

⁶⁰ *Ibid.* pkt 179. Z badania przeprowadzonego w 2006 r. przez Radę dzielnicy Westminster wynika, że około połowa osób śpiących na ulicach w centralnej części Londynu to migranci ekonomiczni z krajów A8, natomiast z badania przeprowadzonego przez Homeless Link wynika, że około 18% osób śpiących na ulicach regionu administracyjnego zwanego Wielkim Londynem to imigranci pochodzący z krajów A8 i A2.

⁶¹ Zob. Financial Times, 18 kwietnia 2008 r. str. 2 „Ministers and Police split on Migration Cash.”

⁶² Np. przestępstwa popełniane na tle nienawiści i zachowania antyspołeczne. Zob. omówienie zagadnienia w: J. Carby-Hall *op.cit.* str. od 243 do 245.

⁶³ Odnotowano, że tylko w latach 2006-07 w Londynie wydano 14 milionów GBP na pokrycie rosnących kosztów związanych z korzystaniem z usług tłumaczy. Mniejsze siły policyjne muszą sprostać większym wyzwaniom związanym z napływem imigrantów z krajów A8 i A2 (źródło: Financial Times z 18 kwietnia 2008 r., str. 2).

⁶⁴ 17 kwietnia 2008 r.

lestwa i, będącymi jej odpowiednikami, zagranicznymi organami. Z tego powodu Konsulat Rzeczypospolitej Polskiej w Beverley i jego oddział ds. współpracy naukowej i edukacyjnej na Uniwersytecie w Hull wynegocjował porozumienie między policją z Humberside, wojewódzką jednostką policji w Krakowie oraz Krakowską Szkołą Wyższą im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, zgodnie z którym będzie prowadzona stała wymiana funkcjonariuszy policji w celu lepszego zrozumienia i lepszego egzekwowania prawa w takich przypadkach, jak zachowania antyspołeczne, nadmierne spożywanie alkoholu, przestępstwa na tle nienawiści, przestępstw drogowych, itd. Brytyjscy policjanci ubrani w służbowe mundury będą patrolować obszar podlegający wojewódzkiej jednostce policji w Krakowie, a polscy policjanci również w służbowych mundurach będą patrolowali obszar podlegający policji z Humberside. Edukacyjna część programu skierowana do obu sił policyjnych będzie prowadzona przez Krakowską Szkołę Wyższą im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego. Program nauczania obejmie między innymi ustawę o policji i praktyczne jej działanie w Polsce i Anglii, teorię i charakter przestępstw, kryminologię, ustawy dotyczące niektórych przestępstw i wykroczeń, itd. Pierwszą wymianę zaplanowano na listopad 2008 r.

5. ...i tak, mimo stosowania drakońskich środków, zjawisko wyzysku nadal jest obecne!

Wprowadzenie

Z badań wynika, że mimo obowiązujących w Zjednoczonym Królestwie ustaw mających na celu ochronę pracowników w sektorach, w których stwierdzono występowanie zjawiska wyzysku⁶⁵ i mimo powołania wyspecjalizowanych organów do zwalczania takich niezgodnych z prawem praktyk⁶⁶, pozbawieni skrupułów pracodawcy i agencje dopuszczają się wyzysku migrantów ekonomicznych.

⁶⁵ Np. ustawy o zdrowiu i bezpieczeństwie, ustawy o minimalnych wynagrodzeniach, wynikające z prawa powszechnego obowiązki troski o pracowników ze strony pracodawców, ustawy o związkach zawodowych; ustawy o dyskryminacji, itd.

⁶⁶ Np. Urząd ds. Pośrednictwa Pracy (GLA) ustanowiony na mocy Ustawy o licencjonowanym pośrednictwie pracy z 2004 r. i Komisja ds. Pracowników narażonych na nadużycia ustanowiona podczas Kongresu Związków Zawodowych. W celu zapoznania się z analizą GLA zob. także J.Carby-Hall *op cit.*, str. od 251 do 263 i str. od 364 do 366 w celu zapoznania się z zaleceniami.

W raporcie złożonym Rzecznikowi Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej, napisano, że „odnotowano pewne uchybienia”⁶⁷ w odniesieniu do działalności Urzędu ds. Pośrednictwa Pracy (GLA)⁶⁸ w pierwszych miesiąca jego działania. Ostatnie wydarzenia jednakże zaprzeczają tym początkowym wnioskom!

Urząd ds. Pośrednictwa Pracy (GLA) stał się skuteczną organizacją dzięki, używając słów pana Paula Whitehouse’a, kierownika urzędu, „rozprawieniu się z praktykami niezgodnego z prawem zatrudnienia w celu ochrony pracowników przed wyzyskiem”.⁶⁹ Urząd ds. Pośrednictwa Pracy zaostrzył działania wykonawcze poprzez wprowadzenie szeregu inicjatyw, do których należą między innymi gromadzenie informacji, niezapowiedziane kontrole, wspieranie wykorzystywanych pracowników, organizowanie grup wsparcia, przekazywanie przez osoby zatrudnione w przemyśle informacji na temat nieuczciwych pośredników pracy, odbieranie pośrednikom pozwoleń na prowadzenie działalności, prowadzenie działań angażujących inne agencje takie jak na przykład Agencja Obsługi Pojazdów i Operatorów (VOSA), Urząd Skarbowy i Celny, policja, itd. Nadużycia dokonywane wobec migrantów ekonomicznych w różnych częściach Zjednoczonego Królestwa⁷⁰ są przedmiotem coraz większej liczby działań⁷¹, dochodzeń, postępowań sądowych, itd. do tego stopnia, że Urząd ds. Pośrednictwa Pracy został nazwany „drakońską instytucją” na co kierownik Urzędu odpowiedział: „Tak, tacy jesteśmy! Jesteśmy także źli i będziemy jeszcze gorsi dla tych, którzy nadużywają niekorzystnej sytuacji osób narażonych na nadużycia w pracy”⁷². Istnieje zatem inny poziom sektora, którego zwykły obywatel nie dostrzega i nie ma pojęcia o jego istnieniu. Ów poziom ma wpływ na zastraszanie, przypadki pracy przymusowej, niewolnicze i niezgodne z prawem praktyki stosowane wobec narażonych na nadużycia pracowników. Taki stan rzeczy w XXI wieku jest czymś niewiarygodnym! Urząd ds. Pośrednictwa Pracy dąży do wyzwolenia z tego piekła tych pracowników, których większość stanowią migranci

⁶⁷ Zob. J. Carby-Hall *op. cit.* str. od 260 do 263.

⁶⁸ Zob. w szczególności *op. cit.*, str. 262 i 263.

⁶⁹ Źródło: Komunikat prasowy TUC z 12 lutego 2008 r.

⁷⁰ W Szkocji, Irlandii Północnej, Walii i innych częściach Anglii.

⁷¹ Np. Operacja Ajax rozpoczęta 2 czerwca 2008 r. planowana na 18 miesięcy, polegająca na prowadzeniu niezapowiedzianych kontroli na terytorium całego Zjednoczonego Królestwa, w miejscach, w których może występować zjawisko wyzysku. Operacja Westport, 28 lutego 2008 r. i inne operacje angażujące różne agencje.

⁷² Źródło: Komunikat prasowy GLA z 7 maja 2008 r.

ekonomiczni z zamorskich krajów A8⁷³ i A2⁷⁴ oraz⁷⁵ z innych państw należących do Unii Europejskiej⁷⁶.

Kierownik Urzędu ds. Pośrednictwa Pracy powiedział „Urząd ds. Pośrednictwa Pracy został powołany aby zwalczać nieuczciwych pracodawców i pośredników pracy. Zdobywamy wyniki dzięki silnym działaniom egzekwującym prawo, które są jedynym sposobem na zwalczenie zjawiska wyzysku. Wszędzie tam, gdzie natykamy się na wykorzystywanie narażonych na nadużycia pracowników, wykorzystujemy wszystkie przysługujące nam uprawnienia do prowadzenia walki w obronie narażonych na nadużycia pracowników w całym Zjednoczonym Królestwie”⁷⁷.

Krótki opis praktyk wyzysku – elementy déjà vu i „udoskonalenia”

Jakie przykłady łamania prawa i naruszania norm zidentyfikowano w ostatnich miesiącach w wyniku działalności Urzędu ds. Pośrednictwa Pracy (GLA)? Większość z nich poddano już ocenie i analizie w Raporcie⁷⁸. Dlatego też zwięzły i krótki opis przedstawiony został poniżej w celu ilustracji **ciągłej** tendencji niepohamowanego wzrostu.

Było kilka przypadków pośredników typu gangmaster podzlecających migrantów zarobkowych pośrednikom bez licencji typu gangmaster w spożywczym łańcuchu produkcyjnym. Takie praktyki naruszają przepisy o licencjach. Wyposażenie ochronne kupowane było przez migrantów zarobkowych, co narusza przepisów BHP. Pobierano zbyt wysokie opłaty za zakwaterowanie, co jest sprzeczne z przepisami o minimalnej płacy. Nie płacono minimalnej płacy rolniczej. Następstwem opłat administracyjnych wynoszących 10 £ było zmniejszenie zarobków migrantów zarobkowych do wysokości poniżej minimalnej płacy. Często nie płacono minimalnej płacy. Pobierano zbyt wysokie, wynoszące 12 £ obowiązkowe dzienne opłaty za transport na odcinku trzech mil (około 5 km). Przez trzy tygodnie migrantom zarobkowym nie wypłacano pensji. Do transportu migrantów zarobkowych używano niesprawnych minibusów, narażając ich tym samym na niebezpieczeństwo wypadków drogowych. W wielu przypadkach kierowcy busów nie mieli odpowiedniego prawa

⁷³ Głównie z Polski, ale także z Litwy, Łotwy, Słowacji i Węgier.

⁷⁴ Bułgaria i Rumunia.

⁷⁵ Zwłaszcza z Indii, Pakistanu, Chin i Filipin.

⁷⁶ Zwłaszcza Portugalii.

⁷⁷ Źródło: Komunikat prasowy GLA z 7 maja 2008 r.

⁷⁸ Zob. J. Carby Hall *op. cit.* na str. 205–290.

jazdy, uprawniającego ich do transportu innych osób. W stosunku do migrantów zarobkowych często stosowano groźby i przemoc słowną. W niektórych przypadkach odnotowano przymuszanie do pracy. Migranci zarobkowi musieli uiszczać bardzo wysokie opłaty za nieodpowiednie zakwaterowanie lub mieszkanie ze zbyt dużą ilością osób. Warunki te sprawiały, że zdrowie migrantów zarobkowych często narażano na szwank. Często manipuluje się dokumentami migrantów zarobkowych. Do odpowiednich władz pośrednik pracy typu gangmaster nie wpłacał ani podatków ani ubezpieczenia ponieważ agencja nie wprowadziła żadnego systemu do ściągania podatku dochodowego, ubezpieczenia krajowego czy VAT-u. Pośrednik typy gangmaster często nie płacił migrantom zarobkowym przysługującym im zgodnie z prawem wypłaty za czas choroby ani zapłaty za urlop. Zdarzały się przypadki, gdy pośrednik typu gangmaster wycofywał płacę należną migrantowi zarobkowemu. Często nie dawano migrantom pasków wypłat. Migranci zarobkowi często pracowali w nadgodzinach bez podpisywania 48-godzinnej umowy opt-out. Nie przeprowadzono żadnych szkoleń w zakresie BHP oraz znaleziono liczne nieprawidłowości w umowach i zapisach⁷⁹.

W innym przypadku⁸⁰ GLA odkryło, że nie kontrolowano właściwie ryzyka związanego z BHP, na które narażeni byli migranci; dokumenty związane z 48-godzinną umową opt-out nie były przygotowane zgodnie z przepisami. Potrącenia z tytułu podatku czy krajowego ubezpieczenia nie były właściwe i nie zostały wpłacone do urzędu skarbowego i celnego. Wykazano inne nieprawidłowości w umowie.

Oprócz braku dokumentacji świadczącej o tym, że potrącenia z płacy migrantów z tytułu podatku dochodowego były wpłacane do urzędu skarbowego i celnego oraz braku licencji na minibusy z 15 miejscami siedzącymi, Agencja (i jej dyrektor)⁸¹ wprowadziła urzędników GLA w błąd również dlatego, że zapewniała, że firma nie używała własnych pojazdów do transportu pracowników z i do miejsca pracy; wstrzymywała urzędników GLA i uniemożliwiła im przegląd najważniejszych dokumentów. Nie pro-

⁷⁹ Zob. np. Gurkha's UK Limited, Sevenoaks w Kent, z dnia 10 lipca 2008. Tę firmę powiadomiono na piśmie, że zostanie przeprowadzona inspekcja GLA. Pierwszą inspekcję przerwano, ponieważ żądane dokumenty nie zostały udostępnione. Druga inspekcja wykryła liczne niezgodności, co, według GLA, sugerowało, że zarząd firmy nie rozumiał podstawowych wymogów prawnych dotyczących prowadzenia działalności i postanowił je zignorować. W kwietniu 2008 r. cofnięto licencję ze skutkiem natychmiastowym, a odwołanie od tej decyzji nie przyniosło efektu.

⁸⁰ Renovatio Limited, Turriff w Szkocji, dnia 10 lipca 2008. Ieva Osite straciła licencję i nie odwoływała się od decyzji GLA.

⁸¹ Stonehouse Recruitment Ltd, Oldbury w West Midlands, prowadzona przez dyrektora Gurdipa Singha. 16 lipca 2008. Licencja tej firmy została cofnięta.

wadzono również zapisu przepracowanych dni i godzin i nie rozliczono się z dziesięcioma migrantami, ponieważ nie prowadzono dla nich zapisów. Znalaziono również wiele nieprawidłowości w umowach oraz naruszeń przepisów dotyczących czasu pracy.

W pierwszej takiej sprawie, która zakończyła się wyrokiem⁸², oskarżony został skazany na 18 miesięcy w zawieszeniu oraz 140 godzin prac społecznych ponieważ działał bez licencji pośrednika typu gangmaster.

Śledztwo przeprowadzone przez GLA ujawniło, że migranci zarobkowi z Polski pracowali pod przymusem⁸³. Do tych warunków zaliczyć należy list z groźbą, wystosowany do pracowników, informujący, że przed końcem obowiązywania umowy nie mogą zrezygnować z pracy, jeśli nie uiszczą opłaty w wysokości 700 £. Jeśli nie mają pieniędzy, opłata ta zostanie pokryta albo przez pracowników albo przez ich rodziny w kraju pochodzenia. Niektórzy migranci oświadczyli, że otrzymywali 24 £ za dziewięciogodzinny dzień pracy. Za każdy zebrany bukiet kwiatów pracownicy otrzymywali 4 penty. Płacy nie można było obliczyć w sposób właściwy, ponieważ nie prowadzono zapisu czasu pracy. Nie płacono minimalnej płacy obowiązującej w Szkocji. Agencja Obsługi Pojazdów i Operatorów (VOSA) wydała zakazy odnośnie do sześciu pojazdów Timberland ponieważ okazały się niebezpieczne. Zakazy te jednak zignorowano i pojazdy wciąż przewoziły migrantów codziennie na długich trasach⁸⁴. Migranci nie wyrazili zgody na potrącanie z płacy kwot na opłaty z tytułu transportu i zakwaterowania. Migranci musieli płacić za odzież ochronną. W każdym pokoju mieszkało od sześciu do ośmiu pracowników. Znajdowały się one w budynkach, które wcześniej mieściły farmy i które nie uzyskały licencji domów przeznaczonych do zasiedlenia przez wiele osób. Nie było wystarczającej ilości łóżek dla 43 migrantów i były jedynie cztery toalety. Kuchnia wyposażona była poniżej standardów, a brudna pralnia działała w obrębie kuchni, co stwarzało poważne ryzyko pożarowe i sanitarne. Przeprowadzono inspekcję w miejscu zakwaterowania i stwierdzono, że miejsce to nie nadawało się do zamieszkania.

⁸² Fiona Jane Clark z Bracken Brae, Perth w Szkocji, 30 maja 2008 r. Sprawa toczyła się przed sądem Sheriff Court dla Tayside, Central and Fife (sąd pierwszej instancji cywilny i karny) w Szkocji.

⁸³ Patrz Timberland Homes Ltd. działająca jako Timberland Recruitment z dyrektorem Jonathanem Becksonem, 7 maja 2008 r. Cofnięto licencję tej firmie. GLA przekazała tę sprawę U.K. Human Trafficking Centre (UKHTC, Brytyjskie Centrum Przeciwko Handlowi Ludźmi), a raporty odnośnie do pojazdów transportujących migrantów zarobkowych zostały przekazane szkockiemu prokuratorowi w celu rozważenia wszczęcia postępowania.

⁸⁴ Raporty odnośnie do pojazdów zostały przekazane szkockiemu prokuratorowi w celu wszczęcia postępowania wobec tej firmy.

Jim Sheridan, poseł z hrabstw Paisley i Renfrewshire North powiedział: „Gratuluję tym, którzy ujawnili tę przerażającą historię nadużywania praw pracownika. To coś, w co trudno uwierzyć w Wielkiej Brytanii XXI wieku.”⁸⁵

Odnotowano również inny przypadek⁸⁶ pracy w warunkach przymusu, gdy pracownik został pobity przez dyrektora firmy. Ten sam dyrektor stosował również groźby i przemoc słowną w stosunku do niego i innych pracowników firmy. Bez wyjaśnienia potrącano godziny z płacy pracowników. Zdarzało się to regularnie. Jeśli pracownicy wnosili skargi, z miejsca byli zwalniani. Pracownicy odczuwali strach, gdy minibusy transportujące ich do pracy jeździły z zawrotną prędkością i były tak przepelnione, że pracownicy musieli siedzieć na podłodze. Pracowników zmuszano do korzystania z transportu firmy, za który musieli płacić 4.50 £ na dzień. Gdyby pracownik nie skorzystał z transportu, zostałby zwolniony. Za transport trzeba było uiszczać opłaty nawet wtedy, gdy nie było pracy. Migrantom wmawiano, że jeśli wyjadą na wakacje, nie otrzymają żadnego wynagrodzenia. Umowy zawierały nieprawdziwe informacje, nie dawano również kopii umów, a podpisy fałszowano. Zwalniano pracowników, którzy kwestionowali warunki umowy czy też wnosili skargi. Nie przeprowadzono również szkolenia w zakresie bezpieczeństwa pracy.

Przewodniczący GLA stwierdził, że “wielu było zbyt przerażonych, by z nami rozmawiać, ale ci, którzy się zdecydowali, zmienili wiele i umożliwili nam zorganizowanie błyskawicznej akcji, by zakończyć cierpienie i przemoc”⁸⁷.

Chociaż można zauważyć elementy *déjà vu* we wszystkich tych przypadkach; ilustrują one fakt, że zjawisko wyzysku wciąż występuje.

Niniejsze badanie wskazało nowy element – nowe, rozwijające się tendencje. Składają się na nie pewne „udoskonalenia” we wspomnianych wyżej praktykach; ich celem jest utrudnienie (przez pośrednika typu gangmaster) ich wykrycia przez władze. Proces ten opiera się na wielu niuansach.

W sprawie Goose Recruit Ltd.⁸⁸, któremu cofnięto licencję, ceny za zakwaterowanie były bardzo wysokie, ale starano się to ukryć poprzez potrącanie części pieniędzy migranta zarobkowego bezpośrednio z jego

⁸⁵ Zob. też Sekretarz Generalny UNITE, komentarz Jacka Dromeya: „Skala i wielkość nadużyć zadziwia. Akcja GLA uwolni tych pracowników z pracowniczego piekła i będzie znaczącym sygnałem dla innych pracodawców tego sektora, że jeśli będą oszukiwać pracowników, nie będą mogli prowadzić działalności.”

⁸⁶ EIS Recruitment Ltd. której dyrektorem był Shamus Paul, 16 kwietnia 2008 r. GLA cofnęła licencję firmy ze skutkiem natychmiastowym.

⁸⁷ Źródło: Komunikaty prasowe GLA, 17 kwietnia 2008 r.

⁸⁸ 15 kwietnia 2008 r.

konta bankowego. Oznaczało to, że te potrącenia nie widniały na pasku wypłat⁸⁹.

Kolejne udoskonalenie odkryto w czasie trzydniowej, połączonej akcji GLA oraz Agencji Obsługi Pojazdów i Operatorów (VOSA). Zorganizowano kontrole pojazdów transportujących Polaków, Słowaków i Anglików do pracy przy zbieraniu żonkili. Jedno z udoskonaleń polegało na tym, że zmuszano pracowników do oddania paszportów pośrednikowi typu gangmaster⁹⁰.

Wreszcie w sprawie Vilnius Recruitment Ltd z Leiston w Suffolk⁹¹, GLA, przy cofaniu licencji, wykryła, między innymi, „haniebne zaniedbanie” w zakresie bezpieczeństwa pracowników przejawiające się używaniem nieubezpieczonych pojazdów⁹² do transportu pracowników.

Kilka uwag końcowych dotyczących skutków wyzysku wobec ostrych środków Urzędu ds. Pośrednictwa Pracy (GLA)

Należy pamiętać, że GLA zostało powołane w celu ochrony praw pracowniczych, w tym praw migrantów zarobkowych, którzy pracują w Zjednoczonym Królestwie w takich sektorach, jak rolnictwo, ogrodnictwo, leśnictwo, zbieranie małży, przetwórstwo spożywcze, pakowanie żywności.

⁸⁹ Inne praktyki wyzysku w tej sprawie miały charakter *déjà vu* i polegały na nieprowadzeniu zapisów godzin pracy, pracy po godzinach, niewystarczającej ilości przerw między zmianami, braku zapłaty za urlop, braku szkoleń z zakresu BHP itp. (Źródło: Komunikaty prasowe GLA). Inne sprawy odnośnie do elementów *déjà vu* to Manantus Ltd, pod firmą 247 Staff w Burton-on-Trent (dyrektor Robert Taylor), która zmuszała migrantów zarobkowych do życia w zrujnowanych i zatłoczonych miejscach takich jak pokój mierzący 2,8 m na 3,8 m dzielony przez trzech dorosłych ludzi, dwoje dzieci i niemowlę, wyposażony w jeden podwójny materac, jeden pojedynczy materac oraz siedzenie dla dziecka. Nie pokazywano wynajmującym rachunków za gaz i elektryczność. Agencja wymuszała podpisy pracowników pod zleceniami stałymi dla banków; grożono im, że jeśli ich nie podpiszą, to nie będzie dla nich pracy. Nie wypłacano płacy minimalnej po tym, jak potrącano opłaty za zakwaterowanie. Pracowników karano jeśli rezygnowali z pracy przed końcem obowiązywania 12-miesięcznej umowy najmu. Jeśli rezygnowali przed upływem 12 miesięcy, musieli zapłacić całą kwotę czynszu.

Nie pozwalano pracownikom szukać nowego zakwaterowania nawet w przypadku, gdy otrzymywali oni powiadomienie o końcu najmu. Jeśli chcieli pracować, zmuszani byli do płacenia za znalezione im zakwaterowanie. Pracownicy nie wyrażali zgody na potrącenia z płacy za transport i nie wiedzieli, że takich potrąceń dokonywano. Ta agencja straciła licencję.

⁹⁰ Elementami *déjà vu* w tym działaniu były: niepłacona minimalna płaca rolnicza, zbyt wysokie opłaty za zakwaterowanie w wysokości 60 £ tygodniowo, chociaż pracownikom nie dawano pracy przez trzy tygodnie, brak zapłaty za urlop, niewłaściwy transport, minibusy objęte zakazami VOSA używane do transportu pracowników.

⁹¹ 28 stycznia 2008 r.

⁹² Inne praktyki wyzysku w tej sprawie to: ceny za zakwaterowanie na ogół zbyt wysokie, usiłowanie je ukryć poprzez potrącanie części pieniędzy bezpośrednio z konta bankowego pracownika. Potrącenia te więc nie widniały na pasku wypłat (zob. sprawę Goose Recruitment powyżej), naruszenia przepisów BHP, brak wglądu w rachunki za gaz i elektryczność, naruszenia odnośnie do płacy minimalnej, niepłacone nadgodziny itp.

Każdy dostawca siły roboczej w ramach któregośkolwiek z tych sektorów przemysłu zobowiązanych jest do uzyskania licencji.

Kary za niedopełnienie tego obowiązku są surowe. Każdy prowadzący tego rodzaju działalność w ramach wyżej wymienionych gałęzi przemysłu podlega karze grzywny nieograniczonej wysokości oraz dziesięciu lat więzienia, zaś każdy rolnik, pakowacz lub przetwórcza, który czerpie korzyści z pracy u nielicencjonowanego pośrednika typu *gangmaster* podlega karze pozbawienia wolności do sześciu lat.

Obecnie istnieje około 1200 pośredników pracy typu *gangmaster*, którym początkowo udało się uzyskać licencję w Zjednoczonym Królestwie i którzy dzięki temu prowadzą legalną działalność. Jednakże, około sześćdziesięciu jeden pośredników pracy typu *gangmaster*, którym początkowo udało się uzyskać licencję, licencję tę utraciło ze względu na nadużycia i wyzysk, którego się dopuścili (jak pokazuje badanie powyżej). Wniesiono również dwa akty oskarżenia, a kilka innych spraw czeka na rozpatrzenie.⁹³

Chociaż za wcześnie jeszcze na konkretne wnioski na temat wyzysku, jakiego doświadczają migranci zarobkowi w Zjednoczonym Królestwie, można wstępnie stwierdzić, że GLA wydaje się stopniowo wygrywać „walkę” z tym procederem w niewielkiej części brytyjskiego przemysłu, tj. w sektorze produkcji spożywczej. Jeżeli Brytyjski rząd poważnie podchodzi do polityki wyeliminowania kultury wyzysku przez pośredników pracy typu *gangmaster*, powinien on pójść o krok dalej i rozszerzyć „jurysdykcję” GLA na wszystkie inne gałęzie przemysłu, w których istnieje ten problem. Pozbawione skrupułów agencje i pracownicy mogą dopuszczać się wyzysku na swoich ofiarach w innych sektorach zatrudniających migrantów zarobkowych i innych bezbronnych pracowników⁹⁴ oraz które podlegają zakresowi działalności GLA, tj. budownictwo, domy opieki, firmy ochroniarskie i sprzątanie. Jest to jedna z rekomendacji zawartych w Raporcie przekazany Rzecznikowi.⁹⁵

⁹³ Źródło: Komunikaty prasowe GLA, 16 czerwca 2008 oraz 10 i 11 lipca 2008 r. Zob. również Hsiao-Hung Pai „*Chinese Whispers: The true story behind Britain's hidden army of labour*” (2008 r.) [Szeptaki Chin: Prawdziwa historia o brytyjskiej ukrytej armii pracowników], który opisuje podziemie pośredników pracy typu *gangmaster* wykorzystujących migrantów zarobkowych z Chin i Azji Południowej z perspektywy tajnego pracownika.

⁹⁴ Uważa się, że całkowita liczba takich pracowników w Zjednoczonym Królestwie to ok. 2 mln (Źródło: zastępca sekretarza generalnego TUC, Frances O'Grady. Komunikaty prasowe GLA z 3 czerwca 2008 r.).

⁹⁵ Zob. J. Carby Hall *op. cit.* str. 364–366. Należy zauważyć, że w Zjednoczonym Królestwie istnieje Inspektorat ds. Norm dla Agencji Zatrudnienia (*Employment Agency Standards Inspectorate*), który działa w sektorach nie objętych działalnością GLA. Pod koniec lipca 2008 r. liczba inspektorów została podwojona, co przynajmniej teoretycznie powinno wpłynąć na poprawę sytuacji pracowników agencji, którzy pozostają poza kontrolą GLA. Ustawa o zatrudnieniu (*Employment Bill*), która przechodzi właśnie proces legislacyjny, proponuje rozpatrywanie spraw o naruszenie regulacji dotyczących agencji zatrudnienia w Sądzie Koronnym, co skutkować będzie stosowaniem surowszego wymiaru kar. Zob.

Została ona potwierdzona przez Pana Petera Luffa, deputowanego z okręgu Worcestershire oraz przewodniczącego Business and Enterprise House of Commons Select Committee⁹⁶. „... Uważam, iż należy zwiększyć uprawnienia GLA oraz poszerzyć obowiązki organizacji na inne sektory przemysłu, w których bezbronni pracownicy są zagrożeni”.

Jedną z cech działalności GLA w kwestii wykonywania swoich statutowych obowiązków jest coraz szerszy zakres współpracy z innymi urzędami. Współpraca jest w stanie ciągłego rozwoju i okazuje się skuteczna. Tendencja ta może być również widoczna w niektórych przypadkach, o których mowa powyżej. Przykładem tego jest porozumienie⁹⁷ zawarte pomiędzy GLA i szkocką policją w sprawie wyeliminowania dopuszczających się wyzysku pośredników pracy typu *gangmaster* i ochrony pracowników narażonych na wyzysk.

Urzednicy GLA przeprowadzili również trzydniową operację wraz z Agencją Obsługi Pojazdów i Operatorów (VOSA), którzy przeprowadzili kontrolę pojazdów służących do transportu pracowników oraz rozmowy z pracownikami. Około 130 pracowników zostało przesłuchanych, dzięki czemu GLA uzyskało dowody na wielokrotne przypadki nadużyć i naruszeń praw pracowniczych, co doprowadziło do kolejnych śledztw i kontroli przeprowadzanych na terenie działalności trzynastu pośredników pracy typu *gangmaster*⁹⁸. Operacja Westport została przeprowadzona przez West Cornwall Action Group (MIGWAG), która skupiła GLA, VOSA, Policję z okręgów Devon i Cornwall, Straż Pożarną w mieście Cornwall, urzędników ds. zdrowia środowiskowego w Radach Okręgowych Kerrier i Penrith oraz Urząd Celny i Akcyzowy⁹⁹.

także Zasady działania agencji zatrudnienia (*Employment Agency Conduct Regulations*). Powołano Forum pracowników narażonych na wyzysk (Vulnerable Worker Enforcement Forum) w celu zbadania charakteru i skali naruszania praw pracowników podatnych na wyzysk, stosowność systemu egzekwowania praw oraz przedstawienia propozycji zmian. (Źródło: Migration Impacts Plan, Chapter 2 "Understanding Change and Planning for the Future" czerwiec 2008 str. 23. ISBN 978-1-4098-0135-1.)

⁹⁶ Źródło: Komunikaty prasowe GLA z 16 czerwca 2008 r.

⁹⁷ Rozmowy w ramach współpracy pomiędzy tymi dwoma organizacjami mają na celu eliminację pośredników pracy typu *gangmaster*, którzy dopuszczają się wyzysku pracowników w takich sektorach, jak rolnictwo, zbieranie małży oraz powiązaną z nimi produkcją spożywczą. Porozumienie to zostało przyspieszone z powodu morderstwa litewskiego migranta zarobkowego w Arbroath w Szkocji. Zastępca szefa policji stwierdził „jesteśmy tu w Szkocji zachwyceni, że możemy współpracować z GLA w walce z przestępczym wyzyskiem bezbronnych pracowników. (Źródło: Komunikaty prasowe z dnia 14 marca 2008 r.)

⁹⁸ Źródło: Komunikaty prasowe z dnia 14 marca 2008 r.

⁹⁹ W wyniku tej operacji wykryto, że w trzech domach zamieszkiwanych przez dużą liczbę pracowników panowały niebezpieczne warunki oraz zatrzymano i przeszukano czterdzieści pojazdów. VOSA wydała 26 zakazów w oparciu o niebezpieczne wykorzystywanie pojazdów oraz brak odpowiednich kwalifikacji kierowców je prowadzących. Jednen z pojazdów napędzany był „czerwonym” olejem napędowym i został skonfiskowany przez Urząd Celny i Akcyzowy. (Źródło: Komunikaty prasowe GLA, 12 lutego 2008 r.)

GLA współpracuje również z PSNI w hrabstwie Tyrone w Irlandii Północnej¹⁰⁰ w związku z Operacją Ajax, a także z Krajowym Urzędem Skarbowym i Celnym (Her Majesty's Revenue and Customs – HMRC), gdzie GLA odkryło ponad 2 mln funtów niezapłaconego VAT-u w pierwszym roku działania¹⁰¹ oraz działem świadczeń w Ministerstwie Pracy i Emerytur (Department of Works and Pensions) w Norfolk, a także z policją.¹⁰² Program edukacyjny dotyczący zapobiegania wyzyskowi pracowników został opracowany przez GLA w celu pomocy użytkownikom, przetwórcom, rolnikom oraz kierownikom zakładów pakowalniczych¹⁰³, związanych z sektorem spożywczym¹⁰⁴.

6. Wnioski

Pomimo rekomendacji¹⁰⁵ kompetencje GLA powinny zostać poszerzone na inne sektory, w których stwierdzono przypadki wyzysku pracowników oraz tam, gdzie pośrednicy pracy typu *gangmaster* są w stanie uciec przed ostrymi środkami podejmowanymi obecnie przez GLA,¹⁰⁶ jednakże rząd brytyjski nie wyraża woli politycznej uczynienia tego. Dzieje się tak z dwóch powodów. Po pierwsze, istnieje lobby biznesowe, które dąży do osiągnięcia elastyczności w zatrudnieniu. Rząd wydaje się być wrażliwy na głosy ze strony lobby, dlatego też nie podejmuje żadnych bardziej stanowczych działań w kwestii regulacji problemu w innych sektorach niż rolnictwo, ogrodnictwo itp. oraz produkcji spożywczej z nimi związanej.¹⁰⁷

¹⁰⁰ Źródło: Komunikaty prasowe GLA, 11 lipca 2008 r.

¹⁰¹ Źródło: Komunikaty prasowe GLA, 10 lipca 2008 r.

¹⁰² Dnia 14, 16 i 18 kwietnia 2008 r. w Thetford jako część inicjatywy „*Respect Action Week*”, w której doszło między innymi do skonfiskowania pojazdu przez policję.

¹⁰³ Są to DVD, broszury, książki oraz ulotki zawierające Informator dla pracowników (*Labour User's Guide*), a także Podręcznik, broszura ze standardami dotyczącymi udzielania licencji, informacja na temat praw pracowniczych wydana w kilku językach dostępna na stronie internetowej www.gla.gsi.gov.uk.

¹⁰⁴ Tj. rolnictwo, ogrodnictwo, leśnictwo komercyjne, zbieranie małży, przetwórstwo spożywcze oraz pakowanie. Szef GLA stwierdził „Naszym celem jest przekazanie jak największej liczby osób informacji o tym, jakie zagrożenia czyhają na pracowników oraz jakie są formy wyzysku finansowego (14 lutego 2008 r.).

¹⁰⁵ Zob. zalecenia autora powyżej. Liczne związki zawodowe, Federacja brytyjskich związków zawodowych *Trades Union Congress* (TUC), organizacje pozarządowe, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, a nawet niektórzy pracodawcy zabrali głos w tej sprawie.

¹⁰⁶ Tj. przemysł budowlany, domy opieki, szpitalnictwo itp.

¹⁰⁷ Długa historia tego problemu pokazuje, jak kolejne rządy niechętnie podejmowały się wprowadzenia reform na rynku pracy. Głównym (i jak się sugeruje – jedynym) powodem, dla którego ustawa o pośrednikach pracy typu *gangmaster* została uchwalona w 2004 r. był publiczny protest po tragedii w Morecambe Bay, gdzie dwudziestu trzech chińskich zbieraczy sercówek pracujących dla pośredników pracy typu *gangmaster* straciło życie. Publiczny protest politycznie przeważał interesy lobby biznesowego, dlatego też rząd podjął działania w związku przepisami dotyczącymi rolnictwa, ogrodnictwa, zbierania małży i innych sektorów. Ten publiczny protest miał oczywiście charakter tymczasowy i nie ma już wpływu na **obecną** sytuację wyzysku bezbronnych pracowników.

Po drugie, innym argumentem może być fakt, że pozbawione skrupułów agencje, które mają zamiar wyzyskiwać swoich pracowników, będą czynić to bez względu na istniejące i surowe prawo. Jakiegokolwiek rozszerzenie zakresu przepisów prawa dotyczących działalności pośredników pracy typu *gangmaster* na inne sektory byłoby więc daremne i jedynie zwiększyłoby koszty wprowadzania w życie nowych przepisów.

Mimo tego wydaje się, że rząd brytyjski dostrzega konieczność bardziej skrupulatnego egzekwowania prawa w celu „przywołania do porządku” pozbawionych skrupułów agencji i pracodawców w różnych sektorach przemysłu.¹⁰⁸ Może to wiązać się z niedawnymi zdecydowanymi działaniami i operacjami GLA, zwłaszcza tymi przeprowadzonymi we współpracy z różnymi agencjami rządowymi.¹⁰⁹

W tym kontekście, rząd brytyjski proponuje założenie nowej organizacji¹¹⁰ koordynującej dochodzenia w sprawie naruszeń prawa podatkowego, ochrony pracowników oraz przepisów dotyczących służby zdrowia i bezpieczeństwa¹¹¹. Chociaż szczegóły operacyjne tej inicjatywy nie są znane, wydaje się, że dochodzenia koordynowane przez ten organ przeprowadzane będą wewnętrznie, tj. w różnych agencjach przez urzędników specjalizujących się we wprowadzaniu w życie przepisów prawa oraz że jedyną funkcją tej „organizacji” będzie koordynacja działań.

Proponuje się nakładanie surowych kar na agencje/pracowników, którzy nie przestrzegają warunków płacy minimalnej, którzy dokonują nielegalnych potrąceń z wynagrodzenia, i naruszają przepisy prawa dotyczące opieki zdrowotnej i bezpieczeństwa, itp.¹¹². Takimi surowymi karami będą grzywny o nieograniczonej wysokości oraz kary pozbawienia wolności do lat dziesięciu, o których mowa w Ustawie o zatrudnieniu (*Employment Bill*) znajdującej się obecnie w Parlamencie¹¹³.

¹⁰⁸ Ta polityka rządu jest zgodna z zapowiedziami „zaostrenia działań” („tightening up”) kilku ministrów jesienią 2007 r., którzy byli zaniepokojeni pozbawionymi skrupułów pracodawcami, którym naruszenia przepisów o wynagrodzeniu minimalnym, bezpieczeństwie i opiece zdrowotnej uchodzą płazem.

¹⁰⁹ Tj. VOSA, HMRC, inspektorzy ds. zdrowia i bezpieczeństwa, itd.

¹¹⁰ Jej nazwa nie była jednak znana w momencie sporządzania niniejszego raportu! „Organizacja” ta ma być szczególnego rodzaju komisją rządową. (Źródło: Payroll World Magazine 28 lipca 2008 r.)

¹¹¹ Należy zwrócić uwagę na fakt, że są to kwestie, które towarzyszyły różnym operacjom/ działaniom GLA mającym na celu rozprawienie się z nieuczciwymi pracodawcami, które przyniosły różne skutki, np. nowe regulacje dotyczące podatków, pojazdów, opieki zdrowotnej, bezpieczeństwa itp. Stwierdzono, że działania te i ich wyniki doprowadzą do „rozbudzenia” rządu w sprawiewołania nowej organizacji.

¹¹² Różne praktyki wyzysku pracowników zostały przedstawione w dyskusji powyżej.

¹¹³ Więcej szczegółów powyżej.

Rząd zaproponował przeprowadzenie kampanii promocyjnej w celu uświadomienia pracownikom, a w szczególności migrantom zarobkowym ich praw¹¹⁴, zaś informatorzy będą zachęceni do przekazywania tej właśnie „organizacji” poufnych informacji o pozbawionych skrupułów agencjach/pracodawcach. Informatorzy będą mieli do dyspozycji specjalny numer telefonu w tym celu.

Według powszechnej opinii, „nawarstwianie” organizacji poprzez dodanie kolejnego szczebla organu walczącego z wyzyskiem jest błędem popełnionym w ramach tej polityki. Obecnie istnieją już skuteczne organy egzekwujące prawo w każdej z dziedzin, w której stwierdzono problem wyzysku.¹¹⁵ Organ, który miałby koordynować działania zmierzające do egzekwowania przepisów prawa, tj. komisja rządowa (*Whitehall Committee*) nie wprowadziłby żadnych zmian, a przy tym stworzył kolejną warstwę administracyjną w istniejącym systemie wykonawczym. Dodatkowa warstwa administracyjna nie wprowadziłaby żadnego czynnika odstrasżającego agencje/pracodawców, którzy zamierzają dopuścić się nadużyć w stosunku do swoich bezbronnych ofiar. Z uwagi na fakt, że istnieje już GLA będący cieszącą się uznaniem i solidną instytucją, która udowodniła swoją skuteczność w walce z wyzyskiem, czemu nie rozszerzyć jego uprawnień na wszystkie pozostałe sektory przemysłu, gdzie zauważono problem wyzysku?

¹¹⁴ Zob. rekomendacje w sprawie „promocji” w J. Carby-Hall *op. cit.* str. 371 i następne.

¹¹⁵ Np. inspektorat ds. zdrowia i bezpieczeństwa, inspektorat ds. wynagrodzeń, agencja ds. ochrony środowiska, działalność GLA w sprawie spożywczego łańcucha produkcyjnego, inspektorat ds. podatków, itp.

