



**INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH**



**KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA**

# **ZAPOTRZEBOWANIE NA PRACĘ OBCOKRAJOWCÓW W POLSCE**

**PRÓBA ANALIZY I WNIOSKÓW DLA POLITYKI MIGRACYJNEJ**

**dr Joanna Korczyńska  
dr Maciej Duszczyk – konsultacja**

---

Warszawa, 31 stycznia 2005r.

## Spis treści

<b>1. Ocena przepisów regulujących zatrudnienie cudzoziemców w Polsce (indywidualne zezwolenia na pracę).....</b>	<b>6</b>
<b>2. Poziom i struktura zatrudnienia obcokrajowców w Polsce.....</b>	<b>8</b>
2.1. Legalne zatrudnienie cudzoziemców.....	8
2.2. Nielegalne zatrudnienie cudzoziemców.....	10
<b>3. Zmiany demograficzne do roku 2030.....</b>	<b>11</b>
<b>4. Prognozy zmian na polskim rynku pracy w zakresie stopy bezrobocia i stopy zatrudnienia.....</b>	<b>13</b>
<b>5. Imigracja zawodów – skala luk na polskim rynku pracy.....</b>	<b>14</b>
<b>6. Prognozy dotyczące popytu i podaży na polskim rynku pracy w perspektywie roku 2010.....</b>	<b>15</b>
<b>7. Czynniki wypychające i przyciągające (push &amp; pull factors) oraz ich wpływ na polski rynek pracy.....</b>	<b>17</b>
<b>8. Przepisy i programy realizowane przez inne państwa europejskie.....</b>	<b>19</b>
<b>9. Bilateralne uzgodnienia zatrudnieniowe – wnioski dla polskiej polityki migracyjnej.....</b>	<b>21</b>
<b>Słowo końcowe.....</b>	<b>26</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>27</b>

Niniejsze opracowanie przedstawia w sposób kompleksowy problematykę podejmowania pracy przez cudzoziemców w Polsce, szczególnie z punktu widzenia potrzeb polskiej gospodarki. Podjęto w nim próbę opisu różnych determinant, które wpływają na decyzje w zakresie zatrudniania cudzoziemców w Polsce. Analizie poddane zostały m.in. regulacje prawne, czynniki społeczne i ekonomiczne, a także opracowania prognozujące zmiany sytuacji w zakresie demografii oraz rynku pracy. Ponadto zamieszczony został skrótowy opis rozwiązań stosowanych w innych państwach.

Na podstawie przeprowadzonej analizy zostały wysunięte wnioski oraz zaproponowano rekomendacje dla polskiej polityki migracyjnej:

- Polska przemienia się z kraju typowo emigracyjnego w państwo emigracyjno-imigracyjne, które staje się atrakcyjnym miejscem zatrudnienia dla pewnych grup cudzoziemców;
- W Polsce wykształcił się dwusegmentowy rynek pracy w zakresie zatrudnienia cudzoziemców. Charakteryzuje go m.in. niewielka skala legalnego zatrudnienia obcokrajowców (ok. 20 tys.) i równoczesne wielokrotnie większe nielegalne zatrudnienie (szacunki wahają się od 50 do nawet 300 tys. osób). Zdecydowana większość cudzoziemców znajduje pracę w drugim segmencie rynku pracy (budownictwo, rolnictwo, pomoc domowa i opieka paliatywna, gastronomia). Dominują tu obywatele państw byłego Związku Radzieckiego. W pierwszym segmencie rynku pracy zatrudnienie znajdują przede wszystkim obywatele państw, które są głównymi inwestorami zagranicznymi w Polsce (Niemcy, Francuzi, Amerykanie, Włosi). Charakteryzuje się on m.in. wysokimi zarobkami, dostosowaniem do potrzeb nowoczesnej gospodarki oraz dużą mobilnością zawodową;
- Obecna skala zatrudnienia cudzoziemców nie wpływa w znaczący sposób na sytuację na rynku pracy. Liczba cudzoziemców legalnie i nielegalnie pracujących w Polsce, w przeliczeniu rocznym, nie przekracza 1% zawodowo czynnych. Sytuacja mogłaby ulec zmianie w przypadku znaczącego wzrostu presji pracowników-migrantów na polski rynek pracy, co spowodowałoby spadek realnych wynagrodzeń oraz wymianę kadry przez podmioty gospodarcze, które do tej pory zatrudniały Polaków. Prawdopodobieństwo takiej sytuacji jest jednak minimalne. Konieczna jest jednak stała kontrola otwierania się rynku pracy oraz aktywna polityka migracyjna uwzględniająca doraźne potrzeby gospodarcze;
- Skala i struktura zatrudnienia obcokrajowców w Polsce w perspektywie średnio i długookresowej będzie również zależeć od powodzenia reform wolnorynkowych i politycznych w krajach, z których pochodzi najwięcej pracowników. W przypadku powtórzenia „polskiej drogi” zainteresowanie podejmowaniem zatrudnienia w Polsce może spaść.
- W Polsce wykształcają się już pewne obszary specjalizacji i koncentracji określonych grup cudzoziemców, którzy podejmują pracę na lokalnych rynkach. W wyniku niedopasowania popytu i podaży powstaje luka, którą wypełniają pracownicy-migranci, podejmując zatrudnienie tam, gdzie nie ma zainteresowania ze strony rodzimej siły roboczej ze względu na pracę obciążającą fizycznie, jej niski prestiż oraz ze względu na niskie wynagrodzenie. Ponadto cudzoziemcy znajdują zatrudnienie w tych specjalnościach, w których brakuje odpowiedniej liczby pracowników polskich;

- Cudzoziemcy dopuszczani są do polskiego rynku pracy na zasadzie zatrudnienia uzupełniającego, nie zaś wypierającego. Istnieją trzy przesłanki zapotrzebowania na pracę cudzoziemców: niemożliwość znalezienia pracowników w Polsce za proponowane stawki, moda na zatrudnianie zagranicznych pomocy domowych oraz umiejętności i kwalifikacje, które mają pracownicy cudzoziemcy (tu łatwiej jest uzyskać zezwolenie na pracę);
- Skomplikowana procedura uzyskiwania zezwolenia na pracę oraz koszty z tym związane sprzyjają utrzymywaniu się *szarej strefy* zatrudnienia cudzoziemców. Państwo nie pełni tu w wystarczającym stopniu funkcji kontrolnej. W celu ograniczenia nielegalnej pracy cudzoziemców ważne jest, aby nie były to wyłącznie zaostżenia kontroli i kar, lecz działania motywujące pracodawców do zatrudnienia legalnego. Konieczne są zmiany w procedurach pozwoleń na pracę, a mianowicie uproszczenie przepisów i wzajemne ich zsynchronizowanie, wyeliminowanie zbędnych dokumentów, polepszenie pracy odpowiednich urzędów, obniżenie opłat oraz ułatwienia przy kolejnych przedłużeniach pozwoleń. Należałoby również selektywnie stosować „procedury uproszczone” w zatrudnieniu wobec osób o szczególnie pożądanym zawodach i kwalifikacjach, cudzoziemców uzupełniających nisze ekonomiczne, cudzoziemców generujących napływ kapitału, a także instytucji tworzących miejsca pracy;
- Obecna sytuacja demograficzna, charakteryzująca się ujemnym przyrostem naturalnym oraz ujemnym saldem migracji zagranicznych, stwarza wyzwania dla polskiej polityki migracyjnej. Priorytetowym zadaniem tej polityki powinno być sprzyjanie powstrzymaniu zmniejszania się ludności Polski (liczba obywateli polskich do roku 2030 zmniejszy się o ok. 2,5 mln osób), a w dalszej perspektywie przyrost ludności. Oznaczać to może konieczność zasadniczej reorientacji aktualnie prowadzonej polityki migracyjnej, w tym wobec imigracji cudzoziemców, repatriacji osób polskiego pochodzenia i reemigracji Polaków;
- Polsce bardzo trudno będzie prowadzić aktywną politykę imigracyjną (np. na wzór niemiecki czy amerykański), głównie ze względu na mało atrakcyjny rynek pracy. Dlatego też konieczne są inne działania: np. aktywna polityka stypendialna dla osób, które chciałyby podnosić swoje kwalifikacje w Polsce, wraz z możliwościami zatrudnienia po zakończeniu studiów, praktyk (staży) oraz otrzymania prawa pobytu;
- Doświadczenie z realizacji uzgodnień bilateralnych pokazuje, iż mogą one być efektywnym sposobem stymulowania zatrudnienia obcokrajowców. Muszą one jednak być uporządkowane i zweryfikowane pod kątem zapotrzebowania polskiego rynku pracy oraz zasad ich funkcjonowania, biorąc pod uwagę obopólne korzyści. W celu zapewnienia możliwie najlepszej realizacji zawartych uzgodnień, należy podjąć akcje informacyjne o możliwościach, jakie dają umowy, dla potencjalnych pracowników i pracodawców;
- Należałoby wyraźnie określić politykę imigracyjną, szczególnie w odniesieniu do imigracji zarobkowej, aby uregulować czasową imigrację ekonomiczną, czyli przyjazdy zarobkowe osób, dla których centrum interesów życiowych pozostają państwa graniczące z Polską (m.in. Ukraina, Białoruś);
- W zatrudnianiu cudzoziemców na polskim rynku pracy należy uelastyczyć rynek pracy, a nie go zamykać. To uelastyczenie powinno polegać na prowadzeniu selektywnej i kontyngentowej polityki w stosunku do imigracji zarobkowej, przy równoczesnym zwalczaniu imigracji nielegalnej.

## Wstęp

Polska od początku lat 90. XX wieku przechodzi zasadnicze przemiany gospodarcze, których elementem jest zmiana struktury zatrudnienia i wyodrębnianie się, na wzór krajów wysoko rozwiniętych, dwóch segmentów rynku pracy, z których drugi można podzielić na dwa podsegmenty (A i B). Pierwszy charakteryzuje się m.in. wysokimi zarobkami, dostosowaniem do potrzeb nowoczesnej gospodarki oraz dużą mobilnością zawodową. W drugim znajdują się pracownicy zatrudnieni w zawodach produkcyjnych, prostych usługach, przemysłach schyłkowych, w rolnictwie. Analizując strukturę zatrudnienia można dojść do wniosku, iż cudzoziemcy są (i nadal) będą zatrudniani w obu sektorach polskiego rynku pracy. Jednocześnie liczba zatrudnionych w segmencie drugim, szczególnie podsegmentie „B”, jest (i będzie) o wiele większa niż liczba pracowników – cudzoziemców zatrudnionych w segmencie pierwszym. Należy jednak zdawać sobie sprawę, iż pracownicy w pierwszym segmencie rynku pracy przynoszą ze sobą o wiele większą wartość dodaną (wydajność i innowacyjność dobrze wykształconych migrantów) niż pracownicy z drugiego segmentu rynku pracy. Ponadto ich zatrudnienie jedynie w marginalnym stopniu wpływa na poziom bezrobocia.

Na strukturę i poziom zatrudnienia obcokrajowców oddziałują przede wszystkim: rozwój gospodarczy, wysokość zarobków, skłonność do pracy w drugim segmencie rodzimej siły roboczej, otwarcie rynku pracy, przepisy dotyczące swobodnego przepływu osób, a przede wszystkim zapotrzebowanie ze strony pracodawców. Przepisy prawne dotyczące zatrudnienia są warunkowane w dużej części członkostwem Polski w Unii Europejskiej. Jednakże decydującą rolę z punktu widzenia Polski mają jednak decyzje polityczne.

Od pewnego czasu toczy się w Polsce debata na temat otwierania rynku pracy dla obcokrajowców. O ile w przypadku obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej decyzje wynikają z przepisów wspólnotowych (głównie Traktatu Akcesyjnego), to w przypadku państw trzecich są one uzależnione od polityki rządu polskiego. W coraz większym zakresie eksperci analizujący sytuację na polskim rynku pracy dowodzą, iż restrykcyjne przepisy w zakresie zatrudnienia obcokrajowców powinny zostać uelastycznione. Brak jest natomiast konkretnych propozycji oraz opracowań, które opisywałyby w sposób kompleksowy tę problematykę – szczególnie z punktu widzenia potrzeb polskiej gospodarki.

## **1. Ocena przepisów regulujących zatrudnienie cudzoziemców w Polsce (indywidualne zezwolenia na pracę)**

Regulacje prawne dotyczące indywidualnych zezwoleń na pracę wydawane cudzoziemcom na określony czas i miejsce zatrudnienia są w Polsce precyzyjne. Legalne podejmowanie i wykonywanie pracy przez cudzoziemców odbywa się na podstawie zezwolenia właściwej władzy publicznej. Długotrwała i kilkustopniowa procedura zatrudnienia cudzoziemca, jej złożoność i konieczność ciągłego dostarczania wielu dokumentów dotyczących firmy i potencjalnego pracownika, długi okres załatwiania oraz wysokie opłaty odstrasza jednak pracodawców, którzy nierzadko rezygnują z zatrudnienia cudzoziemca albo korzystają z szarej strefy. Z jednej strony cała procedura uzyskiwania zezwolenia na zatrudnienie cudzoziemca pozwala na pewną kontrolę zapotrzebowania na pracowników na konkretne miejsca pracy. Z tego punktu widzenia można to ocenić pozytywnie. Jednocześnie jednak procedura ta wprowadza ograniczenia dla pracodawcy. Zgłoszone przez niego zapotrzebowanie musi bowiem uzyskać urzędową akceptację. Jej brak lub opóźnienie mogą utrudnić funkcjonowanie zakładu pracy (np. gospodarstw rolnych, w których są wykonywane prace sezonowe - zbieranie owoców i warzyw). Bariery dla pracodawcy są również wysokie opłaty (w wysokości aktualnego wynagrodzenia minimalnego) ponawiane przy przedłużaniu zezwolenia na pracę tego samego pracownika i nie zwracane, gdy pracownik nie stawia się w miejscu pracy.

Podstawowym aktem prawnym regulującym zagadnienia związane z zatrudnianiem cudzoziemców w Polsce jest ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2004r. nr 99, poz. 1001) oraz następujące najważniejsze rozporządzenia wykonawcze:

- a) Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2001r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wydawania przyrzeczeń i zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz. U. z 2001r. nr 153, poz.1766);
- b) Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2001r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wydawania przyrzeczeń i zezwoleń na pracę cudzoziemców zatrudnionych przy realizacji usług eksportowych świadczonych przez pracodawców zagranicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2001r. nr 153, poz.1768);
- c) Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2001r. w sprawie określenia przypadków, w których przyrzeczenie i zezwolenie na pracę cudzoziemca wydawane jest przez wojewodę bez względu na sytuację na lokalnym rynku pracy i kryteria wydawania przyrzeczeń i zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz. U. z 2001r. nr 153, poz. 1767);
- d) Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2001r. w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2001r. nr 153, poz. 1765);
- e) Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 26 maja 2004 roku w sprawie zakresu ograniczeń w sferze wykonywania pracy przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004r. nr 198, poz. 2037).

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy obejmuje swoim działaniem obywateli polskich i cudzoziemców. W art. 87 rozdz. 16 (*Podjęmowanie przez obywateli polskich pracy za granicą u pracodawców zagranicznych oraz wykonywanie pracy przez cudzoziemców w Rzeczypospolitej Polskiej*) też ustawy mówi się, że cudzoziemiec może wykonywać pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli posiada zezwolenie

na pracę wydane przez wojewodę właściwego ze względu na siedzibę pracodawcy. Przepis ten nie dotyczy obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, które zniosły okresy przejściowe w zakresie swobodnego przepływu pracowników, których zastosowanie umożliwia Traktat Akcesyjny.<sup>1</sup> W przypadku obywateli państw trzecich oraz obywateli UE/EOG, którzy podlegają ograniczeniom w dostępie do polskiego rynku pracy o zatrudnienie cudzoziemca najpierw występuje przyszły pracodawca. Zgłasza wniosek o zezwolenie na zatrudnienie cudzoziemca na określony czas i miejsce pracy, informując o warunkach pracy i wynagrodzeniu (zgodnie z przepisami oferowane wynagrodzenie nie może być niższe od wynagrodzenia pracownika polskiego na tym samym stanowisku). Po uzyskaniu pewności o niemożliwości znalezienia na ofertę pracy obywatela polskiego lub państwa członkowskiego UE, w stosunku do którego Polska nie stosuje ograniczeń przejściowych, wojewoda wydaje pracodawcy przyrzeczenie na zatrudnienie potencjalnego pracownika. Na podstawie przyrzeczenia kandydat stara się o wizę w celu wykonywania pracy w polskim konsulacie w kraju swego zamieszkania (Ustawa o cudzoziemcach, art. 32). Po jej uzyskaniu i przedłożeniu przez pracodawcę, otrzymuje zezwolenie na pracę u wnioskującego uprzednio pracodawcy, wyłącznie u niego i tylko na stanowisku, warunkach i na okres podany w decyzji. Pracodawca dokonuje jednorazowej wpłaty za każdą osobę w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę stanowiącą dochód budżetu państwa. Pracodawca może wystąpić o przedłużenie zezwolenia (po upływie czasu, na który opiewało zezwolenie - opłata wynosi wówczas połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę).

Z najnowszych badań Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie (Bednarski 2004; Morecka, Domaradzka 2004; Piotra Broda-Wysocki 2004, Golinowska 2004) wyraźnie postuluje się uproszczenie procedury, tj. od zgłoszenia zapotrzebowania na zatrudnienie cudzoziemca do jego faktycznego zatrudnienia<sup>2</sup>. Należy zgodzić się z tymi wnioskami.

Zmiany powinny iść w dwóch kierunkach:

- konieczne jest uproszczenie przepisów, wzajemne ich zsynchronizowanie, wyeliminowanie zbędnych dokumentów, poprawa pracy odpowiednich urzędów, obniżenie opłat, wprowadzenie ułatwień przy kolejnym przedłużeniu zezwoleń. Równocześnie powinno nastąpić wzmocnienie kontroli zatrudnienia. Doprowadzi to do legalizacji choć części zatrudnienia cudzoziemców w szarej strefie, obniży się bowiem jej koszt, a wzrośnie ryzyko kary w przypadku odkrycia nielegalnej działalności. Legalizacji zatrudnienia powinny sprzyjać: regulacje różnicujące płacę minimalną, wprowadzenie wyższej kwoty wolnej od opodatkowania, zryczałtowanie składki na ubezpieczenie społeczne na zdecydowanie niższym poziomie;
- „procedury uproszczone” powinny być stosowane selektywnie w zatrudnieniu wobec: osób o szczególnie pożądanym zawodach i kwalifikacjach, cudzoziemców uzupełniających „nisze ekonomiczne”, generujących napływ kapitału, inwestycji tworzących miejsce pracy.

---

<sup>1</sup> Kwestie te reguluje szczegółowo Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 26 maja 2004 roku w sprawie zakresu ograniczeń w sferze wykonywania pracy przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

<sup>2</sup> Również w prasie polskiej znajdujemy opinie, w których pisze się, iż np. w rolnictwie pracodawcy chcieliby zatrudniać ludzi do sezonowych prac wedle uproszczonych zasad. Jest to sfera, w której obecność cudzoziemców należałoby jak najszybciej zalegalizować. Zdaniem rolników wszyscy sezonowi pracownicy powinni mieć w kodeksie pracy odrębny status. Rolnik dostarczałby do ZUS kartkę z liczbą pracowników dorywczych i płacił zryczałtowaną niską składkę (Wrabiec P., *Komando w kapuście*, Polityka nr 39 (2471), 25 września 2004).

## 2. Poziom i struktura zatrudnienia obcokrajowców w Polsce

Na podstawie analizy przedstawionej w poprzednim rozdziale można dojść do wniosku, iż Polska należy do krajów, które charakteryzują się restrykcyjnym prawem w zakresie zatrudnienia obcokrajowców. Jednocześnie jednak dualny rynek pracy (sprzyjający zatrudnianiu cudzoziemców) oraz rozwój gospodarczy spowodowany m.in. napływem bezpośrednich inwestycji zagranicznych wymuszają zatrudnianie obcokrajowców. Powoduje to sytuację, w której obok legalnego zatrudnienia rejestrowanego przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy, funkcjonuje dobrze rozwinięty i tolerowany rynek pracy nielegalnej, realizowany głównie w drugim, mniej atrakcyjnym segmencie rynku pracy. Jednocześnie rynek pracy legalnej jest kilkukrotnie mniejszy niż nielegalnej.

### 2.1. Legalne zatrudnienie cudzoziemców

Zgodnie z oficjalnymi danymi, w ostatnich latach mamy do czynienia ze stabilizacją legalnego zatrudnienia obcokrajowców.<sup>3</sup> Przykładowo, w roku 2000 liczba cudzoziemców pracujących na polskim rynku pracy wyniosła 17 802 osoby, natomiast w roku 2003 zwiększyła się do 18 841, czyli o ok. tysiąc. W ubiegłych latach nie zmieniała się również charakterystyka zatrudnianych legalnie cudzoziemców. Bardzo dużą grupę obcokrajowców, którzy otrzymali zezwolenie na zatrudnienie, stanowili obywatele państw starej Unii Europejskiej (ogółem w 2000 roku 5980 osób, natomiast w 2003 było to 7845 osób). Ze wszystkich państw członkowskich najwięcej zezwoleń otrzymali Niemcy (1336 w roku 2000 oraz 1865 w 2003 roku) oraz Francuzi (1217 w roku 2000 oraz 1491 w roku 2003). Ponadto liczną grupę (dane za rok 2003) stanowili Ukraińcy (2750 osób), Białorusini (828 osób) oraz Rosjanie (698 osób). Z krajów pozaeuropejskich najliczniejszą grupę stanowili Amerykanie (846 osób) oraz Turcy (665 osób). Zdecydowanie najwięcej obcokrajowców, ponad 50%, podejmowało pracę w woj. mazowieckim (9272 osoby w roku 2003). Z pozostałych województw wyróżniały się woj. śląskie (1471 osób), pomorskie (1072 osób) oraz wielkopolskie (1039 osób).

Analizując zawody, jakie przedstawiciele poszczególnych narodowości wykonują najczęściej możemy zauważyć kształtowanie się pewnych specjalizacji. I tak obywatele starych państw członkowskich wykonują prace związane z finansami i przemysłem, rzadziej z handlem (głównie Francuzi). Obywatele Rosji oraz byłych republik radzieckich (głównie Ukraińcy oraz Białorusini) znajdują pracę w sektorach związanych z handlem oraz, co bardzo ciekawe, z edukacją. Przykładowo, bardzo częste jest zatrudnienie ukraińskich nauczycieli jęz. angielskiego, którzy pracują w polskich szkołach. Dotyczy to również obywateli Stanów Zjednoczonych zatrudnionych jako lektorzy języka angielskiego. Jednak w odróżnieniu od Ukraińców, którzy znajdują najczęściej zatrudnienie w szkołach publicznych, pracują oni w szkołach nauczania języków obcych. Ponadto w przypadku obywateli USA jest to sposób zdobywania doświadczenia, a nie tylko zarabianie pieniędzy. Natomiast do charakterystycznych sektorów zatrudniających cudzoziemców z państw azjatyckich należą handel i gastronomia. Przeważają one wśród pracujących z Wietnamu oraz Chin.

Z danych przedstawionych w tabeli 1 wynika, iż dominuje praca w handlu i naprawach. Ten dział zatrudnienia wchłania około 1/3 cudzoziemców z indywidualnymi zezwoleniami na pracę (największa część w 1999r. 34%, nie spadając w 2003r. poniżej 24%). Są tu zatrudnieni przede wszystkim eksperci oraz robotnicy o wyższych kwalifikacjach.

<sup>3</sup> Do roku 2000 dane Biura Migracji Zarobkowych Krajowego Urzędu Pracy, następnie Ministerstwa odpowiedzialnego za sprawy zatrudnienia obcokrajowców (obecnie Ministerstwo Gospodarki i Pracy-Departament Rynku Pracy)

Dominację napływu cudzoziemców do handlu i napraw można wytłumaczyć tym, iż obserwuje się w gospodarce krótki okres działalności firm, częste upadłości i wchodzenie na to miejsce nowych podmiotów, a więc występowanie o nowe zezwolenie na pracę (Morecka 2004).

**Tabela 1.**

Cudzoziemcy z indywidualnymi zezwoleniami na pracę w Polsce wg działów zatrudnienia w latach 1996-2003

Dział zatrudnienia	Lata															
	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003 <sup>4</sup>	
	osoby	%	osoby	%	Osoby	%	osoby	%	osoby	%	osoby	%	osoby	%	osoby	%
Ogółem	11 915	100	15 307	100	16 928	100	17 116	100	17 802	100	17 038	100	22 776	100	18 841	100
Przemysł i (produkcja)	2 144	18,0	2 585	16,9	3 148	18,6	3 099	18,1	2 705	15,2	2 605	15,2	4 083	17,9	3 785	20,0
Budownictwo	368	3,1	463	3,0	793	4,7	917	5,4	959	5,4	851	5,0	1 102	4,8	763	4,0
Rolnictwo, leśnictwo i górnictwo	895	7,5	786	5,1	424	2,5	323	1,9	241	1,3	211	1,2	268	1,2	.	.
Transport i łączność	210	1,8	299	1,9	397	2,3	398	2,3	431	2,4	431	2,5	598	2,6	.	.
Handel i naprawy	3 332	28,0	5 118	33,4	5 725	33,8	5 831	34,0	5 899	33,1	4 777	28,0	5 332	23,4	4 660	24,7
Edukacja	1 626	13,6	1 726	11,3	1 545	9,1	1 764	10,3	2 119	11,9	2 646	15,5	3 238	14,2	2 665	14,1
Ochrona zdrowia	225	1,9	271	1,8	314	1,8	281	1,6	334	1,8	420	2,5	468	2,1	408	2,1
Obsługa nieruchomości	933	7,8	1 221	8,0	1 505	8,9	1 666	9,7	1 385	7,8	1 403	8,2	2 488	10,9	.	.
Hotele i restauracje	712	6,0	976	6,4	988	5,8	922	5,4	1 014	5,7	966	5,7	1 137	5,0	1 045	5,5
Pośrednictwo finansowe	221	1,8	338	2,2	397	2,3	419	2,4	462	2,6	462	2,7	843	3,7	.	.
Inne	1 249	10,5	1 524	9,9	1 692	10,0	1 496	8,7	2 251	12,6	2 266	13,3	3 219	14,1	2 570	13,6

Źródło: Materiały statystyczne MGiP, Departament Rynku Pracy („Zgody na pracę dla cudzoziemców” z lat 1997-2002, KUP, Departament Informacji o Rynku Pracy, Departament Migracji Zarobkowej; Zezwolenia na pracę udzielane cudzoziemcom w okresie 1.01-31.12.2003, Departament Rynku Pracy).

Na drugim miejscu pod względem wielkości napływu imigrantów znajduje się przemysł (produkcja), gdzie lokują się właściciele i współwłaściciele małych zakładów przetwórczych. Udział cudzoziemców w przemyśle w 1999r. wynosił 18,1%, podobnie było w 2003r. – 20,0%. Jak już zostało wspomniane, w tej sekcji dominują cudzoziemcy z UE. Ich znaczący udział może być kojarzony z faktem przejmowania, głównie przez kapitał zachodnioeuropejski, kolejnych zakładów pracy z tego sektora. Przykładowo, połowę pozwoleń na pracę w sektorze przetwórstwa przemysłowego w 2001r. otrzymali Włosi. Włoskie inwestycje w Polsce koncentrują się wokół skupionego na Śląsku przemysłu samochodowego. Wysoką dynamikę rozwoju wykazuje również edukacja (w 1998r. udział wydanych zezwoleń w edukacji wynosił 9,1%, zaś w 2003r. – 14,1%). Tu zatrudniani są głównie nauczyciele języków obcych (przede wszystkim jęz. angielskiego) w szkołach publicznych i prywatnych.

Niewielu pracowników-migrantów znajduje zatrudnienie w budownictwie, hotelarstwie i gastronomii oraz w ochronie zdrowia, czyli w branżach, które w krajach „starej Unii Europejskiej” wykazują przewagę popytu nad podażą rodzimej siły roboczej i otwierają się na cudzoziemców. Rolnictwo, leśnictwo i górnictwo to branże, w których wydawanie

<sup>4</sup> W 2003r. indywidualne zezwolenia na pracę dla cudzoziemców nie są ujmowane w działach zatrudnienia: Rolnictwo, leśnictwo i górnictwo oraz w transporcie i łączności. Zaś pośrednictwo finansowe i obsługę nieruchomości połączono razem (w 2003r. wydano 2 945 zezwoleń cudzoziemcom w tym dziale zatrudnienia).

indywidualnych zezwoleń na pracę drastycznie spada. Jeszcze w 1994r. udział zezwoleń na prace w tych branżach wynosił 18,2% (KUP 1995), zaś w 2002r. – 1,2%. W 2003r. wyłączono rolnictwo, leśnictwo i górnictwo ze statystyki.

Powszechnie jednak wiadomo, również z opracowań naukowych, iż rolnictwo i leśnictwo są podatne na zatrudnianie cudzoziemców z Białorusi, Ukrainy i Rosji w szarej strefie (Kucharska 1998; Antoniewski, Koryś 2002).

## 2.2. Nielegalne zatrudnienie cudzoziemców

O wiele trudniej poddać analizie zakres nielegalnego zatrudnienia obcokrajowców, gdyż brak jest wiarygodnych danych co do jego skali w Polsce. Szacunki wahają się od 50 do nawet 300 tys. osób, które rocznie podejmują pracę. (IPiSS 2004). Nie oznacza to jednak, że przebywają one przez cały czas w Polsce. Zdecydowana większość z nich pozostaje w naszym kraju przez ok. 3 miesiące, po czym wraca do państwa pochodzenia (praca sezonowa). W przypadku prac, które wymagają całorocznego zatrudnienia, mamy do czynienia z tzw. migracją rotacyjną, polegającą na wykonywaniu jednego zajęcia zarobkowego przez kilku pracowników-migrantów, którzy zmieniają się w czasie roku (np. przy opiece nad osobami starszymi).

Wyróżniamy trzy grupy nielegalnie pracujących cudzoziemców w Polsce:

- pracownicy sezonowi, którzy wykonują swoją pracę w okresie wiosennym i letnim, najczęściej w rolnictwie i budownictwie. Wśród zatrudnionych przeważają Ukraińcy oraz Białorusini. Na ogół w tym przypadku mamy do czynienia z legalnym pobytom, ale nielegalnym zatrudnieniem. Osoby te formalnie nie łamią przepisów imigracyjnych, ale naruszają jednocześnie regulacje prawne dopuszczające zatrudnianie cudzoziemców w kraju.
- osoby, które przebywają ciągle w kraju (decydują się jedynie na krótkotrwałe pobyty w kraju pochodzenia, przeznaczone najczęściej na zdobycie prawa do kolejnego wjazdu na terytorium Polski).<sup>5</sup> Migranci wykonują najczęściej pracę na rzecz gospodarstw domowych, takie jak sprzątanie, opieka nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi, itp. W związku z koniecznością stałego wykonywania zajęć zarobkowych, osoby te oprócz nielegalnego zatrudnienia decydują się też na nielegalny pobyt. Narażają się na wiele negatywnych konsekwencji z tym związanych, z pozbawieniem prawa do wjazdu na terytorium Polski włącznie. Podobnie jak w przypadku pracowników sezonowych, przeważają tutaj obywatele byłych republik radzieckich. Jednakże ze względu na znajomość języka oraz przyczyny narodowościowe pracę znajdują również osoby pochodzenia polskiego, które zamieszkują poza granicami Polski.
- imigranci, którzy związani są z zagranicznymi podmiotami gospodarczymi działającymi w Polsce. Są to najczęściej pracownicy firm-matek, którzy podejmują krótkotrwałe zatrudnienie w polskich filiach bez konieczności dopełnienia formalności wynikających z prawa polskiego. Ich liczbę szacuję się na ok. 50-60 tys. osób rocznie (Rajkiewicz 2004). W grupie tej przeważają obywatele Stanów Zjednoczonych, Japonii oraz krajów członkowskich UE, czyli największych inwestorów w Polsce. Ponadto można do niej zaliczyć pracowników nielegalnych, zatrudnionych w ramach przedsiębiorstw rodzinnych, najczęściej handlowych oraz gastronomicznych. Przeważają tutaj obywatele państw azjatyckich (Wietnam, Chiny, Armenia) oraz Turcji.

---

<sup>5</sup> Wraz z wprowadzeniem przez Polskę obowiązku wizowego dla obywateli byłych republik radzieckich wydłużona została procedura wjazdowa, co wiąże się z koniecznością częstszych i dłuższych pobytów w kraju pochodzenia.

Z analizy zatrudnienia cudzoziemców wynika, iż Polska przemienia się z kraju typowo emigracyjnego w państwo emigracyjno-imigracyjne, które staje się atrakcyjne jako miejsce pracy pewnej liczby obcokrajowców. Zgodnie z szacunkami w Polsce pracują przedstawiciele ponad 100 narodowości. Jednocześnie charakter tego zatrudnienia jest w zdecydowanej większości przypadków nielegalny. Skala tego zjawiska pokazuje również, iż istnieje zapotrzebowanie na pracę obywateli innych państw. Wynika ono głównie z trzech przesłanek: niemożliwości znalezienia pracowników w Polsce za proponowane stawki, mody na zatrudnianie zagranicznych pomocy domowych oraz braku odpowiednich kwalifikacji rodzimej siły roboczej (w tym przypadku jednak o wiele łatwiej jest uzyskać zezwolenie na pracę). We wszystkich tych trzech przypadkach istnieje niewielka zależność komplementarna do zatrudniania obywateli polskich. Oznacza to, iż cudzoziemcy w bardzo niewielkim zakresie wypierają z rynku pracy Polaków. Skala zatrudnienia nielegalnego oznacza również, iż budżet państwa ponosi straty wynikające z braku wpłat za wydanie zezwolenia oraz podatków. Bardzo trudno jest jednak ocenić skalę tego typu transferów. Jednocześnie z analizy sektorów, w których pracują głównie obcokrajowcy, wynika iż ich zainteresowanie legalnym zatrudnieniem jest niewielkie. Dotyczy to głównie pracowników sezonowych. Sytuacja przedstawia się nieco lepiej w przypadku osób pracujących w gospodarstwach domowych. W tym jednak przypadku barierą wydają się być skomplikowane procedury wydawania zezwoleń na pracę. Podobna przyczyna jest w przypadku obcokrajowców pracujących w filiach zagranicznych podmiotów gospodarczych. Tak więc liberalizowanie przepisów dotyczących zatrudnienia cudzoziemców przyniosłoby pozytywny skutek jedynie w przypadku ww. drugiej i trzeciej grupy obcokrajowców pracujących w Polsce nielegalnie.

Analizując skalę zatrudnienia obcokrajowców w Polsce należy również zadać sobie pytanie o wpływ tego zjawiska na poziom zatrudnienia i bezrobocia w Polsce. Wydaje się, iż obecna skala tego zatrudnienia nie wpływa w znaczący sposób na sytuację na rynku pracy w naszym kraju. Zdecydowana większość cudzoziemców znajduje zatrudnienie w drugim segmencie rynku pracy, w którym Polacy nie chcą pracować. Sytuacja ta mogłaby ulec zmianie w przypadku znaczącego wzrostu presji pracowników obcokrajowców na polski rynek pracy, co mogłoby spowodować spadek realnych wynagrodzeń oraz wymianę kadry przez podmioty gospodarcze, które do tej pory zatrudniały Polaków. Mogłoby się to jednak stać dopiero w przypadku pełnego otwarcia się polskiego rynku pracy na pracowników z krajów typowo emigracyjnych oraz pogłębiających się różnic dochodowych pomiędzy Polską, a krajami z których pochodzą zagraniczni pracownicy. Kontrolowane otwieranie się rynku pracy, uwzględniające potrzeby gospodarcze, realia efektywnościowe oraz zmieniający się charakter państwa, przyniosłoby w tym kontekście realne korzyści.

### **3. Zmiany demograficzne do roku 2030**

Analiza obecnej sytuacji demograficznej nie skłania do pilnej zmiany polskiej polityki imigracyjnej. Jednakże z szacunków zmian demograficznych wynika, iż po roku 2010 wskazane byłoby podjęcie działań, które spowodowałyby większy niż do tej pory napływ obcokrajowców. Pod koniec 2003 roku, zgodnie z wynikami Narodowego Spisu Powszechnego, liczba ludności Polski wynosiła 38,19 mln osób. W wyniku osiągania przez kolejne roczniki wyżu demograficznego (urodzonych pod koniec lat 70 i początek 80.) wieku produkcyjnego, obserwujemy obecnie szybki wzrost liczby ludności w tej kategorii wiekowej. Zgodnie z szacunkami GUS, w latach 1996-2005 przyrost liczby ludności w wieku produkcyjnym wyniesie łącznie 2,15 mln osób (GUS 2003). Liczba ludności w wieku

produkcyjnym będzie się zwiększać do 2010 roku, kiedy to osiągnie maksymalny poziom 27,3 mln.

Jednakże, głównie ze względu na obserwowany od kilkunastu lat niski poziom dzietności (na poziomie 1,3), po roku 2010 uwidoczni się proces starzenia się społeczeństwa. Liczba ludności w wieku produkcyjnym będzie się stale zmniejszać i w roku 2020 wyniesie 25,1 mln osób, a w roku 2030 osiągnie 22,9 mln. Oznacza to spadek pomiędzy rokiem 2010 a 2030 o prawie 5 mln. Jednocześnie liczba osób w wieku 65 i więcej wzrośnie z 5 mln w roku 2004 do 8,5 mln w roku 2030. W wyniku tych dwóch procesów liczba obywateli Polski zmniejszy się do roku 2030 o ok. 2,5 mln osób. Zgodnie z szacunkiem GUS największy ubytek wystąpi wśród osób pomiędzy 18 a 44 rokiem życia, czyli wśród pracowników o największej aktywności i efektywności zawodowej. Szacunek ten nie uwzględnia procesów migracyjnych. Zgodnie z analizami demograficznymi przeprowadzonymi pod egidą Rządowej Rady Ludnościowej, na skalę zmniejszania się ludności Polski wpływ będzie miał również bilans migracji. Zgodnie z wynikami Narodowego Spisu Powszechnego 626 tys. osób przebywało poza granicami kraju powyżej 12 miesięcy. Na tym tle uwagę powinna zwrócić niska skala imigracji do Polski. Zgodnie z szacunkami GUS, w latach 1991-2000 do naszego napłynęło jedynie ok. 72 tys. migrantów. W liczbie tej znaleźli się również powracający z emigracji Polacy. Oznacza to, iż jesteśmy krajem o bardzo niewielkiej emigracji osiedleńczej. Potwierdzają to również statystyki Urzędu ds. Repatriacji i Cudzoziemców, z których wynika, iż w latach 1998-2001 o prawo do osiedlenia się w Polsce ubiegały się jedynie 3892 osoby (2282 osoby otrzymały takie zezwolenie). Jednocześnie o pobyt czasowy (do dwóch lat) ubiegało się ponad 66 tys. osób. W związku z powyższym należy założyć, iż w najbliższych latach Polska nadal będzie miała ujemny bilans migracyjny. Wpływ na to będzie miała również polityka państw członkowskich UE, które już teraz rozpoczynają działania zapobiegające starzeniu się społeczeństw, poprzez m.in. zezwolenia na imigrację osiedleńczą, co może okazać się interesujące dla Polaków. Biorąc pod uwagę charakterystykę typowego emigranta i imigranta (wiek, płeć, miejsce zamieszkania), będzie to oznaczać, iż spadek liczby ludności Polski w wieku produkcyjnym może być jeszcze większy niż zakładają szacunki oparte na czynnikach dzietności i umieralności.

Analizując zmiany liczby ludności w perspektywie średnio- i długookresowej można dojść do wniosku, iż imigracja może minimalizować negatywne efekty emigracji, która prawdopodobnie utrzymywać się będzie przez następne kilkanaście lat. Podstawowym założeniem polityki migracyjnej powinno być utrzymywanie zerowego bilansu migracji. Oznaczałoby to, iż skala emigracji byłaby porównywalna z imigracją. Bardzo istotnym pytaniem w tym kontekście jest kierunek imigracji do Polski, a także charakterystyka pożądaných imigrantów. Pewne zasoby istnieją w repatriacji, szczególnie z krajów byłego ZSRR. Osoby te, pomimo zdolności do szybkiej integracji, posiadają jednak mało atrakcyjne przygotowanie zawodowe. Dlatego też ich imigracja powinna być skorelowana z ofertą przekwalifikowań oraz szkoleń, co pozwoliłoby im odnaleźć się na otwartym rynku pracy. Ponadto można byłoby podjąć działania skierowane do obywateli państw, które w przyszłości staną się członkami Unii Europejskiej. Jednocześnie należy mieć świadomość, iż o wiele trudniejsza do monitorowania jest imigracja obywateli azjatyckich oraz afrykańskich „państw imigrujących”. Polska nie powinna w tym zakresie popełniać błędów innych krajów, które nie poradziły sobie z masowym napływem emigrantów "socjalnych". W szczególności chodzi tu o tworzenie się osiedli zamieszkałych jedynie lub w większości przez obcokrajowców, co w znaczącym stopniu utrudnia ich integrację. Ponadto konieczne są tutaj odpowiednie, aktywizujące przepisy prawa pracy, które będą minimalizowały korzyści socjalne wynikające

z uzyskania prawa pobytu (np. zasiłki z pomocy społecznej) na rzecz podejmowania zatrudnienia. Promocja zatrudnienia nad biernością.

W kontekście imigracji do Polski nie można również zapominać o obywatelach obecnych państw członkowskich Unii Europejskiej. Należy założyć, że wraz ze stabilizacją sytuacji gospodarczej oraz poprawą na rynku pracy w Polsce, stanie się ona atrakcyjna dla pewnej grupy cudzoziemców pochodzących z innych państw UE. Powinni oni uzyskiwać jak najdalsze ułatwienia w zakresie prawa do pracy i osiedlenia się. Przepisy wspólnotowe w tym zakresie powinny być stosowane jak najbardziej liberalnie. W szczególności chodzi tu o uznawanie kwalifikacji zawodowych oraz przyznawanie praw członkom rodziny, nawet jeżeli nie byłoby oni obywatelami jednego z państw członkowskich.

Dużą niewiadomą pozostaje również przyszłość reform politycznych i gospodarczych zapoczątkowanych na Ukrainie oraz w innych krajach byłego Związku Radzieckiego. W przypadku ich powodzenia, co byłoby niezmiernie pozytywne z punktu widzenia stabilizacji regionalnej i światowej, należy założyć, iż różnice w poziomie życia pomiędzy Polską a tymi krajami będą się sukcesywnie zmniejszać. W przypadku kontynuowania pro-rynkowego charakteru przemian na Ukrainie oraz w innych krajach, podobnie jak to miało miejsce w Polsce w latach 90, należy spodziewać się spadku potencjału migracyjnego oraz wyższych aspiracji finansowych pracowników – obcokrajowców (wraz z poprawą sytuacji gospodarczej). Będzie to również uzależnione w jaki sposób Ukraina poradzi sobie z koniecznością restrukturyzacji w kontekście sytuacji na rynku pracy. Wysoki poziom bezrobocia mógłby, podobnie jak obecnie w Polsce, generować dodatkowy potencjał migracyjny. Jednocześnie perspektywa członkostwa Ukrainy w Unii Europejskiej, choć nadal bardzo odległa, byłaby istotnym czynnikiem hamującym skłonność do przenoszenia się za granicę. Z inną sytuacją mamy obecnie do czynienia na Białorusi. Wydaje się być jednak całkowicie pewnym, iż kierunek reform wolnorynkowych i demokratycznych w tym kraju jest również tylko kwestią czasu.

#### **4. Prognozy zmian na polskim rynku pracy w zakresie stopy bezrobocia i stopy zatrudnienia**

Obecna skala imigracji zatrudnieniowej do Polski jedynie w marginalny sposób wpływa na lokalne rynki pracy. Należy jednak spodziewać się, iż wraz z poprawą sytuacji na rynku pracy wzrośnie akceptacja społeczna dla zatrudniania obcokrajowców oraz pojawi się więcej czynników, które zwiększą zapotrzebowanie na zagraniczną siłę roboczą.

Polska charakteryzuje się obecnie najwyższą stopą bezrobocia wśród państw członkowskich Unii Europejskiej. Przez kilka ostatnich lat, pomimo dodatniego i relatywnie wysokiego poziomu wzrostu gospodarczego, liczba bezrobotnych rosła, osiągając na początku 2004 roku ponad 20%. Taką sytuację spowodowały głównie czynniki demograficzne, przejawiające się we wzroście liczby osób aktywnych zawodowo. Obecnie widać pierwsze oznaki poprawy w zakresie zatrudnienia. Polski rynek pracy, oprócz wysokiego poziomu bezrobocia, charakteryzuje się również słabymi wskaźnikami aktywności zawodowej oraz niską (poniżej 50%) stopą zatrudnienia. Trudna sytuacja nie sprzyja debacie o liberalizacji przepisów dot. zatrudniania obcokrajowców. Wysoki poziom bezrobocia jest jednym z głównych argumentów przeciwko dopuszczaniu cudzoziemców do rynku pracy. W najbliższych latach nie należy jednak spodziewać się, iż stopa bezrobocia w Polsce spadnie poniżej 14-15% (MGiP 2004). Oznaczać to będzie, iż czynniki generujące wzrost zatrudnienia obcokrajowców zmienią się w niewielkim zakresie. Zgodnie z szacunkami

Ministerstwa Gospodarki i Pracy na potrzeby Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013, w kolejnych latach będzie następował spadek bezrobocia oraz wzrost stopy zatrudnienia. Zgodnie z prognozą zakładany na najbliższe lata przyrost liczby pracujących przełoży się na wzrost wskaźnika zatrudnienia dla osób pomiędzy 15-64 rokiem życia z 49,9% w 2002r. do 59,0% w 2020r. (z 43,1 do 47,3 w grupie wiekowej 15+). Zmalać również bezrobocie – z 19,9% w 2002r. do 15,8% w 2007r. Zgodnie z szacunkiem MGiP dopiero około roku 2013 stopa bezrobocia spadnie do 13,2%, a do 11,1% – w 2020r. Natomiast w związku z procesem starzenia się społeczeństwa praktycznie nie zmieni się wskaźnik aktywności zawodowej w grupie wiekowej powyżej 15 lat, mimo wzrostu aktywności (z 62,6 do 66,5) wśród osób w wieku produkcyjnym. Jednocześnie należy spodziewać się wydłużenia okresu aktywności zawodowej i wzrostu zatrudnienia wśród osób starszych. Procentowy przyrost wskaźnika zatrudnienia będzie najwyższy wśród osób powyżej 45 roku życia (wysoki wzrost wśród osób młodych, w wieku 19-21 lat wynikać będzie przede wszystkim z niskiego zatrudnienia wyjściowego).

Zmiany w zakresie bezrobocia pokazują, iż nie należy spodziewać się poprawy klimatu społecznego pozwalającej na liberalizację przepisów dot. zatrudniania cudzoziemców. W najbliższych latach bezrobocie w Polsce utrzyma się na wysokim poziomie, co zmusi władze odpowiedzialne za rynek pracy do utrzymania restrykcyjnych przepisów dotyczących zatrudniania cudzoziemców. Należy jednak podkreślić, iż dualny rynek pracy, pomimo strukturalnego bezrobocia, będzie wymuszał zatrudnienie pewnej grupy obcokrajowców. Dlatego też wskazane jest rozpoczęcie debaty, która doprowadziłaby do przyjęcia systemu umożliwiającego legalne zatrudnienie obcokrajowców (walkę z powszechnym obecnie nielegalnym zatrudnieniem), a jednocześnie nie wypierającego obywateli polskich z lokalnych rynków pracy. Można tego dokonać rozwijając m.in. stosowany obecnie system prognozowania popytu i podaży, który byłby w stanie w pewnej perspektywie identyfikować luki na rynku pracy. Ponadto obcokrajowcy, którzy wykonują proste prace na rzecz gospodarstw domowych, powinni mieć łatwiejszy niż dotychczas dostęp do polskiego rynku pracy.

## **5. Imigracja zawodów – skala luk na polskim rynku pracy**

W Polsce wykształcają się już pewne obszary specjalizacji i koncentracji określonych grup cudzoziemców znajdujących zatrudnienie na lokalnych rynkach. W wyniku niedopasowania popytu i podaży powstaje luka, którą wypełniają pracownicy-migranci, podejmując pracę tam, gdzie nie ma zainteresowania ze strony rodzimej siły roboczej ze względu na pracę obciążającą fizycznie, czy o niskim prestiżu. Ponadto obcokrajowcy znajdują zatrudnienie w tych specjalnościach, w których brakuje odpowiedniej liczby pracowników polskich. Jak wykazują liczne badania przeprowadzone na Opolszczyźnie, substytucja emigrującej siły roboczej przez imigrantów ze Wschodu jest w tym regionie masowa, szczególnie w budownictwie i rolnictwie. Przykładowo członkowie rodziny rolnika pracują w Niemczech przy pracach sezonowych, rolnik zaś zatrudnia Białorusinów i Ukraińców do zbioru warzyw i owoców. Według Jończygo w niektórych miasteczkach i wsiach pracuje latem więcej imigrantów ze Wschodu niż mieszkańców tych miejscowości (Jończy 2003). Cudzoziemcy w Polsce wypełniają lukę również tam, gdzie pojawia się niedostosowanie systemu edukacji do potrzeb gospodarki wolnorynkowej. W tym przypadku zatrudnienie imigrantów jedynie uzupełnia lub zmniejsza niewielkie i doraźne luki (niedostatek podaży) kwalifikacyjne (Okólski 2002). Przykładem jest zatrudnienie w szkołach, w których brak nauczycieli języków obcych.

Pojawia się już wyraźnie widoczna luka kadrowa w nowoczesnych branżach. Wiele firm, które chcą rozszerzyć produkcję, ma kłopoty ze zdobyciem fachowców:

- Według przedsiębiorców pojawia się już problem niedostatku inżynierów. Pewna polska filia amerykańskiego koncernu w Krakowie ma problemy ze znalezieniem inżynierów specjalizujących się w technologiach łączących elektronikę z mechaniką (mechatroników) (Lentowicz 2004);
- Brakuje również podstawowej kadry technicznej. Producent śmigłowców i komponentów lotniczych PZL Świdnik nie może znaleźć w okolicach Lublina 150 mechaników obsługujących obrabiarki zwykle i sterowane numerycznie;
- Od kilku lat polskie stocznie borykają się z brakiem wykwalifikowanych spawaczy. Po upadku Stoczni Szczecińskiej fachowcy z wysokimi kwalifikacjami wyjechali za granicę. Braki sięgają 30%, więc stocznia ratuje się rekrutacją pracowników z Ukrainy i Białorusi. Aby możliwa była realizacja zamówienia na chemikaliowce dla grecko-norweskiego armatora, konieczny będzie również „import” spawaczy Danii, ponieważ polscy spawacze nie potrafią łączyć elementów z tzw. dupleksu (specjalnego gatunku stali) (Olejnik 2001). W Gdyni brakuje 600 spawaczy i monterów kadłubów. Gdański Mostostal sprowadza spawaczy i monterów aż z Korei;
- Duża część firm budowlanych zatrudnia zagranicznych ekspertów od systemów zabezpieczeń przeciwpożarowych, sieci energetycznych, wentylacyjnych i teleinformatycznych, a nawet instalacji sanitarnych w wieżowcach, bo wśród absolwentów polskich politechnik brakuje specjalistów w tej dziedzinie;
- Na rynku brakuje wykwalifikowanych kucharzy;
- W Gdyni poszukiwani są specjaliści z zakresu technologii elektronicznych, podobnie w Tczewie;
- W Warszawie brakuje administratorów systemów informatycznych.

Konieczne jest zatem podjęcie działań dostosowawczych w zakresie systemu kształcenia i poprawy jego jakości. Pojawia się pytanie, jak wykształcić inżyniera, który byłby biegły w sprawach automatyzacji produkcji czy w zastosowaniu robotów, jeśli największych uczelni nie stać na odpowiednie wyposażenie pracowni i laboratoriów, w których brakuje nowoczesnych narzędzi badawczych. Zdaniem prof. Rońda z krakowskiej AGH, bez nowoczesnych narzędzi informatycznych nie projektuje się dziś nawet najprostszymi przekładni (Lentowicz 2004). Polacy będą musieli zdobywać nowe umiejętności, być bardziej elastyczni w dążeniu do zmiany kwalifikacji. W przeciwnym wypadku nowo tworzone miejsca pracy będą zajmowane przez cudzoziemców. Jednocześnie niewątpliwy sukces polskich informatyków – absolwentów Uniwersytetu Warszawskiego pokazuje, iż w przy odpowiedniej polityce edukacyjnej, w krótkim okresie można osiągnąć sukces.

## **6. Prognozy dotyczące popytu i podaży na polskim rynku pracy w perspektywie roku 2010**

Zbadanie popytu i podaży na polskim rynku pracy w najbliższych latach jest kluczowe dla analizy zapotrzebowania na pracę obcokrajowców w Polsce. Badania tego typu mogą odpowiedzieć na pytanie o konieczność aktywnego werbunku obcokrajowców oraz wpływ imigracji na likwidowanie ewentualnych luk, które powstają na rynku pracy. W naszym kraju

istnieje Międzyresortowy Zespół ds. Prognozowania Popytu i Podaży na Rynku Pracy w Polsce, działający w ramach Rządowego Centrum Studiów Strategicznych. Zajmuje się on prognozowaniem zmian, jakie zachodzą na polskim rynku pracy w zakresie zapotrzebowania na konkretne zawody. Z analiz prezentowanych przez Zespół wynika, iż w najbliższych latach nastąpi wzrost zapotrzebowania na pracowników w usługach rynkowych, natomiast obniży się popyt na pracowników w sferze produkcji (zwłaszcza w przemyśle).<sup>6</sup> Wzrost zatrudnienia w usługach rynkowych dotyczy głównie profesjonalnych usług biznesowych. Jeżeli chodzi o przewidywania w zakresie konkretnych zawodów, to w najbliższym czasie można spodziewać się, iż dynamiczny wzrost zapotrzebowania będzie dotyczył:

- informatyków, zarówno z wyższym i średnim wykształceniem,
- specjalistów do profesjonalnych usług biznesowych oraz obsługi firm,
- specjalistów do pozostałej działalności usługowej, nie zaliczanej do usług osobistych (kwalifikują się tutaj pracownicy o specjalnościach nowych, nieuwzględnionych jeszcze w obowiązującej klasyfikacji zawodów),
- budownictwa, zarówno mieszkaniowego, jak i drogowego,
- domów towarowych,
- szkolnictwa wyższego,
- fizykoterapeutów, pracowników odnowy biologicznej, domowej opieki medycznej, itp.

Autorzy prognoz zwracają ponadto uwagę na duży potencjał wzrostu zatrudnienia kierowników małych i średnich firm. Uzależnione jest to jednak od koniunktury gospodarczej. Brak jest jednak szczegółowych szacunków odnoszących się do poszczególnych zawodów, co potwierdza potrzebę kontynuowania tego typu badań.

Największe spadki zatrudnienia w najbliższym czasie, obok sfery produkcji, będą dotyczyły zawodów związanych z rolnictwem oraz robotników, zwłaszcza przemysłu lekkiego i maszynowego oraz górnictwa.

Ponadto w analizie popytu i podaży na rynku pracy w Polsce należy brać pod uwagę zapotrzebowanie na pracowników w innych krajach członkowskich UE. Można założyć, że w wyniku upodabniania się polskiej gospodarki do gospodarek „starych” państw członkowskich Unii Europejskiej będą u nas zachodziły, jakkolwiek z pewnym opóźnieniem, podobne procesy w zakresie rynku pracy. Najlepiej rozwinięte państwa członkowskie UE zgłaszają zapotrzebowanie na następujące zawody:

- informatycy (ocenia się iż niedobór informatyków w perspektywie roku 2010 może wynieść w UE ponad 200 tys.),
- biotechnolodzy (niedobór w UE ocenia się na ponad 10 tys.),
- nauczyciele akademicy,
- personel służby zdrowia,
- pracownicy do robót wykończeniowych w budownictwie mieszkaniowym.

W powyższych zawodach istnieje najwięcej wolnych ofert pracy, które skierowane są również do cudzoziemców.

---

<sup>6</sup> Więcej na ten temat w: A. Karpiński, S. Paradysz, B. Penconek „Projekcja zatrudnienia i zapotrzebowania na główne grupy zawodów do roku 2005”, Warszawa 2002.

Analiza zapotrzebowania na wybrane grupy zawodów pokazuje, iż w najbliższych latach nie należy spodziewać się wzrostu imigracji zatrudnieniowej do Polski. Wynika to z co najmniej dwóch czynników. Po pierwsze największy wzrost zapotrzebowania będzie istniał w zawodach wymagających wysokich kwalifikacji, co zasadniczo zmniejsza liczbę potencjalnych migrantów. Ponadto na podobne zawody zgłaszają zapotrzebowanie inne, lepiej rozwinięte kraje członkowskie UE, co spowoduje, iż Polska będzie przegrywać w rywalizacji o najlepszych pracowników. Po drugie, w naszym kraju, w wyniku strukturalnego bezrobocia, istnieją duże zasoby pracowników, którzy mogą wypełnić luki pojawiające na rynku pracy. Przyczynić się do tego będzie również poprawiający się system szkoleń i przekwalifikowań, który będzie współfinansowany ze środków wspólnotowych.

Z prognozy popytu i podaży zauważamy, iż istotnie w niektórych zawodach można spodziewać się pewnego niewielkiego wzrostu zapotrzebowania na pracę obcokrajowców. Można założyć, iż wzrost zatrudnienia wystąpi w trzech segmentach: budownictwie, opiece domowej oraz finansach. Wzrostu w segmencie budownictwa można spodziewać się w wyniku konieczności realizacji wielu inwestycji w zakresie budownictwa mieszkaniowego. W tym właśnie segmencie pracę znajduje wielu nielegalnie zatrudnionych cudzoziemców. Ponadto należy spodziewać się również wzrostu zatrudnienia przy realizacji inwestycji współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej (szczególnie drogowych i kolejowych). Co prawda nie wystąpi on bezpośrednio, ale można założyć, iż przy podwykonawstwie, czy też usługach na rzecz głównych wykonawców, może nastąpić wzrost zatrudnienia cudzoziemców jako tańszej siły roboczej. Wzrost zatrudnienia w segmencie pomocy domowej będzie wynikiem wzrostu zamożności społeczeństwa oraz wzrostu liczby osób w podeszłym wieku. Z kolei wzrost zatrudnienia, tym razem legalnego, w sektorze finansowym oraz obsłudze firm, wynikać będzie z napływu w kolejnych latach bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Nie należy jednak, wbrew obiegowym opiniom, spodziewać się wzrostu zatrudnienia w zawodach medycznych. Ze względu na popyt na wysokokwalifikowanych lekarzy, pielęgniarki, położne czy pomoce medyczne w krajach Europy Zachodniej i Północnej, które oferują o wiele lepsze warunki pracy niż Polska, skala tego zatrudnienia będzie utrzymywać się na niewielkim poziomie. Należy również pamiętać, iż w przypadku zagrożenia deficytem pracowników określonych zawodów i specjalności, szczególnie istotnych dla budowy w Polsce nowoczesnej gospodarki, nie można wykluczyć konieczności podjęcia tematu sterowania napływem imigrantów, którzy choć w pewnym stopniu uzupełnialiby lokalne braki.

## **7. Czynniki wypychające i przyciągające (push & pull factors) oraz ich wpływ na polski rynek pracy**

Uwarunkowania obecnych migracji zarobkowych wynikają z czynników lokalnych zależnych od konkretnej sytuacji politycznej, gospodarczej czy prawnej, obowiązujących w różnych krajach. Na decyzję o wyjeździe wpływają warunki istniejące w ojczyźnie emigrantów oraz panujące w krajach imigracyjnych. Przyczyną wyjazdu za granicę są czynniki wypychające (*push factors*) i przyciągające (*pull factors*). W przypadku migracji zarobkowych mają one charakter ekonomiczny. **Czynniki wypychające** to przyczyny skłaniające do wyjazdów lub ułatwiające decyzję migracyjną, np. brak możliwości zatrudnienia lub niskie dochody w kraju ojczystym. **Czynniki przyciągające** to możliwości i powody skłaniające ludzi do przyjazdu i zarobkowania w innym kraju. Jeśli w dwóch krajach (wysyłającym i przyjmującym) występują obydwa czynniki, to zachodzi między nimi

z jednej strony wypychanie, a drugiej przyciąganie (Korczyńska 2000). Do migracji skłaniać może:

- brak miejsc pracy i możliwości zatrudnienia w miejscu zamieszkania, a w kraju przyjmującym zapewnione zatrudnienie (często praca reglamentowana administracyjnie w wybranych działach gospodarki),
- uzyskiwanie niskich dochodów uniemożliwiających podstawową egzystencję w kraju wysyłającym,
- chęć dorobienia się związana z wyższymi aspiracjami konsumpcyjnymi, np. remonty mieszkań, domów, kupno samochodu,
- chęć założenia w przyszłości samodzielnego interesu w kraju wysyłającym pod warunkiem możliwości dużego zarobku w kraju przyjmującym - głównie w sytuacji deficytów w kraju przyjmującym takich specjalności, jak informatycy, doradcy przedsiębiorstw.

W Polsce mamy obecnie do czynienia z kumulacją czynników wypychających oraz brakiem istotnych czynników przyciągających potencjalnych imigrantów (IPiSS 2004). Poza obiektywnymi czynnikami społeczno-gospodarczymi powodującymi niską atrakcyjność Polski jako kraju imigracji, ma na to wpływ także restrykcyjna polityka imigracyjna. Można jednak wyodrębnić przyczyny (czynniki przyciągające), które sprawiają, że Polska staje się krajem imigracyjnym (Głąbicka, Okólski, Stola 1998):

- **Sieć kontaktów migracyjnych.** Zmiana systemu polityczno-gospodarczego państwa polskiego na demokratyczny wpłynęła na nasilenie się kontaktów zagranicznych o charakterze gospodarczym, politycznym i kulturalnym, a wraz z nimi powiązań osobistych. Bezpośrednią konsekwencją tego procesu był (i jest) napływ przedstawicieli różnych firm prywatnych, instytucji, organizacji międzynarodowych, przedsiębiorców, menedżerów, konsultantów, itp. Skutkiem pośrednim jest np. popyt na nauczycieli języków obcych i w rezultacie ich napływ.
- **Możliwość uzyskania wyższych zarobków** może być względnie atrakcyjna dla przyszłego imigranta, jakkolwiek wyższe dochody może on osiągnąć w innych krajach, aniżeli w Polsce.
- **Położenie geograficzne.** W sąsiedztwie Polski znajdują się kraje, które przeżywają poważne problemy gospodarcze. Ich znaczny potencjał migracyjny ma istotne znaczenie dla rozwoju migracji do naszego kraju. Chodzi tu przede wszystkim o Ukrainę, która z 50 milionami mieszkańców, głębokim kryzysem gospodarczym, historycznymi związkami ze swoimi sąsiadami, tradycjami migracyjnymi i diasporą ukraińską jest największym eksporterem migranckiej siły roboczej w regionie. Ma to szczególne znaczenie dla zarobkowych migracji o charakterze wahadlowym, które przy większej odległości, a co się z tym wiąże, wyższych kosztach podróży, byłyby nieopłacalne.
- **Dostęp do polskich rynków,** głównie chodzi tu o łatwość dostępu do szarej strefy polskiej gospodarki. Zjawisko zatrudniania w szarej strefie nie maleje. Cudzoziemcy ze Wschodu w dalszym ciągu są nielegalnie zatrudniani w budownictwie, rolnictwie czy też jako pomoce domowe.
- **Poczucie bezpieczeństwa** w miejscu pobytu i pracy imigranta.

- **Bliskość językowa i atrakcyjność kulturowa.** Podobieństwo języka jest czynnikiem ułatwiającym migrację. Dla Ukraińców, Białorusinów, Rosjan, a także innych mieszkańców b. ZSRR, komunikacja z Polakami nie stanowi większego problemu.

Z wielu opracowań naukowych i analiz statystycznych wynika, iż praca cudzoziemców to po spełnieniu kilku warunków istotna korzyść dla pracodawców i kraju przyjmującego (Marek 2000, Korczyńska 2003, Golinowska 2004).

Pracodawca dzięki zatrudnieniu imigranta dysponuje mobilną i zdyscyplinowaną siłą roboczą, bez konieczności ponoszenia nakładów na jej wykształcenie. Pracownicy cudzoziemscy są bowiem gotowi zaakceptować niższe wynagrodzenie oraz dostosować się do nowych warunków pracy. Mogą zapewniać efekt zatrudnienia nie gorszy niż w przypadku rodzimego pracownika.

Korzysta budżet centralny kraju i budżety lokalne, gdyż cudzoziemscy pracownicy jako konsumenci przyczyniają się do wzrostu efektywnego popytu na towary i usługi, są płatnikami podatków pośrednich i bezpośrednich. Istotnym elementem korzyści makroekonomicznych jest również wydajność i innowacyjność dobrze wykształconych migrantów. W przypadku, gdy państwo prowadzi selektywną politykę imigracji, dopuszczającą do rynku pracy głównie ludzi młodych, wykształconych, korzyści mogą być największe. W praktyce jednak bierze się pod uwagę w pierwszym rzędzie potrzeby pracodawców na tych rynkach, gdzie brakuje chętnych do pracy (robotnicy o niskich kwalifikacjach, prace sezonowe i ciężkie). Należy zgodzić się z tezą przedstawianą przez prof. A. Rajkiewicza, że „pierwotne korzyści materialne z pracy za granicą odnoszą pracodawcy oferujący zatrudnienie. Można powiedzieć, że rynek migrantów będzie funkcjonował dopóty, dopóki rachunek wspomnianych korzyści pierwotnych będzie wykazywał wyższą opłacalność zatrudnienia obcokrajowców niż bezrobotnych tubylców” (Rajkiewicz 1996, s. 98).

## **8. Przepisy i programy realizowane przez inne państwa europejskie**

Uwzględniając obecną sytuację na polskim rynku pracy, zarówno w kontekście liczby bezrobotnych, jak również średnich wynagrodzeń, nie należy zakładać, iż w krótkiej perspektywie Polska będzie mogła z sukcesem realizować aktywną politykę werbunkową. Nie zmienia to jednak faktu, iż wskazana jest analiza polityk innych krajów, w celu wykorzystania ich doświadczeń w perspektywie średnio- i długoterminowej.

Państwa o dualnym modelu rynku pracy charakteryzują się dużą liczbą zatrudnienia obcokrajowców, z jednej strony wykonujących prace, których nie chcą się podjąć tubylcy, a z drugiej uzupełniających niedobory wynikające z niedostosowania popytu i podaży na rynku pracy. W sytuacji długiego okresu utrzymywania się wolnych miejsc pracy, państwa te podejmują działania mające na celu zwerbowanie obcokrajowców do zatrudnienia na ich terytoriach. W okresie powojennym wielu z obecnych członków Unii Europejskiej podejmowało próby poszukiwania pracowników, którzy mogliby niwelować luki powstające na lokalnych rynkach pracy. Najbardziej aktywne w tym zakresie były Niemcy i Francja, które w latach 60 i 70 werbowały na swoje terytoria nie tylko obywatele innych państw członkowskich Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, ale również spoza niej. Przykładowo, Niemcy utrzymywały w Turcji oraz byłej Jugosławii (a z państw EWG we Włoszech) zamiejscowe urzędy pracy, których zadaniem było werbowanie do pracy w Republice Federalnej Niemiec. Inną technikę stosowała Francja, która wprowadziła do swojego ustawodawstwa liczne ułatwienia dla obywateli państw, które były wcześniej jej koloniami.

Działania te zostały zakończone w połowie lat 70., kiedy w krajach tych nastąpiło spowolnienie gospodarcze oraz pojawiło się bezrobocie strukturalne. Spoza krajów europejskich aktywny werbunek prowadzą praktycznie wszystkie państwa OECD. Za najbardziej efektywny model uznaje się amerykański system kontyngentów krajowych, które przyznawane są poszczególnym państwom. Stany Zjednoczone pozostają nadal najbardziej otwartym na obcokrajowców krajem świata, co znajduje potwierdzenie m.in. w elastycznym systemie nadawania obywatelstwa amerykańskiego czy przyznawania prawa do pobytu długoterminowego.

W ostatnich latach, pomimo niskiego wzrostu gospodarczego oraz masowego bezrobocia, kilka z krajów członkowskich Unii Europejskiej stosuje aktywny werbunek cudzoziemskiej siły roboczej. Jednakże jego skala jest o wiele mniejsza niż w latach 60 i 70. Za najbardziej typowy system aktywnego werbunku uznaje się niemiecką tzw. „zieloną kartę” („green card”) przeznaczoną dla informatyków. Została ona zaproponowana w marcu 2000 roku przez Kanclerza Niemiec Gerharda Schrödera. Celem było zaproszenie do Niemiec 20 tys. obcokrajowców, którzy otrzymywaliby prawo do pobytu na okres pięciu lat, podczas których zarabialiby nie mniej niż 50 tys. euro rocznie. Pomimo dużej promocji pomysłu oraz skrócenia do minimum procedury uzyskiwania pozwolenia na pracę oraz pobyt, władzom niemieckim nie udało się zrealizować programu w całości. Zgodnie z danymi Federalnego Ministerstwa Gospodarki i Pracy do końca października 2004 roku „zieloną kartę” otrzymało ok. 17 tys. obcokrajowców<sup>7</sup>. Najwięcej z nich przyjechało z Indii (ok. 5 300 osób) oraz krajów Europy Południowej i Wschodniej, głównie z byłych republik radzieckich (ok. 6 000 tys. osób). Zdecydowana większość osób, które otrzymały „zieloną kartę”, to mężczyźni – ponad 85%. Średni wiek beneficjentów programu nie przekroczył 30 lat (prawie 75% z nich nie przekroczyła 34 lat). Liczba 17 tys. osób, które skorzystały z programu, nie oznacza jednak, iż tyle osób przebywa obecnie w Niemczech. Zgodnie z szacunkami ok. 20-30% osób, które otrzymały „zieloną kartę”, zdecydowało się powrócić do krajów macierzystych z powodu niezadowalających warunków pracy. Polacy wykazali marginalne zainteresowanie niemiecką ofertą – z danych Federalnego Ministerstwa Gospodarki i Pracy wynika, iż liczba obywateli polskich, którzy ubiegali się o „zieloną kartę”, nie przekroczyła 200 osób. Jednak w większości statystyk Polacy nie są ujmowani samodzielnie, lecz z reguły zaliczani są do grupy obywateli państw Europy Środkowo-Wschodniej, czy też kategorii „inni”.

W 2004 roku z podobną do niemieckiej inicjatywą zaproszenia wysokokwalifikowanych obcokrajowców, którzy znaleźliby zatrudnienie w branży informatycznej i telekomunikacyjnej, wystąpiły również Czechy. Rząd tego kraju uruchomił projekt pilotażowy, w ramach którego na terytorium Czech mogłoby na specjalnych zasadach podjąć pracę kilkudziesięciu obcokrajowców. Obecnie brak jest jednak danych co do liczby osób, które chciały z niego skorzystać. Z rozmów z pracownikami czeskiego Ministerstwa Pracy wynika, iż zainteresowanie jest marginalne.

Za metodę aktywnego werbunku można również uznać politykę państw członkowskich Unii Europejskiej, które w wyniku rozszerzenia zastosowały różne modele otwierania rynków pracy. Wielka Brytania, Irlandia oraz Szwecja zdecydowały się na otwarcie swoich rynków pracy, w przeświadczeniu, iż jedynie pierwsze kraje, które tego dokonają będą mogły liczyć na ściągnięcie najlepiej wykwalifikowanych pracowników. Takie kraje jak Holandia, Włochy oraz Dania zastosowały liczne ułatwienia, skierowane jednak głównie do przedstawicieli określonych zawodów, których brak jest na lokalnych rynkach pracy. Ponad półroczne doświadczenie pokazuje, iż lepszym rozwiązaniem było wprowadzenie całkowitej liberalizacji. Może to być również wskazówką dla Polski w trakcie

---

<sup>7</sup> Materiał przygotowany na konferencję prasową w dniu 15 października 2004r.

podejmowania decyzji dotyczących stosowania okresów przejściowych w stosunku do obywateli państw, które w najbliższym czasie będą wchodziły do Unii Europejskiej – w szczególności Rumunii i Bułgarii.

Z analizy specjalnych rozwiązań, których celem jest werbunek zagranicznej siły roboczej, wynika iż ich efektywność pozostaje na niewielkim poziomie, a koszty związane z promocją, procedurą wydawania pozwoleń oraz monitoringiem są na tyle duże, iż należy poddać pod dyskusję sens ich stosowania – szczególnie w krajach o relatywnie niskich wynagrodzeniach oraz atrakcyjności osiedleńczej. Dostępne statystyki obrazujące poziom migracji, realizowane w ogólnych procedurach migracyjnych, pokazują że ich skala jest o wiele większa niż w ramach systemów specjalnych. Przykład niemiecki potwierdza tezę, iż nawet w kraju o wysokich zarobkach i poziomie życia oraz wysokim poziomie zabezpieczenia społecznego tworzenie specjalnych systemów nie przynosi spodziewanych efektów. Z drugiej jednak strony należy sobie zdawać sprawę z bardzo ograniczonych zasobów pracowników wysokokwalifikowanych skłonnych do migracji. Dlatego też przyciągnięcie nawet niewielkiej liczby takich osób może niwelować luki na rynku pracy i być atrakcyjne dla gospodarki. Jednocześnie przyjmując to założenie należy stwierdzić, iż takie kraje jak Polska pozostaną jeszcze przez pewien czas mało atrakcyjnym miejscem imigracji w porównaniu z lepiej rozwiniętymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej. Dlatego też należy spodziewać się jedynie marginalnego odzewu w przypadku zastosowania programów typu „*green card*”. Ponadto w przypadku podjęcia decyzji o stosowaniu przez Polskę zachęt w stosunku do pracowników cudzoziemskich, należałoby wprowadzać inne formy werbunku. Najbardziej efektywne wydają się być zmiany w ogólnych przepisach imigracyjnych oraz aktywna polityka stypendialna dla osób, które chciałyby podnosić swoje kwalifikacje w Polsce, wraz z jasną perspektywą legalnego zatrudnienia po zakończeniu studiów, praktyk (staży) oraz otrzymania prawa pobytu.

## **9. Bilateralne uzgodnienia zatrudnieniowe – wnioski dla polskiej polityki migracyjnej**

Przy analizie metod aktywnego werbunku obcokrajowców, należy zwrócić uwagę na doświadczenia płynące z funkcjonowania uzgodnień bilateralnych (umowy, oświadczenia, porozumienia) oraz ich wpływ na kształtowanie się polityki migracyjnej. Uzgodnienia bilateralne są jednym z instrumentów stosowanych w prowadzeniu polityki ochrony rodzimego rynku pracy. Pełnią one rolę reglamentującą i selekcyjną dopływ cudzoziemskiej siły roboczej. W kształtowaniu polityki migracyjnej należałoby położyć nacisk na lepsze zrównoważenie wzajemnych korzyści i interesów obu stron (Rajkiewicz 2000, s. 35). Pierwsza grupa uzgodnień, które regulują raczej wyjazdy niż przyjazdy, dotyczy możliwości legalnego podejmowania pracy. Niemcy są krajem, który zatrudnia legalnie najwięcej polskich pracowników – ok. 300 tys. osób (MGiP 2004, Korczyńska 2003), gdzie dominującą formą jest zatrudnienie sezonowe. Druga grupa uzgodnień dotyczy wymiany stażystów i praktykantów.

Istniejący stan uzgodnień bilateralnych nie można uznać za zadowalający. Konieczne jest dokonanie dokładnej oceny prawnej podpisanych do tej pory uzgodnień międzynarodowych. Niski status regulacji prawnych może mieć wpływ na ich niestabilność. Konieczne jest również jasne określenie instytucji odpowiedzialnej za realizację uzgodnień. W tabeli 2 przedstawiono aktualny stan uzgodnień międzypaństwowych w sprawie migracji zarobkowej.

**Tabela 2.**

Uzgodnienia bilateralne w sprawie migracji zarobkowej

Lp.	Kraj	Bilateralne uzgodnienia zawarte przez Polskę <sup>8</sup>	Informacje o uzgodnieniach
1	Belgia	Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Królestwa Belgii w sprawie zatrudnienia stażystów z dnia 4.10.1990r. (niepublikowana).	Umowa nie była wykonywana. Wszelkie podejmowane przez stronę polską interwencje kończyły się stwierdzeniem braku politycznej woli realizacji tejże umowy.
2	Białoruś	Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś o wzajemnym zatrudnieniu pracowników z dnia 27.09.1995r. (niepublikowana).	Podobnie jak umowa z Federacją Rosyjską umowa przewiduje zatrudnienia pracowników na czas określony do 12 miesięcy z możliwością przedłużenia zatrudnienia o 6 miesięcy oraz zatrudnienia pracowników oddelegowanych na okres do 2 lat z możliwością przedłużenia o 6 miesięcy. Umowa stanowi, iż zatrudnienie pracowników poza zasadami tejże umowy jest zakazane. Umowa nie określa limitu zatrudnionych pracowników i wymaga uzyskania zezwolenia na pracę. Umowa nie jest wykonywana.
3	Czechy	Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Federacji Republiki Czesko - Słowackiej o wzajemnym zatrudnieniu obywateli, z dnia 16.06.1992r. (niepublikowana).	Umowa nie wprowadza limitów zatrudnienia. Przewiduje zatrudnienie długo- i krótkoterminowe oraz w ramach praktyk studenckich.
4	Finlandia	Porozumienie między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i rządem Republiki Finlandii w sprawie wymiany praktykantów (18.12.1963).	Porozumienie przewidywało wymianę praktykantów po 40 osób z każdej strony i zatrudnienie sezonowe dla 100 polskich studentów. Formalnie wciąż obowiązuje. Ponieważ porozumienie jest niedostosowane do aktualnych warunków, uzgodniono iż nie będzie realizowane.
5	Francja	1. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Republiki Francuskiej w sprawie wymiany stażów zawodowych z dnia 29 września 1990 roku (Dz. U. z 1994r. nr 100, poz. 489). Umowa weszła w życie 14 maja 1991 roku.	Umowa przewiduje limit zatrudnienia w wysokości 1000 osób rocznie <sup>9</sup> i dotyczy osób w wieku 18-35 lat, które mogą być zatrudniane na okres 12 miesięcy z możliwością przedłużenia do 18 miesięcy łącznie. Stażyści powinni posiadać wykształcenie minimum zawodowe i poziom znajomości języka odpowiadający wymaganiom niezbędnym dla wykonywania pracy w czasie stażu. Zatrudnienie jest ograniczone do pracy w zakładach rzemieślniczych, rolniczych, przemysłowych lub handlowych.

<sup>8</sup> Informacje zawarte w tabeli 1 pochodzą w zasadniczej części z opracowania pt: *Informacja na temat bilateralnych umów o zatrudnieniu przygotowanego przez zespół: J. Grzyb, M. Parnowski, M. Sojda z Departamentu Stosunków Europejskich i Wielostronnych Ministerstwa Gospodarki i Pracy (28 sierpnia 2003r.).* Opracowanie zostało wykonane na zamówienie Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych w Warszawie.

<sup>9</sup> Od momentu wejścia w życie umowy liczba zatrudnionych stażystów osiągnęła łącznie ok. 880 osób ze strony polskiej.

		<b>2. Umowa</b> między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Republiki Francuskiej o zatrudnieniu pracowników sezonowych z dnia 20 maja 1992 roku (niepublikowana). Według informacji MSZ umowa weszła w życie 15 lipca 1994 roku.	Umowa nie przewiduje ograniczeń liczby pracowników polskich zatrudnianych jako pracownicy sezonowi. Wymagania stawiane kandydatom określone są w ofertach pracy przysyłanych przez pracodawców francuskich. W praktyce strona francuska stosuje wymóg zgodności posiadanych kwalifikacji zawodowych z pracą wykonywaną podczas stażu.
<b>6</b>	<b>Hiszpania</b>	<b>Umowa</b> między Rzecząpospolitą Polską a Królestwem Hiszpanii w sprawie zasad i warunków wzajemnego przepływu pracowników między obu Państwami z dnia 21 maja 2002 roku.	Umowa dopuszcza zatrudnienie : – długoterminowe na okres początkowy co najmniej jednego roku (bez limitów), – krótkoterminowe, w tym sezonowe, na okres do 9 miesięcy w roku (bezlimitowe), – w charakterze stażysty – w celu podwyższenia kwalifikacji językowych i zawodowych, 12 miesięcy z możliwością przedłużenia do 18 miesięcy łącznie, limit 50 osób. Umowa nie weszła w życie, ale na podstawie art. 15 ust. 2 jest tymczasowo realizowana. Najwięcej osób znajduje zatrudnienie przy pracach sezonowych.
<b>7</b>	<b>Libia</b>	<b>Porozumienie</b> w sprawie współpracy w dziedzinie zatrudnienia i warunków pracy obywateli polskich zatrudnionych na terytorium Libijskiej Arabskiej Dżamahiriji Ludowo-Socjalistycznej z dnia 12 czerwca 1980r., z późniejszymi zmianami (niepublikowana).	Porozumienie weszło w życie 19 marca 1981 roku i przewiduje zatrudnienie bez ograniczeń personelu medycznego, a w szczególności pielęgniarek.
<b>8</b>	<b>Litwa</b>	<b>Umowa</b> pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o wzajemnym zatrudnianiu obywateli z dnia 26 września 1994r. (niepublikowana). Umowa weszła w życie 21 września 1995 roku.	Umowa przewiduje zatrudnienie pracowników na czas określony do 12 miesięcy z możliwością przedłużenia zatrudnienia o 6 miesięcy oraz zatrudnienia pracowników oddelegowanych na okres do 2 lat z możliwością przedłużenia o 6 miesięcy. Umowa stanowi, iż zatrudnienie pracowników poza zasadami tejsze umowy jest zakazane. Umowa nie określa limitu zatrudnionych pracowników i wymaga uzyskania zezwolenia na pracę. Umowa nie jest wykonywana.
<b>9</b>	<b>Luksemburg</b>	<b>Umowa</b> między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Wielkiego Księstwa Luksemburga w sprawie wymiany stażów zawodowych z dnia 29 października 1996 roku (umowa niepublikowana)	Umowa przewiduje zatrudnienie w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych jako stażysty, na okres do 12 miesięcy z możliwością przedłużenia do 18 miesięcy łącznie. Umowa ustala limit w wysokości 35 osób rocznie. Zatrudnienie może mieć miejsce we wszystkich zawodach. Kandydaci muszą posiadać odpowiednie w stosunku do pracy, którą mają wykonywać, wykształcenie lub szkolenie zawodowe oraz mieć ukończone 18 lat i nie przekraczać 30 roku życia. Umowa nie weszła jeszcze w życie, ale jest wykonywana. Dnia 23 grudnia 2003 roku podpisany został Protokół wykonawczy do umowy określający tryb wymiany dokumentów i uzyskiwania zgody organów odpowiedzialnych za realizację tejsze umowy. Dzięki podpisaniu protokołu wykonawczego, już w pierwszym kwartale 2003r. pierwsi stażyści mogli podjąć pracę w Luksemburgu.

10	Niemcy	<p><b>1. Umowa</b> o oddelegowaniu pracowników polskich przedsiębiorstw do realizacji umów o dzieło z dnia 31 stycznia 1990 roku z późniejszymi zmianami (Dz. U. z 1994 roku nr 98 poz. 474-476).</p>	<p>Umowa przewiduje limit zatrudnienia, który w okresie od 1 października 2003r. do 30 września 2003r. wynosi 22 290 osób, w podziale na branże (budownictwo, prace izolacyjne, konserwacja zabytków, inne). Limit nie jest wielkością stałą. Jest on określany corocznie przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy RFN w zależności od stopy bezrobocia. Podziału kontyngentu pomiędzy zainteresowane podmioty gospodarcze dokonuje Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.</p>
		<p><b>2. Umowa</b> między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Republiki Federalnej Niemiec w sprawie zatrudniania pracowników w celu podnoszenia ich kwalifikacji zawodowych i językowych (pracowników – gości) z dnia 7 czerwca 1990 roku (Dz. U. z 1994r. nr 100 poz. 487).</p>	<p>Umowa przewiduje następujące warunki zatrudnienia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– podnoszenie kwalifikacji,</li> <li>– ograniczenia wiekowe pracowników-gości (18-35 lat),</li> <li>– limit zatrudnienia do 1000 osób rocznie,</li> <li>– okres zatrudnienia: 12 miesięcy z możliwością przedłużenia do 18 miesięcy łącznie,</li> <li>– wykształcenie: minimum zawodowe, posiadane kwalifikacje zawodowe powinny odpowiadać pracy wykonywanej podczas stażu.</li> </ul>
		<p><b>3. Oświadczenie</b> Ministra Pracy Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec z dnia 8 grudnia 1990r (niepublikowane)</p>	<p>Formy zatrudnienia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-zatrudnienie sezonowe na okres do trzech miesięcy (9 miesięcy tylko w przypadku objazdowych imprez widowiskowych)</li> <li>- zatrudnienie w strefie przygranicznej</li> <li>- wakacyjną pracę studentów. Zatrudnienie sezonowe nie jest ograniczone limitami, lecz podlega zasadzie badania sytuacji na rynku pracy przed dopuszczeniem pracownika.</li> </ul>
		<p><b>4. Oświadczenie</b> Ministra Pracy i Polityki Społecznej Rzeczypospolitej Polskiej i federalnego Ministra Pracy i Spraw Socjalnych Republiki Federalnej Niemiec z dnia 7 stycznia 2002r.</p>	<p>Zatrudnianie pomocy domowych</p>
11	Rosja	<p><b>Umowa</b> pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach zatrudnienia obywateli Polskich na terytorium Federacji Rosyjskiej oraz obywateli rosyjskich na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z dnia 15 marca 1994r. (niepublikowana).</p>	<p>Umowa dotyczy zatrudnienia pracowników na czas określony do 12 miesięcy z możliwością przedłużenia zatrudnienia o 6 miesięcy oraz zatrudnienia pracowników oddelegowanych o wysokich kwalifikacjach zawodowych na okres do 2 lat z możliwością przedłużenia o 6 miesięcy. Umowa stanowi, iż zatrudnienie pracowników i specjalistów kontraktowych poza zasadami niniejszej umowy jest zakazane. Umowa nie określa limitu zatrudnionych pracowników i wymaga uzyskania zezwolenia na pracę. Umowa nie jest wykonywana.</p>
12	Słowacja	<p><b>Umowa</b> między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Federacji Republiki Czesko - Słowackiej o wzajemnym zatrudnieniu obywateli, z dnia 16 czerwca 1992r.</p>	<p>Umowa nie wprowadza limitów zatrudnienia. Przewiduje zatrudnienie długo- i krótkoterminowe oraz w ramach praktyk studenckich.</p>

		(niepublikowana).	
13	Szwajcaria	Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Konfederacji Szwajcarskiej w sprawie wymiany stażów zawodowych z dnia 11 czerwca 1993r. (Dz. U. z 1994r. nr 100, poz. 485)	Umowa określa limit 150 osób rocznie, zatrudnionych na okres 12 miesięcy z możliwością do przedłużenia do 18 miesięcy pracy łącznie. Zatrudnienie może mieć miejsce we wszystkich zawodach, których wykonywanie przez cudzoziemców nie jest ograniczone prawem. Zatrudnionymi mogą zostać osoby w wieku 18-30 lat. W praktyce wymagana jest zgodność posiadanych kwalifikacji zawodowych z pracą wykonywaną w czasie stażu. Umowa przewiduje, iż kandydaci powinni sami wyszukać pracodawców.
14	Ukraina	Umowa pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o wzajemnym zatrudnianiu pracowników, z dnia 16 lutego 1994r. (niepublikowana).	Umowa przewiduje zatrudnienie pracowników na czas określony do 12 miesięcy z możliwością przedłużenia zatrudnienia o 6 miesięcy oraz zatrudnienia pracowników oddelegowanych na okres do 2 lat z możliwością przedłużenia o 6 miesięcy. Umowa stanowi, iż zatrudnienie pracowników poza zasadami tejże umowy jest zakazane. Umowa nie określa limitu zatrudnionych pracowników i wymaga uzyskania zezwolenia na pracę. Umowa nie jest wykonywana.

*Źródło: Informacja na temat bilateralnych umów o zatrudnieniu, Departament Stosunków Europejskich i Wielostronnych, MGiP (28 sierpnia 2003r.) oraz Dz. U. z 1994r. nr 98, poz.474-476; Dz. U. z 1994r. nr 100, poz. 485, 487, 489.*

Z analizy przedstawionego zestawienia umów, porozumień i oświadczeń w sprawie wyjazdów i przyjazdów zarobkowych oraz wymiany stażystów i praktykantów (tabela 2) wynika, iż Polska zawarła uzgodnienia z 14 krajami (Finlandią w 1963r., Libią w 1980r., Belgią w 1990r., Francją w 1990r. i 1992r., Niemcami w 1990r., Czechami i Słowacją w 1992r., Szwajcarią w 1993r., Litwą, Ukrainą, Rosją w 1994r., Białorusią w 1995r., Luksemburgiem w 1996r., Hiszpanią 2002r.). Umowy o zatrudnieniu z Białorusią, Rosją, Ukrainą i Litwą, które formalnie weszły w życie, nie są realizowane. Uzależniają one podjęcie pracy od uzyskania zezwolenia, w trybie i na zasadach określonych prawem państwa zatrudnienia.<sup>10</sup> Pod tym względem umowy te nie ułatwiają dostępu do rynku pracy. Powinny one być bardziej konkretne, co sprzyjałoby polityce migracyjnej jako elementowi rozwiązywania problemów krajowego rynku pracy. W tekstach podpisanych uzgodnień występują niejasne ujęcia, które powinny zostać precyzyjniej określone. Dwie umowy dotyczą *wymiany stażów zawodowych* (Francja i Szwajcaria), dwie *zatrudnienia stażystów* (Belgia i Luksemburg). *Wzajemne zatrudnienie* występuje w pięciu umowach (Białoruś, Czechy, Słowacja, Litwa, Ukraina); umowa z Rosją odnosi się tylko do *zatrudniania* obywateli polskich i rosyjskich na terytorium partnerskiego kraju. W umowie z Hiszpanią pisze się natomiast o *wzajemnym przepływie pracowników*. Z kolei porozumienie z Libią oraz umowy z Francją i Niemcami dotyczą jednostronnego zatrudniania pracowników polskich.

Podsumowując, uzgodnienia międzypaństwowe mogą być efektywnym sposobem stymulowania zatrudnienia obcokrajowców. Muszą one jednak być uporządkowane i zweryfikowane pod kątem zapotrzebowania polskiego rynku pracy oraz zasad ich funkcjonowania, biorąc pod uwagę obopólne korzyści. W celu zapewnienia możliwie najlepszej realizacji zawartych uzgodnień, należy podjąć akcje informacyjne o możliwościach, jakie dają umowy, dla potencjalnych pracowników i pracodawców.

<sup>10</sup> Oznacza to, iż każdy wniosek badany jest zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i podlega badaniu pod względem sytuacji na rynku pracy.

## Słowo końcowe

Praca cudzoziemców w Polsce jest zjawiskiem utrwalającym się, ale o zróżnicowanej skali i strukturze w układach przestrzennych, czasowych, zawodowych, własnościowych, statusu prawnego, sytuacji materialnej, itp.

W najbliższych latach należy spodziewać się jedynie niewielkiego wzrostu zatrudnienia obcokrajowców w Polsce. Będzie to wynikać z dwóch zasadniczych uwarunkowań. Pierwszym jest utrzymanie restrykcyjnego ustawodawstwa w zakresie uzyskiwania zezwoleń na pracę. Po drugie nie należy spodziewać się znaczącej poprawy sytuacji na rynku pracy oraz zasadniczego wzrostu atrakcyjności zatrudnienia w Polsce. Jednocześnie nie należy spodziewać się ograniczania liczby cudzoziemców na lokalnych rynkach pracy. Dlatego też działania administracji rządowej w perspektywie krótko- i średniookresowej powinny skupiać się na legalizacji pobytu i zatrudnienia obcokrajowców, co powinno m.in. skutkować ulepszeniem przepisów abolicyjnych wprowadzonych ustawą o cudzoziemcach.

Polskie władze państwowe nie mogą pozostawać obojętne (bierne) wobec nasilających się ruchów migracyjnych. Do zarysowania skoordynowanej i kompleksowej polityki migracyjnej nawiązują dzisiaj przede wszystkim środowiska naukowe (m.in. Komitet Prognoz Polskiej Akademii Nauk „Polska 2000 Plus” – *Memoriał Komitetu Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN dla najwyższych władz Rzeczypospolitej Polskiej o potrzebie określenia polityki państwa w obszarze migracji zagranicznych*).

## Bibliografia

1. Antoniewski R., Koryś I., *Imigranci o nieuregulowanym statusie: społeczne i ekonomiczne aspekty funkcjonowania w Polsce*, ISS, Prace migracyjne, Warszawa 2002
2. Głębicka K., Okólski M., Stola D., *Polityka migracyjna Polski*, Prace migracyjne nr 18, ISS UW, Warszawa 1998
3. Golinowska S. (red.), *Popyt na pracę cudzoziemców. Polska i sąsiedzi*, IPiSS, Warszawa 2004
4. *Informacja na temat bilateralnych umów o zatrudnieniu*, Departament Stosunków Europejskich i Wielostronnych, MGiP., Warszawa 2003 (materiał powielony)
5. Jończy R., *Migracje zarobkowe ludności autochtonicznej z województwa opolskiego*, Uniwersytet Opolski, Studia i Monografie nr 264, Opole 2003
6. Karpiński A., Paradysz S., Penconek B., *Projekcja zatrudnienia i zapotrzebowania na główne grupy zawodów do roku 2005*, Warszawa 2002
7. Korczyńska J., *Indywidualne motywy krótkookresowych wyjazdów zarobkowych za granicę w świetle funkcjonowania rodziny*, Polityka Społeczna nr 5-6, Warszawa 2000
8. Korczyńska J., *Sezonowe wyjazdy zarobkowe Polaków do Niemiec*, Scholar, Warszawa 2003
9. Kucharska K., *Praca na czarno – przykład Ukrainca zatrudnionego w Polsce*, w: Rajkiewicz A. (red.), *Zajęcia zarobkowe cudzoziemców w Polsce z uwzględnieniem zatrudnienia w szarej strefie*, IPiSS, Warszawa 1998
10. Lentowicz Z., *Inżynier poszukiwany*, Rzeczpospolita, 27.12.2004
11. Marek E., *Sezonowe zatrudnianie Polaków za granicą*, w: Rajkiewicz A. (red.), *Zewnętrzne migracje zarobkowe we współczesnej Polsce*, IPiSS Wyższa szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna we Włocławku, Włocławek 2000
12. Marek E., *Zatrudnienie Polaków za granicą. Praca cudzoziemców w Polsce*, IPiSS, Warszawa 2001
13. *Memoriał o potrzebie określenia polityki państwa w obszarze migracji zagranicznych*, Komitet Prognoz PAN „Polska 2000 Plus”, Warszawa 2002.
14. Morecka Z., *Zatrudnienie cudzoziemców w Polsce*, w: Golinowska S. (red.), *Popyt na pracę cudzoziemców. Polska i sąsiedzi*, IPiSS, Warszawa 2004
15. Okólski M., *Cudzoziemcy na oficjalnym rynku pracy w Polsce*, Rynek Pracy nr 5/6 2002
16. Olejnik K., *Fachowcy z importu*, Wprost, 13 maja 2001r.
17. *Projekcja rynku pracy na lata 2004-2020*, MGiP, Warszawa, listopad 2004
18. Rajkiewicz A. (red.), *Regionalne różnicowanie zewnętrznych procesów migracyjnych: dynamika, struktura oraz układ kosztów i korzyści*, IPiSS (maszynopis), Warszawa 1996
19. Rajkiewicz A., *Bilateralne uzgodnienia międzynarodowe a skala i struktura migracji zarobkowych*, Polityka Społeczna nr 5-6, Warszawa 2000
20. Rajkiewicz A., *Dynamika i struktura migracji zarobkowych we współczesnej Polsce*, Polityka Społeczna, Warszawa 2004

21. Rajkiewicz A., *Zajęcia zarobkowe cudzoziemców w Polsce z uwzględnieniem zatrudnienia w szarej strefie*, projekt badawczy nr 3/DK/97 (maszynopis), Warszawa 1998
22. *Raport w sprawie polityki migracyjnej państwa*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2004
23. Solecka M., *Bezrobotni bez szans*, Rzeczpospolita, 14 marca 2004
24. Venema M., *Green Card für ausländische IT – Fachkräfte*, Offenbach, lipiec 2004
25. Wrabiec P., *Komando w kapuście*, Polityka nr 39 (2471), 25 września 2004

### **Źródła statystyczne**

1. *Informacje dotyczące obywateli polskich wyjeżdżających do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych na podstawie umów międzyrządowych i porozumień*, Departament Rynku Pracy MGiP, Warszawa 2000-2004
2. *Prognoza demograficzna na lata 2003-2030*, GUS, Warszawa 2003
3. *Zgody na pracę dla cudzoziemców*, KUP, Departament Rynku Pracy MGiP, Warszawa 1997-2002
4. *Zezwolenia na pracę udzielane cudzoziemcom*, Departament Rynku Pracy MGiP, Warszawa 2003

### **Dokumenty prawne**

1. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2001r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wydawania przyrzeczeń i zezwoleń na prace cudzoziemców (Dz. U. z dnia 2001r. nr 153, poz. 1766)
2. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2001r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wydawania przyrzeczeń i zezwoleń na pracę cudzoziemców zatrudnionych przy realizacji usług eksportowych świadczonych przez pracodawców zagranicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2001r. nr 153, poz. 1768)
3. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2001r. w sprawie określenia przypadków, w których przyrzeczenie i zezwolenie na pracę cudzoziemca wydawane jest przez wojewodę bez względu na sytuację na lokalnym rynku pracy i kryteria wydawania przyrzeczeń i zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz. U. z 2001r. nr 153, poz. 1767)
4. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2001r. w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2001r. nr 153, poz. 1765)
5. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 26 maja 2004r. w sprawie zakresu ograniczeń w sferze wykonywania pracy przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004r. nr 198, poz. 2037)
6. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Republiki Federalnej Niemiec o oddelegowaniu pracowników polskich przedsiębiorstw do realizacji umów o dzieło z dnia 31 stycznia 1990 roku z późniejszymi zmianami (Dz. U. z 1994 roku, nr 98, poz. 474-476).

7. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Republiki Federalnej Niemiec w sprawie zatrudniania pracowników w celu podnoszenia ich kwalifikacji zawodowych i językowych (pracowników – gości) z dnia 7 czerwca 1990 roku (Dz. U. z 1994 nr 100, poz. 487).
8. Oświadczenie Ministra Pracy Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec z dnia 8 grudnia 1990 roku (dokument niepublikowany)
9. Oświadczenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej Rzeczypospolitej Polskiej i federalnego Ministra Pracy i Spraw Socjalnych Republiki Federalnej Niemiec z dnia 7 stycznia 2002 roku (dokument niepublikowany).
10. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Republiki Francuskiej w sprawie wymiany stażów zawodowych z dnia 29 września 1990 roku (Dz. U. z 1994 nr 100, poz. 489).
11. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Republiki Francuskiej o zatrudnieniu pracowników sezonowych z dnia 20 maja 1992 roku (niepublikowana).
12. Umowa między Rzeczypospolitą Polską a Królestwem Hiszpanii w sprawie zasad i warunków wzajemnego przepływu pracowników między obu Państwami z dnia 21 maja 2002 roku.
13. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Wielkiego Księstwa Luksemburga w sprawie wymiany stażów zawodowych z dnia 29 października 1996 roku (niepublikowana).
14. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Królestwa Belgii w sprawie zatrudnienia stażystów z dnia 4 października (niepublikowana).
15. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Konfederacji Szwajcarskiej w sprawie wymiany stażów zawodowych z dnia 11 czerwca 1993r.(Dz. U. z 1994r. nr 100, poz. 485).
16. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Federacji Republiki Czesko-Słowackiej o wzajemnym zatrudnieniu obywateli, z dnia 16 czerwca 1992r. (niepublikowana).
17. Umowa pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach zatrudnienia obywateli polskich na terytorium Federacji Rosyjskiej oraz obywateli rosyjskich na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z dnia 15 marca 1994r.(niepublikowana).
18. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś o wzajemnym zatrudnianiu pracowników z dnia 27 września 1995r. (niepublikowana).
19. Umowa pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o wzajemnym zatrudnianiu pracowników, z dnia 16 lutego 1994r. (niepublikowana).
20. Umowa pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o wzajemnym zatrudnianiu obywateli z dnia 26 września 1994r. (niepublikowana).
21. Ustawa o cudzoziemcach z dnia 13 czerwca 2003r., (Dz. U. z 2003r. nr 128, poz. 1175)
22. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, (Dz. U. z 2004r. nr 99, poz. 1001).