

**Członkostwo Polski w UE stworzyło nową jakościowo sytuację w procesach migracyjnych. Skala zjawiska emigracji zarobkowej, jej charakter oraz skutki dla gospodarki i społeczeństwa polskiego stały się przedmiotem debaty publicznej. Problem ten wzbudza liczne kontrowersje, skrajne opinie a także dużo emocji. Warto więc uporządkować wiedzę na ten temat na podstawie dostępnych danych statystycznych, informacji i wyników badań naukowych.**

**Bożena Kłós**

## Migracje zarobkowe Polaków do krajów Unii Europejskiej

### **DOSTĘP POLSKICH PRACOWNIKÓW DO EUROPEJSKICH RYNKÓW PRACY**

Zagwarantowanie polskim obywatelom pełnego dostępu do krajowych rynków pracy państw członkowskich na równi z innymi obywatelami Unii stanowiło ważny cel polskiej polityki europejskiej podczas negocjacji warunków naszego przystąpienia do UE.

Od 1 maja 2004 r. Polacy mogą bez ograniczeń pracować w nowych państwach członkowskich (oprócz Malty). Spośród starych państw UE tylko Wielka Brytania, Irlandia i Szwecja otworzyły swoje rynki pracy.

Od 1 maja 2006 r. kolejne kraje zrezygnowały z ograniczeń i Polacy mogą ubiegać się o pracę także w Hiszpanii, Portugalii, Grecji, Finlandii, a 21 lipca br. podobną decyzję podjął rząd włoski.

Belgia, Luksemburg i Francja wprowadziły ułatwienia w wybranych zawodach i sektorach gospodarki, zaś Dania uprościła procedury uzyskiwania zezwolenia na pracę. W Holandii rynek pracy otwarty jest tylko w wybranych sektorach gospodarki, ale rząd holenderski zamierza znieść ograniczenia od stycznia 2007 r.

W Niemczech i Austrii Polacy nie mogą korzystać z pełnej swobody przemieszczania się pracowników i państwa te najprawdopodobniej w pełni otworzą swoje rynki pracy w 2011 r. po 7-letnim okresie przejściowym.

**Przeprowadzone w marcu 2006 r. badania opinii publicznej wskazują, że Polacy za najbardziej pozytywny efekt obecności Polski w Unii Europejskiej uznają możliwość podejmowania pracy w krajach UE<sup>1</sup>.**

Pełniejsze otwarcie rynków pracy konfrontuje Polskę z szansami i zagrożeniami pełnego uczestnictwa w europejskim rynku pracy i w ogólnoswiatowych tendencjach migracyjnych. Stawia to przed polską polityką nowe wyzwanie – jak spożytkować ruchy migracyjne z możliwie największą korzyścią dla rozwoju społeczno-gospodarczego Polski.

### **MIGRACJE JAKO ZJAWISKO SPOŁECZNE**

Migracja jest zjawiskiem wieloaspektowym: decyzje o migracji wynikają z różnorodnych przesłanek politycznych, ekonomicznych, społecznych, rodzinnych.

Jak wynika z licznych analiz, zjawisko migracji zagranicznych stało się nieodłącznym elementem współczesnej zglobalizowanej gospodarki. W ostatnich latach wyraźnie wzrasta znaczenie czynników ekonomicznych – dominują migracje zarobkowe, których celem jest poprawa sytuacji życiowej własnej i członków rodziny. Migracjom zarobkowym sprzyjają: zróżnicowanie poziomów życia w skali całego świata mierzone poziomem PKB *per capita*, wysokością płac, wielkością stopy bezrobocia, lepsze perspektywy rozwojowe i coraz większa dostępność do informacji, łatwość i szybkość przemieszczania się.

Cechą charakterystyczną zjawiska migracji jest selektywność – częściej migrują ludzie młodzi, przedsiębiorczy i nie bojący się ryzyka.

Badacze zajmujący się zjawiskiem migracji podkreślają, że coraz powszechniejsze we współczesnych ruchach migracyjnych stają się migracje międzynarodowe osób dobrze wykształconych.

<sup>1</sup> *Bilans dwóch lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, CBOS BS/76/2006, Warszawa, kwiecień 2006.

Dla naukowców staże zagraniczne są warunkiem rozwoju kariery i sukcesu zawodowego a także warunkiem rozwoju nauki. Liczne rzesze specjalistów przepływają w ramach korporacji międzynarodowych, a coraz więcej młodych ludzi podejmuje studia wyższe za granicą. Znaczna część tych osób po uzyskaniu dyplomu decyduje się też na rozpoczęcie kariery zawodowej w kraju studiów.

**Według definicji rekomendowanych przez ONZ i Unię Europejską migracje okresowe dzieli się na:**

- migracje krótkookresowe – przebywanie poza granicami kraju poniżej 12 miesięcy;
- migracje długookresowe – przebywanie poza granicami kraju 12 miesięcy i dłużej.

**Migracje krótkookresowe to często migracje sezonowe i migracje cyrkulacyjne, tzn. wielokrotne wyjazdy i przyjazdy w ciągu jednego roku.**

**Migracje długookresowe obejmują wyjazdy na pobyt tymczasowy z myślą o powrocie do kraju.**

**Migracje na pobyt stały, tzw. migracje definitywne, związane są z osiedleniem się na stałe.**

Analiza migracji w skali światowej pozwala wyodrębnić kraje o przewadze imigracji nad emigracją, czyli imigracja netto, i kraje o przewadze emigracji nad imigracją, czyli emigracja netto. Do obszaru imigracji netto należy m.in. 15 krajów UE przed jej rozszerzeniem, zaś Polska była i pozostaje krajem emigracji netto – więcej osób opuszcza Polskę niż do niej napływa.

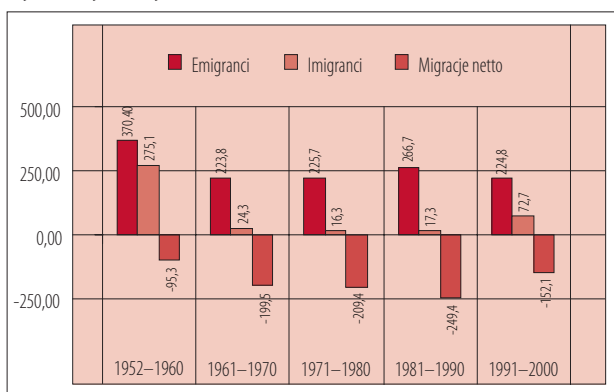
#### ŹRÓDŁA INFORMACJI O SKALI MIGRACJI W POLSCE

We właściwej ocenie skali i dynamiki migracji zarobkowych Polaków występują duże trudności. Statystyka publiczna nie została dostosowana do potrzeb monitorowania międzynarodowego przepływu ludności, brak jest też szerszych badań naukowych.

GUS publikuje corocznie statystyki dotyczące emigracji stałych, stosując nieadekwatne do obecnych realiów definicje ruchów migracyjnych (emigracja to dokonanie wymeldowania z pobytu stałego w związku z wyjazdem za granicę, a imigracja to zameldowanie na pobyt stały przez osobę, która przybyła z zagranicy).

Zgodnie z tymi definicjami w latach 1952–2000 z Polski na stałe wyjechało 1 359 200 a przyjechało 418 900 osób. Skalę migracji zagranicznych w kolejnych dziesięcioleciach tego okresu przedstawia rys. 1.

**Rys. 1 Polska – migracje zagraniczne ludności na pobyt stały (w tys.).**



Źródło: Główny Urząd Statystyczny, PESEL

Dokładniejszej wiedzy o Polakach przebywających za granicą dłużej niż 2 miesiące dostarczyły wyniki Narodowego Spisu Powszechnego w 2002 r. Według spisu poza granicami Polski przebywało ponad 785 tys. osób, z czego ponad 626 tys. osób nie

było obecne w kraju 12 miesięcy i dłużej, a prawie 160 tys. od 2 do 11 miesięcy<sup>2</sup>.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej dysponuje danymi o podejmowaniu pracy przez Polaków za granicą na podstawie oficjalnych procedur rekrutacyjnych. Dzięki temu znana jest liczba osób zatrudnianych na podstawie umów dwustronnych pomiędzy Polską a poszczególnymi krajami oraz liczba Polaków oficjalnie zarejestrowanych jako zatrudnione w krajach UE.

Informacji na temat liczby Polaków przebywających za granicą w związku z pracą dostarczają od 1994 r. Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), przeprowadzane co kwartał przez Główny Urząd Statystyczny. Dotyczą one tylko osób przebywających za granicą dłużej niż 2 miesiące, a więc pomijają migracje sezonowe, trwające na ogół 6–7 tygodni. Jednakże badania te uchwyciły wyraźny wzrost liczby osób wyjeżdżających za granicę w celu podjęcia pracy po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Według BAEL poza krajem przebywało w IV kwartale 2003 r. około 200 tys. osób, w IV kwartale 2004 r. – 287 tys. osób, a w IV kwartale 2005 r. – 420 tys. osób.

Wszystkie informacje ze wskazanych źródeł niedoszacowują rzeczywistej wielkości okresowej emigracji zarobkowej.

#### SKALA I KIERUNKI MIGRACJI ZAROBKOWYCH POLAKÓW PO AKCESJI DO UE

Brak adekwatnych metod pomiaru zjawiska migracji powoduje zasadniczy spór o skalę emigracji zarobkowej po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Dokonywane są różnego rodzaju szacunki (tab. 1).

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej szacuje, że do pracy za granicę łącznie wyjechało 660 tys. Polaków.

Pierwsze sygnały do opinii publicznej o dużej skali emigracji napłynęły ze strony Kościoła katolickiego. Na podstawie danych zebranych przez księży podczas kolędy oszacowano, że ubyło około 1 mln Polaków.

W różnych mediach pojawiają się informacje, że Polskę opuściło od 2 do 4 mln obywateli. Dane te są kwestionowane przez wielu ekspertów, którzy wskazują, że osoby przebywające przed 1 maja 2004 r. w krajach UE i pracujące tam nielegalnie, po akcesji Polski zalegalizowały swój pobyt. Ponadto znaczna część osób wielokrotnie w ciągu roku przekracza granice kraju w celach zarobkowych.

Eksperti oceniają, że pracę w UE może wykonywać obecnie rocznie około 1,2 mln osób, z których 600 tys. pracowało legalnie i nielegalnie przed przystąpieniem Polski do Unii, a do pracy wyjeżdżać może rocznie dodatkowo około 600 tys. osób<sup>3</sup>.

Najświeższych danych dostarcza raport organizacji pozarządowej ECAS (European Citizen Action Service) na temat swobodnego przepływu pracowników<sup>4</sup>. Według raportu około 1,12 mln Polaków wyjechało do Unii Europejskiej w celach zarobkowych od czasu rozszerzenia Unii. Szacunki ECAS obejmują zarówno osoby stale zatrudnione, jak i pracowników sezonowych i opierają się na oficjalnych danych statystycznych z krajów przyjmujących emigrantów.

**Tab. 1 Szacunki liczby migracji zarobkowej Polaków.**

MPIPS	Kościół katolicki	Media	Eksperti	Raport ECAS
660 tys.	1 mln	2–4 mln	1,2 mln	1,12 mln

<sup>2</sup> Główny Urząd Statystyczny, dane z Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań (NSP 2002).

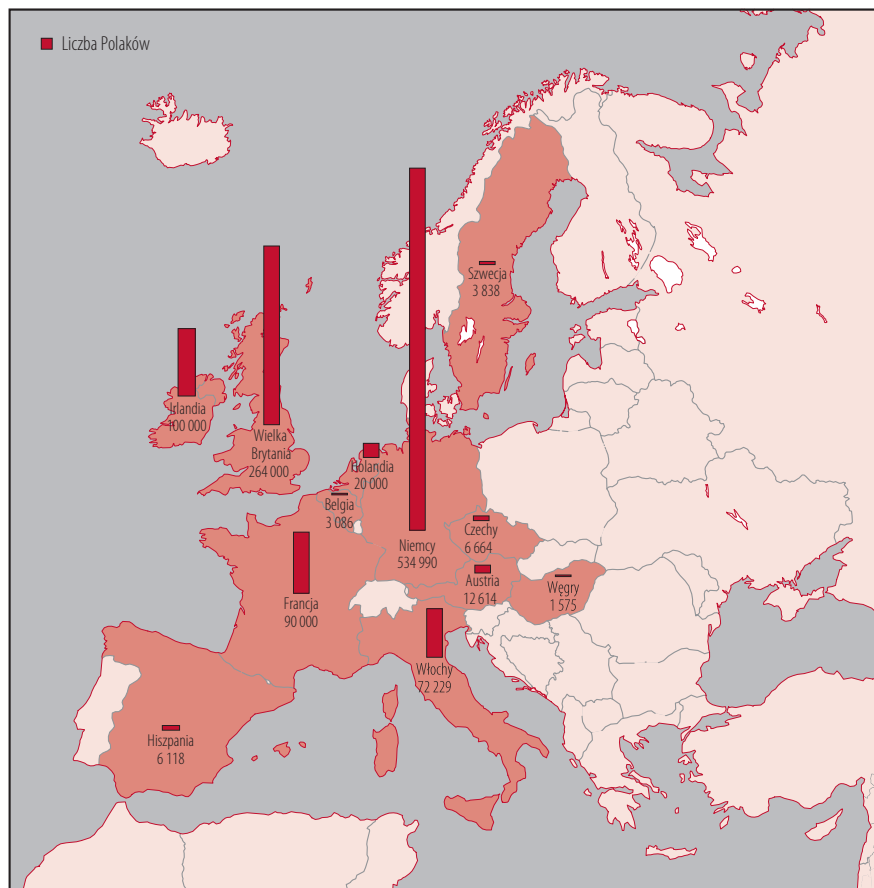
<sup>3</sup> Tak szacuje M. Boni, szerzej: *Wyjazdy Polaków za granicę po przystąpieniu do UE*, „Gazeta Prawna” 2006, nr 134(1750) z dn. 12.07.2006.

<sup>4</sup> J. Straser, *Who's still Afraid of EU Enlargement*, ECAS 2006, <http://www.ecas.org>.

Jak pokazują dane z Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 r., przed akcesją Polski do UE najwięcej – 461 tys. osób – przebywało w Europie, głównie w krajach UE (97%). Najczęściej wybieranymi krajami były Niemcy, następnie Włochy, Wielka Brytania, Francja i Hiszpania.

Po 1 maja 2004 r. głównym kierunkiem migracji pozostały kraje UE, ale istotnym zmianom uległ wybór krajów (rys. 2). Najwięcej osób nadal wyjeżdża do Niemiec, ale otwarcie rynków pracy w Wielkiej Brytanii i Irlandii zdecydowanie zwiększyło napływ Polaków do tych krajów. Zwraca uwagę fakt, że Szwecja, która również umożliwiła polskim pracownikom dostęp do swojego rynku pracy, nie zanotowała ich znaczącego napływu.

**Rys. 2 Główne kierunki emigracji zarobkowej Polaków według raportu ECAS.**



Źródło: J. Straser, *Who's still Afraid of EU Enlargement*, ECAS 2006, <http://www.ecas.org>

### MIGRACJE MŁODYCH I WYKSZTAŁCONYCH OSÓB

Na podstawie danych z Narodowego Spisu Powszechnego w 2002 r. można scharakteryzować tendencje w migracjach długookresowych osób z wyższym wykształceniem przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej<sup>5</sup>.

W latach 1981–1988 – w okresie jednej z największych fal emigracyjnych – wśród osób emigrujących około 16% legitymowało się wykształceniem wyższym, podczas gdy odsetek osób z wykształceniem wyższym w całej populacji mieszkańców Polski wynosił wówczas 8%. W latach 1989–1991 udział osób z wykształceniem wyższym wśród emigrantów spadł z 16% do 12%, a w latach 1992–1997 nieznacznie wzrósł do poziomu 13%.

<sup>5</sup> P. Kaczmarczyk, M. Okólski, *Migracje specjalistów wysokiej klasy w kontekście członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, UKiE, Warszawa 2005.

W latach 1998–2001 wyraźnie nasiliło się zjawisko wyjazdów osób, które ukończyły szkołę wyższą – ich udział wzrósł do 15%. Wśród emigrantów przeważały osoby młode w wieku 25–29 lat, stanowiły one 25% ogółu osób opuszczających Polskę (w całej populacji udział tej grupy wiekowej wynosił 9%), a najmniej (18%) było emigrantów w wieku powyżej 45 lat i więcej (osoby z tej grupy wiekowej stanowiły 45% ogółu ludności w Polsce).

Populacja emigrantów w wieku 25–29 lat była najlepiej wykształcona: 18% ukończyło studia wyższe (13% w całej grupie wiekowej), 33% miało maturę, a 49% niższe wykształcenie.

Na podstawie dostępnych danych można stwierdzić, że wzrost wyjazdów osób młodych i wykształconych nastąpił jeszcze przed akcesją Polski do UE i miał ścisły związek z sytuacją na polskim rynku pracy: wzrostem bezrobocia i szczególnie trudną sytuacją młodzieży.

**Brak jest dokładnych obliczeń, ilu młodych wykształconych ludzi wyjechało po 1 maja 2004 r., ale badania BAEL potwierdzają zjawisko wzmoczonych wyjazdów osób młodych, wykształconych – 60% emigrantów nie przekracza 35 lat, a osoby z co najmniej średnim wykształceniem stanowią do 60% wszystkich emigrantów<sup>6</sup>. Istotną kwestią jest, czy skala tego zjawiska będzie dalej rosła przy wyraźnych oznakach dobrej koniunktury gospodarczej w Polsce i poprawy sytuacji na polskim rynku pracy.**

W Polsce szczególna uwaga opinii publicznej zwrócona jest na problem wyjazdów pracowników służby zdrowia. Według danych z czerwca 2006 r. zaświadczenia potwierdzające prawo do wykonywania zawodu w krajach UE w ciągu 2 lat wzięło 4,5 tys. lekarzy spośród 120 tys. czynnych zawodowo. Za granicę wyjechało 3% lekarzy, co nie jest wskaźnikiem alarmującym, ale zauważalne jest nasilenie zainteresowania wyjazdami w niektórych specjalnościach. Do Naczelnej Izby Lekarskiej zwróciło się o zaświadczenie: 15,6% anestezjologów; 14,7% chirurgów plastycznych; 12,8% chirurgów klatki piersiowej; 8,2% chirurgów naczyniowych; 6,1% chirurgów ogólnych<sup>7</sup>.

Zainteresowanie wyjazdem wśród pielęgniarek jest mniejsze – wydano zaświadczenia dla 1,6% pielęgniarek.

### KORZYŚCI I KOSZTY WYNIKAJĄCE Z MIGRACJI ZAROBKOWYCH

Zagadnienie kosztów i korzyści płynących z migracji jest przedmiotem wielu badań i analiz<sup>8</sup>. Mobilność siły roboczej jest czynnikiem sprzyjającym rozwojowi ekonomicznemu, ale z punktu widzenia kraju pochodzenia i kraju przyjmującego koszty i korzyści rozkładają się nierównomiernie (tab. 2).

Najnowszy raport Organizacji Narodów Zjednoczonych World Population Monitoring, Focusing on International Migration and Development potwierdza istnienie pozytywnego

<sup>6</sup> Dane za II kwartał 2005 r. za Ł. Kudlicki, *Nowa wielka emigracja*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2006, nr 1.

<sup>7</sup> „Biuletyn Migracyjny” 2006, nr 8, s. 4.

<sup>8</sup> M. Okólski, *Costs and benefits of migration for Central European countries*, „CMR Working Papers” No. 7/65 April 2006.

ekonomicznego wpływu migracji na kraje przyjmujące. Na przykład w Wielkiej Brytanii oszacowano wkład pracy imigrantów w 2005 r. na 3 mld euro. Brytyjski urząd skarbowy uzyskał dodatkowe wpływy z tytułu podatków w wysokości 435 mln funtów. Ponadto dzięki napływowi dodatkowej siły roboczej nie nastąpił wzrost płac, co zmniejszyło presję inflacyjną<sup>9</sup>. Koszty, jakie ponoszą kraje przyjmujące, dotyczą głównie adaptacji imigrantów w społeczeństwie.

Dla krajów emigracji netto widoczne pozytywne skutki wyjazdów zarobkowych mieszkańców uwidaczniają się w dłuższym okresie czasu i pod warunkiem, że większość emigrantów po powrocie za granicę powróci do kraju rodzinnego. Korzyści związane są ze zdobyciem przez emigrantów nowych kwalifikacji, wiedzy, doświadczeń i umiejętności oraz możliwości zainwestowania przywiezionego majątku. Jest to najbardziej pożądany tzw. powrót innowacji, czyli powrót tych, którzy odnieśli sukces za granicą, ale jako emigranci odczuwają w kraju emigracji bariery w dalszym awansie zawodowym i społecznym.

Ponadto emigracja czasowa przy bardzo dużym poziomie bezrobocia wpływa na łagodzenie nierównowagi na rynku pracy, a gospodarstwa domowe uzyskują dodatkowe dochody.

Kraje emigracji netto ponoszą koszty w postaci:

- pogorszenia sytuacji demograficznej, albowiem odpływ młodych ludzi przyspiesza proces starzenia się społeczeństwa;
- pogorszenia relacji pomiędzy osobami pracującymi w kraju a osobami otrzymującymi świadczenia emerytalno-rentowe, co może zagrażać wypłacalności systemu emerytalnego;
- utraty specjalistów i fachowców, co powoduje, że gospodarka nie odzyskuje nakładów poniesionych na ich edukację.

W Polsce uwidoczniły się trudności z rekrutacją pracowników sezonowych (w sezonie turystycznym), wyraźny jest też odpływ fachowców z branży budowlanej, stoczniowej. Trudności z zatrudnieniem pracowników spowodowały, że prywatni pracodawcy zaczęli podnosić wynagrodzenia. Bardzo niekorzystna jest wspomniana już tendencja do opuszczania kraju przez lekarzy niektórych specjalności a także wyjazdy młodych wykształconych ludzi. Przede wszystkim dlatego, że brak w tej chwili pewności, czy wrócą oni do kraju po pewnym czasie.

Emigracja zarobkowa przyczyniła się do spadku stopy bezrobocia, ale nie jest jedyną przyczyną poprawy sytuacji na rynku pracy (wzrasta także liczba ofert pracy). Innym widocznym efektem emigracji Polaków jest stały wzrost wpływów z transferów zagranicznych do 1,5 miliarda dolarów w I kwartale 2006 r. Według ustaleń Banku Światowego wśród 99 analizowanych krajów Polska znalazła się w grupie 10 krajów o największych transferach od emigrantów<sup>10</sup>. Przekazy pieniężne z zagranicy są istotnym źródłem finansowania rozwoju sektora bankowego i wpływają pozytywnie na rozwój gospodarczy.

<sup>9</sup> „Biuletyn Migracyjny” 2006, nr 7, s. 6.

<sup>10</sup> „Biuletyn Migracyjny” 2006, nr 8, s. 4.

**Tab. 2 Podsumowanie korzyści i kosztów emigracji.**

KORZYŚCI	KOSZTY
Wzrost dochodów gospodarstw domowych	Zaburzenie struktury demograficznej
Poprawa sytuacji na rynku pracy	Zagrożenie dla wypłacalności systemu emerytalnego
Wzrost wpływów z transferów zagranicznych	Utrata dobrze wykształconej, mobilnej siły roboczej
Nowe umiejętności i kwalifikacje emigrantów	Wydatki poniesione na edukację emigrantów
Inwestowanie w kraju zarobionych oszczędności	Trudności z zatrudnieniem fachowców

#### PODSUMOWANIE

1. Wzrost mobilności międzynarodowej Polaków, w szczególności osób z wyższym wykształceniem, jest zjawiskiem zgodnym z tendencjami migracji w skali światowej.
2. Istnieje pilna potrzeba prowadzenia monitoringu ruchów migracyjnych w Polsce, w tym opracowania sposobu gromadzenia danych, informujących wiarygodnie o skali i strukturze emigracji zarobkowej.
3. Główne czynniki, które skłaniają do emigracji zarobkowej, to: trudna sytuacja na krajowym rynku pracy oraz różnice poziomu płac i warunków życia. Emigracji sprzyja otwarcie rynków pracy przez kraje UE oraz prowadzona przez nie polityka migracyjna, nastawiona na pozyskiwanie specjalistów i wykształconych imigrantów.
4. Istnieje ryzyko dalszego odpływu z Polski osób młodych, wykształconych i najbardziej aktywnych. Nie ma możliwości prawnego i administracyjnego ograniczenia prawa do swobodnego przepływu pracowników, ale, jak pokazują doświadczenia Irlandii, rozwój gospodarczy kraju oraz poprawa warunków pracy i życia są czynnikami najmocniej wpływającymi na decyzje o powrocie z emigracji.
5. Najbardziej efektywną strategią zatrzymywania odpływu siły roboczej jest tworzenie warunków sprzyjających rozwojowi gospodarczemu, funkcjonowaniu przedsiębiorstw, podniesienie płac netto, m.in. przez obniżkę pozapłacowych kosztów pracy, oraz ułatwienie startu młodzieży w samodzielne życie.
6. Polska powinna mieć opracowaną politykę migracyjną, uwzględniającą emigrację i imigrację do Polski, która będzie stanowić stały element strategii rozwoju i modernizacji kraju.