



Wewnętrzna mobilność obywateli państw trzecich

Raport przygotowany przez
Krajowy Punkt Kontaktowy
Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce

Październik 2013



Ministerstwo
Spraw Wewnętrznych

Współfinansowana
przez Unię Europejską



Wewnętrzna mobilność obywateli państw trzecich

Raport przygotowany przez
Krajowy Punkt Kontaktowy
Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce

Październik 2013

Niniejszy raport krajowy został skompilowany i przygotowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, pełniące funkcję koordynatora Krajowego Punktu Kontaktowego Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce (PL KPK ESM). Podstawą do prac nad raportem były wspólne specyfikacje oraz metodologie przyjęte przez Europejską Sieć Migracyjną (ESM).

Redakcja: *Karolina Łukaszczyk*

Europejska Sieć Migracyjna została powołana na mocy Decyzji Rady 2008/381/EC z dnia 14 maja 2008 r. w celu dostarczania aktualnych, obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych informacji na temat migracji i azylu instytucjom UE, władzom i instytucjom Państw Członkowskich oraz opinii publicznej, w celu wspierania procesu kształtowania polityki w UE. Pracę ESM koordynuje i współfinansuje Komisja Europejska we współpracy z wyznaczonymi przez każde państwo członkowskie UE, a także Norwegię, krajowymi punktami kontaktowymi (KPK ESM).

Elektroniczna wersja krajowego raportu dostępna jest na stronie www.emn.gov.pl pod zakładką "Publikacje Krajowego Punktu Kontaktowego ESM".

Zastrzeżenie

Raport został przygotowany przez Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce (PL KPK ESM). Wyrażane w nim opinie niekoniecznie odzwierciedlają punkt widzenia instytucji wchodzących w skład PL KPK ESM i Komisji Europejskiej. Podmioty te nie są również związane wnioskami sformułowanymi w raporcie.

ISBN: 978-83-64955-08-2

Kontakt

Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych – Departament Polityki Migracyjnej
ul. Stefana Batorego 5
02-591 Warszawa, Polska
E-mail: esm@msw.gov.pl
Strona internetowa: www.emn.gov.pl

Projekt graficzny, skład, przygotowanie do druku: *Czarny Mat*, www.czarnymat.com

Zdjęcie na okładce: ©*mistercrude* - Fotolia.com

Wewnętrzna mobilność obywateli państw trzecich

Streszczenie	8
Wprowadzenie i kontekst badania ESM	10
Metodologia	11
1. Krajowe ramy prawne: wizy i zezwolenia na pobyt	13
1.1. Ogólne zasady wjazdu i pobytu w Polsce	13
1.2. Cudzoziemcy posiadający prawo do mobilności na mocy regulacji unijnych	16
1.2.1. Rezydenci długoterminowi w innym państwie członkowskim	16
1.2.2. Posiadacze „Niebieskiej Karty UE”	17
1.2.3. Naukowcy	18
1.2.4. Studenci	20
1.2.5. Pracownicy delegowani	21
1.3. Cudzoziemcy nieposiadający prawa do mobilności na mocy regulacji unijnych	22
1.3.1. Pracownicy transgraniczni	22
1.3.2. Pracownicy sezonowi	23
1.3.3. Pracownicy wykonujący zawody regulowane	23
2. Skala i zakres zjawiska wewnętrznej mobilności cudzoziemców	25
2.1. Dostępność danych statystycznych	25
2.2. Szacunek łącznej liczby obywateli państw trzecich	27
2.2.1. Rezydenci długoterminowi przybywający z innego państwa członkowskiego	30
2.2.2. Posiadacze Niebieskiej Karty UE	32
2.2.3. Naukowcy	32
2.3. Zastępcze źródła danych statystycznych	32
2.3.1. Liczba wniosków o uznanie dyplomów/świadectw uzyskanych w innym państwie UE	33
2.3.2. Liczba wniosków wizowych złożonych przez obywateli państw trzecich w krajach UE	33
2.4. Skala przyjazdów obywateli UE do Polski	36
3. Zidentyfikowane ograniczenia wewnętrznej mobilności obywateli państw trzecich	38
3.1. Dostęp do rynku pracy	38
3.2. Minimalne wynagrodzenia za pracę	40
3.3. Wymagania dotyczące środków finansowych niezbędnych do prowadzenia własnej działalności gospodarczej	41
3.4. Krajowe zasady oraz procedury regulujące uznawanie tytułów lub stopni i dyplomów	42
3.5. Krajowe zasady oraz procedury regulujące dostęp do zabezpieczenia społecznego i usług społecznych dla obywateli państw trzecich i członków ich rodzin	44
3.6. Inne ograniczenia	44
Podsumowanie	
Aneks statystyczny	49
Bibliografia	58

Streszczenie



Podczas, gdy każdy obywatel Unii, zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ma prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, pewne ułatwienia w zakresie wewnątrzunijnej mobilności przysługują, w ramach dorobku prawnego UE, jedynie niektórym kategoriom obywateli państw trzecich. Wśród nich znajdują się **rezydenci długoterminowi, którym przyznano ten status w innym państwie członkowskim, pracownicy cudzoziemscy zatrudnieni w zawodach wymagających wysokich kwalifikacji (tzw. posiadacze „Niebieskiej Karty UE”), studenci, naukowcy oraz pracownicy delegowani.**

Niezależnie jednak od pewnych szczególnych zasad ułatwiających ww. grupom migrantów przemieszczanie się w ramach Unii Europejskiej, posiadany przez nie status prawny w innym państwie UE nigdy nie prowadzi do automatycznego przyznania im analogicznego statusu w Polsce i muszą oni ponownie przejść przez całą procedurę administracyjną związaną z legalizacją pobytu w Polsce.

Szereg uprawnień, które przysługują tej grupie migrantów (m.in. w zakresie łączenia rodzin, dostępu do rynku pracy oraz świadczeń z systemu pomocy społecznej) na mocy dyrektyw unijnych, ww. cudzoziemcy nabywają dopiero po uzyskaniu

stosownego zezwolenia na pobyt w Polsce.

Do kwestii związanych z mobilnością wewnątrz UE pozostałych grup obywateli państw trzecich zastosowanie mają przepisy krajowe poszczególnych państw członkowskich. Spośród tych cudzoziemców, na potrzeby niniejszego opracowania, wyodrębniono m.in. **pracowników transgranicznych i sezonowych oraz osoby zatrudnione w zawodach regulowanych.** W Polsce, osoby te podlegają tym samym obowiązkom co obywatele państw trzecich przybywający do Polski bezpośrednio z kraju pochodzenia lub innego dowolnego kraju trzeciego. Oznacza to, że w sytuacji, gdy decydują się na przyjazd do Polski z innego kraju UE i pobyt na jej terytorium przez okres dłuższy niż 90 dni w okresie półrocznym, muszą ubiegać się o wydanie wizy krajowej lub zezwolenia pobytowego.

Pomimo dużych ograniczeń w dostępności danych obrazujących skalę wewnątrzunijnej mobilności osób oraz licznych zastrzeżeń co do ich kompletności, należy stwierdzić, iż **liczba mobilnych cudzoziemców – obywateli krajów spoza UE, którzy decydują się na przyjazd do Polski z innego państwa UE jest niewielka.** Zdecydowana większość cudzoziemców wjeżdża do Polski bezpośrednio z kraju pochodzenia lub innego kraju trzeciego.

Poza warunkami wjazdu i legalizacji pobytu, jakie obywatel państwa trzeciego zobowiązany jest spełnić decydując się na przyjazd do Polski z terytorium innego kraju UE, istnieje szereg ograniczeń - głównie związanych z rynkiem pracy (takich jak dostępność pracy, poziom płac), które mogą wpływać na decyzję cudzoziemca o przyjeździe do Polski. Należy stwierdzić, iż to właśnie te czynniki, a nie wyłącznie zasady wjazdu, decydują obecnie w największym stopniu o relatywnie niskiej atrakcyjności Polski dla mobilnych obywateli państw trzecich.



Wprowadzenie i kontekst badania ESM



Niniejsze opracowanie zostało przygotowane przez Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce (PL KPK ESM) i stanowi krajowy wkład Polski do studium badawczego Europejskiej Sieci Migracyjnej (ESM) poświęconego przedstawieniu kluczowych kwestii i wyzwań, które mogą wpływać na wewnątrzunijną mobilność obywateli państw trzecich¹.

Badanie ESM ma się przyczynić do lepszego zrozumienia krajowych przepisów, polityk, praktyk oraz wyzwań w zakresie mobilności cudzoziemców w ramach UE, co pomoże Komisji Europejskiej podjąć decyzję, czy niezbędne są dalsze działania w tym obszarze na poziomie unijnym. Badanie powinno również umożliwić krytyczną analizę niektórych założeń, które kształtowały dotychczas dorobek prawny UE. Obejmują one przekonanie, że jedynie wysoko wykwalifikowani obywatele państw trzecich przemieszczają się w ramach UE, a także, że obywatele państw trzecich są bardziej mobilni niż obywatele unijni.

Podstawą do prac nad raportem były wspólne specyfikacje przyjęte przez Europejską Sieć Migracyjną. Zgodnie z nimi,

1. Obywatelem kraju trzeciego jest każda osoba, która nie jest obywatelem Unii Europejskiej w rozumieniu art. 20 ust. 1 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* i która nie jest osobą korzystającą z unijnej swobody przemieszczania się określonej w art. 2 pkt. 5 *kodeksu granicznego Schengen*. (Źródło: Glosariusz ESM 2.0).

w opracowaniu dokonano przeglądu przepisów krajowych regulujących kwestie mobilności wewnątrz UE wybranych kategorii migrantów oraz podkreślono różnice, jakie istnieją w tym zakresie między kategoriami imigrantów, których prawo do mobilności gwarantują regulacje unijne oraz tymi, których uprawnienia z tym związane wynikają z przepisów krajowych.

Starając się określić skalę i zakres zjawiska wewnątrzunijnych przepływów cudzoziemców w kierunku do Polski, sięgnięto po dane pochodzące z systemu ewidencji ludności PESEL², systemu Pobyt³, okresowych ba-

2. PESEL to skrót od nazwy Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności (prowadzony jest od 1979 roku), zaś numer PESEL to 11-cyfrowy numer, pod którym dana osoba fizyczna jest zarejestrowana w tym rejestrze, jednoznacznie ją identyfikujący. Obecnie, numer PESEL jest w Polsce najważniejszym identyfikatorem osoby fizycznej. Nadawany jest on automatycznie każdemu obywatelowi polskiemu i cudzoziemcowi w momencie zameldowania się przez niego w urzędzie gminy na pobyt stały lub czasowy dłuższy niż trzy miesiące. Pozostałym osobom numer ten nadawany jest wtedy, gdy objęte są polskim systemem ubezpieczeń społecznych lub zdrowotnym. W takiej sytuacji to płatnik ich składek ubezpieczeniowych, tj. najczęściej – pracodawca, dokonuje zgłoszenia o wydanie numeru PESEL. Brak numeru PESEL może prowadzić do sytuacji, w której osoba będzie mieć trudności w załatwieniu spraw we wszystkich przypadkach, gdzie do identyfikacji wykorzystywany jest ten numer. Może to prowadzić do niemożności korzystania z pewnych uprawnień, takich jak świadczenia z ubezpieczenia zdrowotnego (np. refundacja leków - na recepcie musi być umieszczony numer PESEL).
3. System Pobyt jest krajowym systemem teleinformatycznym gromadzącym wszystkie dane dotyczące postępowań związanych z udzielaniem

dań Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), systemu Wiza-Konsul⁴ oraz statystyk Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Wykorzystano również inne, zastępcze źródła danych statystycznych, które będą mogły stanowić wskaźniki określające skalę i tendencje w zakresie mobilności obywateli państw trzecich.

Na potrzeby badania przyjęto następującą definicję „wewnętrznej mobilności” - *legalne przemieszczanie się z jednego do drugiego państwa członkowskiego w celu pozostania w nim przez okres dłuższy niż 3 miesiące, głównie w celach zarobkowych.*

Zakresem badania objęto zatem obywateli państw trzecich, którzy korzystając z prawa do podróżowania w całej strefie Schengen (które uzyskali dzięki tytułowi pobytowemu otrzymanemu w jednym państwie członkowskim), legalnie wjeżdżają na terytorium drugiego państwa członkowskiego, gdzie następnie decydują się przedłużyć swoje zezwolenie pobytowe. Grupa ta obejmuje pracowników zatrudnionych zarówno w zawodach wymagających kwalifikacji, w tym wysokich (np. posiadaczy Niebieskiej Karty UE) i w zawodach niewymagających szczególnych kwalifikacji, osoby zatrudnione w zawodach regulowanych i nieregulowanych, naukowców, pracowników delegowanych, pracowników transgranicznych i pracowników sezonowych. W badaniu wyodrębniono również studentów - grupę,

którą można uznać za ważną z punktu widzenia mobilności oraz rynku pracy.

Zagadnienia związane z podróżowaniem obywateli państw trzecich w charakterze turystów oraz nielegalnym przemieszczaniem się migrantów w ramach UE pozostają poza zakresem niniejszego badania.

W celu lepszego zobrazowania zasad i procedur regulujących wewnętrzną mobilność obywateli państw trzecich, zostały one zestawione z przepisami w zakresie korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w ramach UE przez obywateli unijnych oraz krajów EFTA, które to przepisy stanowią swoiste tło dla niniejszego badania.

Grupę odbiorców niniejszego opracowania stanowią Krajowe Punkty Kontaktowe Europejskiej Sieci Migracyjnej, Komisja Europejska, twórcy polityki zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim, krajowe instytucje wykonawcze oraz społeczeństwo – organizacje pozarządowe, instytucje badawcze, a także inne zainteresowane podmioty.

• Metodologia

Raport oparty został głównie na metodzie badania źródeł wtórnych, w tym przede wszystkim analizie stanu prawnego i statystyk pochodzących od instytucji publicznych.

Informacje zamieszczane w raporcie krajowym odnoszą się do polskich ram prawnych według stanu na dzień 30 kwietnia 2013 roku, w szczególności do *ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach*⁵, *ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*⁶ oraz projektu ustawy o cudzoziemcach, której przyjęcie planowane jest na drugą połowę 2013 r.

cudzoziemcom zezwoleń na pobyt. Pozwala on na prowadzenie rejestrów i ewidencji cudzoziemców w zakresie wiz, zaproszeń, zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony, osiedlenie się, ochrony międzynarodowej, wydań oraz wykazu cudzoziemców niepożądanych na terytorium RP; system zawiera informacje dotyczące obywateli UE i członków ich rodzin, jak również obywateli krajów trzecich. System administrowany jest przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (UdSC).

4. System Wiza-Konsul został wdrożony w 2011 r. w celu informatycznego wsparcia pracy polskich urzędów konsularnych na świecie. Jest on zintegrowany m.in. z systemami e-konsulat, Systemem Informatycznym Schengen (SIS) oraz poprzez zintegrowany podsystem małego ruchu granicznego, z rejestrami Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

5. Dz. U z 2011 r. Nr 264, poz. 1573 jt.

6. Dz. U z 2008 r. Nr 69, poz. 415 jt.

Główny wkład pracy nad niniejszym raportem został wniesiony przez Departament Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, przy współpracy z Departamentem Konsularnym Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Urzędem do Spraw Cudzoziemców, Departamentem Rynku Pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Departamentem Badań Demograficznych i Rynku Pracy Głównego Urzędu Statystycznego.

Informacje na temat krajowych zasad oraz procedur regulujących w Polsce nostryfikację świadectw szkolnych i świadectw maturalnych uzyskanych za granicą, a także problemów praktycznych z tym związanych zostały opracowane w oparciu o materiały przekazane przez kuratoria oświaty, czyli jedne z kilku instytucji odpowiedzialnych za prowadzenie spraw związanych z nostryfikacją świadectw i dyplomów w Polsce.

1

Krajowe ramy prawne: wizy i zezwolenia na pobyt



1.1. Ogólne zasady wjazdu i pobytu w Polsce

Określając wymogi, jakie muszą spełnić obywatele państw trzecich chcący przyjechać do Polski, po tym jak przebywali w innym kraju UE, należy dokonać rozróżnienia między sytuacją prawną osób przybywających z kraju będącego członkiem strefy Schengen oraz przybywających z państw członkowskich UE nienależących do tej strefy.

Zgodnie z unijnymi regulacjami, jeżeli cudzoziemiec przebywa w kraju członkowskim obszaru Schengen, może wjechać do Polski na zasadach określonych w art. 21 Konwencji wykonawczej do układu z Schengen⁷, czyli jeżeli posiada **wizę (Schengen lub krajową)** albo **dokument pobytowy wydany przez inne państwo strefy Schengen**⁸.

W myśl zasady swobody poruszania się na terytoriach państw należących do strefy

Schengen, posiadacz **wizy krajowej wydanej przez inne państwo UE** może przebywać w Polsce do 90 dni w okresie półrocznym, o ile jednocześnie spełnia ogólne warunki wjazdu i pobytu na terytorium obszaru Schengen⁹. Również w przypadku pobytu cudzoziemca na podstawie **zezwolenia pobytowego wydanego przez inne państwo obszaru Schengen**, pobyt ten nie może przekroczyć 90 dni w ciągu kolejnych 180 dni. Tym samym, jeśli obywatel państwa trzeciego zamierza przebywać w Polsce dłużej niż 3 miesiące, zasadnym jest uzyskanie wizy krajowej wydanej przez polskiego konsula (ważnej do 1 roku) lub **zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony**, wydanego przez właściwego wojewodę (wniosek o udzielenie **zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony** można złożyć za pośrednictwem konsula lub bezpośrednio do wojewody właściwego ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca, jeśli cudzoziemiec legalnie przebywa w Polsce na podstawie innych dokumentów pobytowych; kartę pobytu wydaną w związku z udzieleniem wnioskowanego zezwolenia należy jednak

7. Dz.U.UE.L.00.239.19.

8. Cudzoziemcy, którzy zwolnieni są w obowiązku posiadania wizy (w ramach ruchu bezwizowego), mogą przebywać w Polsce do 90 dni (jeżeli wcześniej przebywali w ramach ruchu bezwizowego w innym państwie strefy Schengen, to od tego okresu należy odliczyć okres przebywania w tym państwie). Po upływie tego okresu mogą przebywać w kraju pod warunkiem uprzedniego uzyskania **zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony**.

9. Tzn.: cudzoziemiec posiada ważny dokument podróży, potrafi uzasadnić cel i warunki planowanego pobytu oraz posiada wystarczające środki utrzymania lub możliwość ich uzyskania zgodnie z prawem, a także nie jest uważany za stanowiącego zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego lub stosunków międzynarodowych żadnego z państw członkowskich, a w szczególności nie dokonano wobec niego na tej podstawie wpisu do celów odmowy wjazdu w krajowych bazach danych państw członkowskich.

odebrać osobiście). Warunkiem uzyskania ww. zezwolenia jest wykazanie przez cudzoziemca, iż cel jego pobytu uzasadnia zamieszkiwanie na terytorium Polski przez okres dłuższy niż trzy miesiące.

Natomiast, jeżeli wjazd obywatela państwa trzeciego ma nastąpić z kraju UE nienależącego do obszaru Schengen, to zastosowanie znajdują ogólne zasady wjazdu i pobytu dotyczące wszystkich cudzoziemców. I tak, cudzoziemiec przebywający w państwie spoza strefy Schengen w celu wjazdu do Polski powinien uzyskać stosowną wizę (krajową lub Schengen) uprawniającą go do pobytu w Polsce w okresie jej ważności, lub powinien zalegalizować pobyt na podstawie *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony*. Jeżeli cudzoziemiec jest obywatelem kraju objętego reżimem bezwizowym, może przyjechać do Polski w ramach ruchu bezwizowego, najczęściej na okres 90 dni, a następnie powinien zalegalizować pobyt w oparciu o *zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony*.

W chwili obecnej, niezależnie od kraju, z którego cudzoziemiec planuje swój wjazd do Polski, wniosek o udzielenie *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony* może być złożony zarówno po przybyciu do Polski, jak i za granicą - za pośrednictwem polskiego konsula. Sytuacja ta ulegnie nieznacznej zmianie w momencie wejścia w życie nowej ustawy o cudzoziemcach, która zakłada zniesienie istniejącej obecnie możliwości składania przez cudzoziemca wniosku o udzielenie *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony*, jeśli znajduje się za granicą. Rezygnacja z tej możliwości spowoduje, iż cudzoziemiec wyjeżdżający do Polski z państwa trzeciego będzie mógł ubiegać się o udzielenie mu zezwolenia pobytowego wyłącznie po uprzednim wjeździe do Polski na podstawie wizen (w sytuacji, gdy jest ona wymagana), podczas gdy mobilny obywatel państwa trzeciego będzie mógł wjechać do Polski na podstawie zezwolenia pobytowego wydanego przez

inne unijne państwo strefy Schengen, a następnie przebywać na jej terytorium przez okres do 90 dni, w trakcie którego będzie mógł złożyć przedmiotowy wniosek u wojewody.

W związku ze specyfiką powyżej opisanych regulacji, w tej części opracowania przedstawione zostaną zasady wjazdu do Polski dotyczące wyłącznie tych cudzoziemców, którzy przemieszczają się z jednego państwa członkowskiego do Polski w celu pozostania w niej przez okres dłuższy niż 3 miesiące. Na potrzeby niniejszego raportu, tę grupę cudzoziemców określono mianem mobilnych obywateli państw trzecich.

W celu lepszego zobrazowania zasad i procedur regulujących wewnątrzunijną mobilność obywateli państw trzecich, zostały one zestawione z przepisami dotyczącymi korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się w ramach UE przez obywateli unijnych oraz krajów EFTA, które to przepisy stanowią swoiste tło dla niniejszego badania.

I tak, polskie przepisy przewidują bardzo uproszczony sposób **uzyskiwania przez obywateli państw UE/EFTA polskich dokumentów pobytowych**. W przypadku pobytu do trzech miesięcy, mogą oni wjechać i przebywać na terytorium Polski wyłącznie na podstawie ważnego dokumentu podróży lub innego ważnego dokumentu potwierdzającego ich tożsamość i obywatelstwo. Jeśli z kolei ich pobyt w Polsce trwa dłużej niż trzy miesiące, prawo do pozostania na terytorium RP nabywają z mocy prawa, jeśli spełniają jeden z następujących warunków:

- są pracownikami lub osobami pracującymi w Polsce na własny rachunek,
- są objęci powszechnym ubezpieczeniem zdrowotnym albo są osobami uprawnionymi do świadczeń opieki zdrowotnej na podstawie przepisów o koordynacji tych świadczeń i posia-

dają wystarczające środki finansowe do utrzymania siebie i członków rodziny na terytorium RP, tak aby nie stanowić obciążenia dla pomocy społecznej,

- studiują lub odbywają w Polsce szkolenie zawodowe i są objęci powszechnym ubezpieczeniem zdrowotnym albo są osobami uprawnionymi do świadczeń opieki zdrowotnej na podstawie przepisów o koordynacji tych świadczeń oraz posiadają wystarczające środki finansowe do utrzymania siebie i członków rodziny na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, tak aby nie stanowić obciążenia dla pomocy społecznej,
- są małżonkami obywateli polskich.

Cudzoziemiec planujący wjazd do Polski z terytorium państwa spoza strefy Schengen powinien uzyskać stosowną wizę lub zezwolenie pobytowe

W takiej sytuacji zobowiązani są oni wyłącznie do zarejestrowania swojego pobytu w urzędzie wojewódzkim.

Każdy obywatel Unii Europejskiej/kraju EFTA po upływie 5 lat nieprzerwanego pobytu w Polsce¹⁰ nabywa *prawo stałego pobytu*. W szczególnych wypadkach takich, jak osiągnięcie wieku emerytalnego, przejście na wcześniejszą emeryturę, trwała niezdolność do pracy, okres ten ulega skróceniu.

10. Pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uważa się za nieprzerwany w przypadku, gdy przerwy w nim nie przekroczyły łącznie 6 miesięcy w roku.

Ponadto wszyscy obywatele krajów UE/EFTA mają swobodny dostęp do rynku pracy na terytorium RP (bez konieczności uzyskiwania zezwoleń na pracę), bez względu na rodzaj i okres wykonywanej pracy, a także możliwość prowadzenia działalności gospodarczej na tych samych zasadach, jak obywatele polscy.

Wśród proceduralnych różnic dotyczących legalizacji pobytu na terenie Polski przez obywateli UE/EFTA oraz mobilnych obywateli państw trzecich należy wymienić:

- **czas oczekiwania na zarejestrowanie/zalegalizowanie pobytu** - zarejestrowania pobytu i wydania zaświadczenia o zarejestrowaniu pobytu obywatela UE/kraju EFTA dokonuje się niezwłocznie (jest to czynność wyłącznie formalno-techniczna); udzielenie obywatelowi państwa trzeciego *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony* następuje w trybie wydania decyzji administracyjnej, a czas rozpatrywania wniosku wynosi miesiąc (w wypadku sprawy szczególnie skomplikowanej – dwa miesiące od dnia wszczęcia postępowania);
- **obecność w trakcie składania wniosku** - obywatel UE/kraju EFTA (poza małoletnimi) osobiście składa wniosek o zarejestrowanie swojego pobytu, w przeciwieństwie do obywatela państwa trzeciego, który wniosek o udzielenie *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony* może złożyć poprzez pełnomocnika; sytuacja wygląda odwrotnie w wypadku odbioru wydanych przez wojewodę dokumentów;
- **termin złożenia wniosku** - obywatel UE/kraju EFTA składa wniosek o zarejestrowanie swojego pobytu nie później niż w następnym dniu po upływie 3 miesięcy od dnia wjazdu na terytorium RP, podczas gdy obywatel państwa trzeciego składa wniosek o udzielenie *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony*

co najmniej 45 dni przed upływem legalnego okresu jego pobytu w Polsce¹¹ (zniesienie tego obowiązku przewidziano w nowej ustawie o cudzoziemcach, której przyjęcie przewiduje się na drugą połowę 2013 r.);

- **wymagania dotyczące składanych dokumentów** - lista wymaganych do przedstawienia dokumentów jest większa w przypadku legalizowania pobytu w Polsce przez obywatela kraju pozajunijnego (obywatele państw UE/EFTA, w przeciwieństwie do mobilnych obywateli państw trzecich, nie muszą dołączać do wniosku składanego u wojewody m.in. tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego, dowodu posiadania wystarczających środków finansowych na pokrycie kosztów powrotu)¹²;
- **wysokość opłat za wydanie zezwolenia** - obywatele UE/krajów EFTA zwolnieni są z wnoszenia jakichkolwiek opłat skarbowych, podczas, gdy obywatele państw trzecich muszą wnieść opłatę zarówno za wydanie zezwolenia pobytowego (340 zł) jak i wydanie karty pobytu (50zł).
- **format dokumentów** - dokumenty legalizujące pobyt obywatela UE/kraju EFTA w Polsce różnią się od dokumentów wydawanych obywatelom państw trzecich formatem, rodzajem zabezpieczeń oraz zakresem zawartych w nich informacji;

11. Wyjątek stanowi sytuacja, w której cudzoziemiec ubiega się o udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji. W takim wypadku okres na złożenie właściwego wniosku wynosi maksymalnie jeden miesiąc od przybycia do Polski.

12. Obywatele państw spoza UE muszą dołączyć do wniosku fotografię oraz są zobowiązani do okazania ważnego dokumentu podróży. Obywatele UE są zwolnieni z dołączenia do wniosku o zarejestrowanie pobytu fotografii oraz mogą okazać ważny dokument podróży lub inny ważny dokument potwierdzający tożsamość i obywatelstwo.

- **obowiązek meldunkowy** - obowiązek meldunkowy¹³ na okres do trzech miesięcy dotyczy jedynie obywateli państw trzecich.

Pomimo, iż obydwie kategorie osób uprawnione są do łączenia rodzin, warunki skorzystania z tego prawa różnią się¹⁴. Definicja członka rodziny jest ponadto szersza w przypadku obywatela UE/kraju EFTA¹⁵.

1.2. Cudzoziemcy posiadający prawo do mobilności na mocy regulacji unijnych

1.2.1. Rezydenci długoterminowi w innym państwie członkowskim

Cudzoziemiec posiadający zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE, udzielone przez inne państwo UE, w przypadku planowania pobytu w Polsce, który byłby dłuższy niż 3 miesiące,

13. Obowiązek meldunkowy to obowiązek zgłoszenia właściwemu organowi informacji o fakcie pobytu w Polsce w określonej miejscowości i czasie jego zamierzonego trwania.

14. Obywatel państwa spoza UE może wystąpić z wnioskiem o połączenie z rodziną dopiero po dwóch latach pobytu w Polsce na podstawie wydanego zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony. W wypadku obywatela UE nie stosuje się takiego ograniczenia.

15. Członek rodziny obywatela UE to (według art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobytku oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin):

- małżonek,
- dziecko obywatela UE lub jego małżonka, w wieku do 21 lat lub pozostające na utrzymaniu obywatela UE lub jego małżonka,
- ojciec, matka obywatela UE lub jego małżonka, pozostający na utrzymaniu obywatela UE lub jego małżonka.

Członek rodziny obywatela kraju trzeciego to (według art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach):

- małżonek;
- małoletnie dziecko tego cudzoziemca i jego małżonka, w tym także dziecko przysposobione;
- małoletnie dziecko tego cudzoziemca, w tym także przysposobione, pozostające na jego utrzymaniu, nad którym cudzoziemiec sprawuje faktycznie władzę rodzicielską;
- małoletnie dziecko małżonka cudzoziemca, w tym także przysposobione, pozostające na jego utrzymaniu, nad którym sprawuje on faktycznie władzę rodzicielską.

musi ubiegać się o wydanie wizy krajowej lub udzielenie specjalnie dedykowanego w tym celu *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony* (okoliczność wydania takiego zezwolenia została uwzględniona w art. 53 ust. 1 pkt 13 *ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach*¹⁶). Warunkiem wydania takiego zezwolenia jest jednak wykazanie przez cudzoziemca, że zamierza wykonywać w Polsce pracę lub prowadzić na jej terytorium działalność gospodarczą, podjąć lub kontynuować studia/szkolenie zawodowe lub, że zachodzą inne okoliczności uzasadniające jego zamieszkiwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli okoliczność, która jest podstawą ubiegania się o to zezwolenie, uzasadnia jego zamieszkiwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres dłuższy niż 3 miesiące.

Fakt posiadania statusu rezydenta długoterminowego UE przyznanego przez inny kraj unijny nie daje jednak cudzoziemcowi żadnych przywilejów na etapie ubiegania się o polskie zezwolenie na pobyt - jego posiadacz musi spełnić wszystkie ogólne warunki udzielenia takiego zezwolenia.

Cudzoziemcy, którzy przebywają w Polsce na podstawie ww. *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony*, mają swobodny dostęp do rynku pracy, gdyż zwolnieni są z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę. Mogą oni również podejmować i wykonywać w Polsce działalność gospodarczą na takich samych zasadach jak Polacy.

16. Art. 53 ust. 1 pkt 13 - „*Zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony udziela się cudzoziemcowi, który (...) posiada zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE, udzielone przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej, oraz zamierza wykonywać pracę lub prowadzić działalność gospodarczą na podstawie przepisów obowiązujących w tym zakresie w Rzeczypospolitej Polskiej, podjąć lub kontynuować studia lub szkolenie zawodowe lub wykaże, że zachodzą inne okoliczności uzasadniające jego zamieszkiwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (...)*” (Dz. U. z 2011 r. Nr 264, poz. 1573 z późn. zm.).

Obywatelom UE nie jest wydawane *zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE* w innym państwie unijnym. W sytuacji przyjazdu obywatela unijnego do Polski, po tym jak przebywał przez długi okres w innym państwie UE, stosuje się ogólne zasady wjazdu i pobytu w Polsce obywateli UE, czyli konieczność zarejestrowania pobytu u wojewody, jeżeli pobyt w Polsce przekracza trzy miesiące. Mają oni wówczas możliwość pozostania w Polsce jeśli spełnią jeden z wymienionych w podrozdz. 1.1. warunków.

1.2.2. Posiadacze „Niebieskiej Karty UE”

Obywatele państw trzecich posiadający „Niebieską Kartę UE” wydaną w innym państwie członkowskim i zamierzający wykonywać w Polsce pracę w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji przez okres dłuższy niż trzy miesiące, muszą ubiegać się o wydanie wizy krajowej lub udzielenie specjalnie dedykowanego w tym celu jednolitego zezwolenia na pobyt i pracę (*zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji*, czyli polską Niebieską Kartę¹⁷). Podstawowym warunkiem jest jednak zamieszkiwanie w państwie UE, które wydało „Niebieską Kartę UE” przez minimum 18 miesięcy oraz złożenie do wojewody wniosku o udzielenie zezwolenia nie później niż w terminie jednego miesiąca od przybycia do Polski. Fakt posiadania Niebieskiej Karty w innym kraju nie daje cudzoziemcowi żadnych przywilejów w Polsce - jej posiadacz wnioskując o kartę w Polsce musi spełnić wszystkie ogólne warunki udzielenia takiego zezwolenia pobytowego (wynikające z *dyrektywy 2009/50/WE*), które są takie same jak w przypadku ubiegania się o nie po raz pierwszy bezpośrednio z kraju pochodzenia cudzoziemca.

17. Art. 63a *ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach*.

Posiadacze „Niebieskie Karty UE”, którym udzielono w Polsce *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji* korzystają z preferencyjnych zasad łączenia rodzin. Mogą oni wystąpić w właściwym wnioskiem w tej sprawie nawet pierwszego dnia pobytu na podstawie ww. zezwolenia.

Jeśli posiadacz „Niebieskiej Karty UE” ubiega się o udzielenie polskiego zezwolenia pobytowego z tytułu innych okoliczności niż praca w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji z innego państwa UE, musi on spełnić wszystkie standardowe warunki wymagane w przypadku danego typu zezwolenia. W sytuacji ubiegania się w Polsce przez cudzoziemca posiadającego „Niebieską Kartę UE” o udzielenie *zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE*, okres legalnego pobytu na terytorium Unii Europejskiej zalicza się do okresów pobytu wymaganych do wydania ww. zezwolenia¹⁸.

Do obywateli UE nie ma zastosowania instytucja „Niebieskiej Karty UE” lub inna odpowiadająca jej charakterowi konstrukcja prawna. W stosunku do obywateli UE deklarujących podjęcie w Polsce zatrudnienia w zawodach wymagających wysokich kwalifikacji, stosuje się ogólne zasady wjazdu i pobytu w Polsce obywateli UE, czyli konieczność zarejestrowania pobytu u wojewody, jeżeli pobyt w Polsce przekracza trzy miesiące. W trakcie rejestracji przedstawiają oni dokumenty potwierdzające spełnienie przez nich jednego z wymienionych w podrozdz. 1.1. warunków.

18. Odnosi się to do sytuacji, gdy cudzoziemiec przebywał w UE nieprzerwanie przez co najmniej 5 lat, w tym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej - przez co najmniej 2 lata bezpośrednio przed złożeniem wniosku o udzielenie *zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE* na podstawie *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji*.

Zakładając, iż ww. osoby zechcą zarejestrować swój pobyt w Polsce z uwagi na wykonywanie pracy (w tym również pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji) wymagane jest jedynie wykazanie faktu wykonywania pracy na terytorium RP. Muszą oni przedstawić zaświadczenie o zatrudnieniu lub pisemne oświadczenie pracodawcy lub podmiotu upoważnionego do powierzenia wykonywania pracy o zamiarze powierzenia wykonywania pracy, podczas gdy posiadacze „Niebieskiej Karty UE” będący obywatelami państwa trzeciego muszą spełnić dodatkowe wymogi, m.in. posiadać ubezpieczenie zdrowotne, udokumentować posiadane wysokie kwalifikacje. Dodatkowo muszą mieć zapewnione roczne wynagrodzenie brutto w odpowiedniej wysokości.

Obywatele UE nie muszą informować wojewody o zmianie warunków zatrudnienia. Po dokonaniu rejestracji pobytu, mogą zmieniać pracodawcę, rodzaj wykonywanej pracy oraz warunki wynagrodzenia, w zależności od swoich potrzeb. Obywatel kraju trzeciego z kolei, w okresie pierwszych dwóch lat pobytu w Polsce jest obowiązany do powiadamiania o wszelkich zmianach warunków zatrudnienia określonych w zezwoleniu na pobyt. Ponadto w wypadku zmiany pracodawcy albo zmiany warunków zatrudnienia opisanych w zezwoleniu, musi zmienić posiadane zezwolenie. Po okresie pierwszych dwóch lat pobytu w Polsce na podstawie Niebieskiej Karty osoba ta nadal zobowiązana jest zgłaszać przede wszystkim wszystkie zmiany stanowiące oraz wynagrodzenia.

1.2.3. Naukowcy

Obywatele państw trzecich, którzy przebywając w innym państwie UE zamierzają wykonywać w Polsce pracę w charakterze naukowca (w rozumieniu *dyrektywy 2005/71/WE w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań na-*

ukowych¹⁹) przez okres dłuższy niż 3 miesiące, muszą ubiegać się o wydanie wizy krajowej lub udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony. Polskie ustawodawstwo przewiduje w takiej sytuacji kilka okoliczności wydania zezwolenia. Pierwszą z nich jest przypadek, kiedy osoba ta posiada dokument pobytowy, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lit. a rozporządzenia Rady (WE) nr 1030/2002 z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiającego jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich²⁰ z adnotacją „naukowiec”, wydany przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej (na podstawie dyrektywy 2005/71/WE)²¹. Zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w takiej sytuacji udziela się jednak wyłącznie jeżeli umowa o przyjęciu w celu realizacji projektu badawczego zawarta z właściwą placówką naukową tego państwa unijnego, przewiduje przeprowadzenie badań naukowych także w Polsce²². Cudzoziemcy, którym zostało wydane ww. zezwolenie zwolnieni są z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę oraz korzystają z preferencyjnych zasad łączenia rodzin (mogą wystąpić z właściwym wnioskiem w tej sprawie nawet pierwszego dnia pobytu na podstawie ww. zezwolenia).

Jeśli w umowie brak jest zapisów dotyczących możliwości prowadzenia badań naukowych w Polsce, cudzoziemiec musi zawrzeć z właściwą placówką naukową w Polsce nową umowę o przyjęciu w celu realizacji projektu badawczego²³ i na tej właśnie podstawie ubiegać się o udzielenie

nie zezwolenia pobytowego²⁴ (obejmująco takie same warunki dostępu do rynku pracy i połączenia z rodziną jak powyższej kategorii osób). Możliwe jest ponadto ubieganie się o alternatywne zezwolenie pobytowe np. z tytułu podjęcia lub kontynuowania w Polsce nauki, wykonywania pracy (również w charakterze pracownika naukowego, ale nie na podstawie ww. dyrektywy). Ogólne warunki wydania wszystkich wymienionych wyżej zezwoleń są jednak takie same jak w przypadku ubiegania się o nie po raz pierwszy bezpośrednio z kraju pochodzenia cudzoziemca.

W stosunku do obywateli UE deklarujących podjęcie w Polsce pracy w charakterze naukowca, nie ma odrębnego trybu postępowania w zakresie przepisów legalizacyjnych; stosuje się ogólne zasady wjazdu i pobytu w Polsce obywateli UE, czyli konieczność zarejestrowania pobytu u wojewody, jeżeli ich pobyt w Polsce przekracza trzy miesiące. Chcąc zarejestrować swój pobyt, osoby te mogą powołać się na wykonywaną pracę.

Podczas, gdy celem pobytu w Polsce naukowca będącego obywatelem państwa spoza UE powinno być wzięcie udziału w konkretnym projekcie badawczym (na podstawie podpisanej umowy z daną placówką naukową), obywatel UE może angażować się w kilka różnych projektów realizowanych w tym samym czasie. Ponadto od placówki naukowej współpracującej z obywatelem państwa pozaunijnego wymagane jest dodatkowo jej zobowiązanie do poniesienia w szczególnych sytuacjach kosztów pobytu i wydalenia cudzoziemca, pokrytych ze środków publicznych.

19. Dz. Urz. UE L 289 z 3.11.2005.

20. Dz. Urz. UE L 157 z 15.06.2002, str. 1-7.

21. Nie stosuje się do cudzoziemca zamierzającego prowadzić badania naukowe w ramach studiów doktoranckich lub oddelegowanego przez placówkę naukową z siedzibą na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej do placówki naukowej z siedzibą w Polsce.

22. Art. 53 ust 1 pkt 18 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach.

23. Placówka ta musi być zatwierdzona przez ministra właściwego do spraw nauki na podstawie decyzji wydanej na okres 5 lat. W szczególnie uzasadnionych przypadkach decyzja o zatwierdzeniu placówki naukowej może być wydana na okres krótszy niż 5 lat.

24. Art. 53 ust 1 pkt 17 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach.

1.2.4. Studenci

Obywatele państw trzecich przebywający w innym państwie członkowskim, którzy planują dłuższy niż trzy miesięczny pobyt w Polsce w celu podjęcia lub kontynuowania rozpoczętych w danym kraju UE studiów, muszą ubiegać się o wydanie wizy krajowej lub udzielenie specjalnie dedykowanego w tym celu *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony* (okoliczności wydania takiego zezwolenia zostały uwzględnione w art. 53 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach). Co jednak ważne, możliwość wnioskowania o ten typ zezwolenia dotyczy jedynie **studentów studiów stacjonarnych lub stacjonarnych studiów doktoranckich**²⁵. Pozostałe kategorie studentów, m.in. **sluchacze studiów podyplomowych**, a także **osoby uczestniczące w rocznych kursach przygotowawczych do podjęcia studiów w języku polskim**²⁶ mogą ubiegać się o udzielenie *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony* w związku z inną okolicznością (opisaną w art. 53a ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach), tj. w celu podjęcia lub kontynuowania nauki. Dokonanie przez ustawodawcę w procedurze legalizacyjnej tak wyraźnego rozróżnienia pomiędzy powyższymi kategoriami studentów cudzoziemskich ma swoje konsekwencje prawne, tj. nieco inny katalog dokumentów, które cudzoziemiec zobowiązany jest dołączyć do wniosku oraz inny tryb wydawania decyzji w tych dwóch sytuacjach.

25. Polskie przepisy korzystniej regulują kwestie związane z mobilnością studentów, niż to przewidziano w dyrektywie Rady 2004/114/WE. W przypadku cudzoziemców zamierzających kontynuować w Polsce studia rozpoczęte w innym Państwie Członkowskim nie przewiduje się wymogu, określonego w art. 8 ust. 1 lit. c ww. dyrektywy, tj. uczestniczenia we wspólnotowym lub dwustronnym programie wymiany lub przyjęcia jako student na okres nie krótszy niż 2 lata.

26. Projekt nowej ustawy o cudzoziemcach przewiduje, iż cudzoziemcy uczęszczający na kurs przygotowawczy będą mogli ubiegać się o ten sam rodzaj zezwolenia co studenci studiów stacjonarnych.

Warunki wydania przedmiotowych zezwoleń są jednak takie same jak w przypadku ubiegania się o nie po raz pierwszy bezpośrednio z kraju pochodzenia cudzoziemca. Przyjazd obywatela państwa trzeciego na studia w Polsce z innego kraju unijnego, w żadnym stopniu nie wpływa na stosowane zasady i procedury w zakresie legalizacji jego pobytu - powinien on spełniać ogólne warunki przyjęcia w celu odbycia studiów.

W stosunku do obywateli UE deklarujących podjęcie w Polsce studiów, stosuje się ogólne zasady wjazdu i pobytu w Polsce obywateli UE, czyli konieczność zarejestrowania pobytu u wojewody, gdy pobyt w Polsce przekracza trzy miesiące. Chcąc zarejestrować swój pobyt, osoby te mogą powołać się fakt studiowania w Polsce.

W przeciwieństwie do studentów będących obywatelami UE, nie wszyscy studenci - obywatele państw trzecich mają swobodny dostęp do rynku pracy. O ile dotyczy on osób przebywających w Polsce na podstawie *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony* wydanego w związku z okolicznością wskazaną w art. 53 ust. 1 pkt 16 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach oraz wybranych kategorii stażystów i praktykantów, o tyle pozostałe kategorie osób, muszą posiadać zezwolenie na pracę, z wyjątkiem prac podejmowanych w miesiącach wakacyjnych (lipiec-wrzesień).

Do obywateli państw trzecich mają również zastosowanie pewne ograniczenia w zakresie dopuszczalnego wymiaru czasu pracy. Pomimo, iż w ustawodawstwie polskim nie została określona maksymalna liczba godzin, jaką cudzoziemiec może przepracować (w układzie tygodniowym/miesięcznym) w trakcie studiów, natężona aktywność zarobkowa może skutkować cofnięciem zezwolenia pobytowego, jeżeli organ prowadzący postępowanie uzna, że

cel pobytu w Polsce jest inny niż deklarowany (praca, a nie studiowanie).

Wymagane przy legalizowaniu pobytu w Polsce kryterium wysokości środków finansowych wystarczających do utrzymania się jest wyższe w wypadku obywateli państw pozaunijnych.

1.2.5. Pracownicy delegowani

Obywatele państw trzecich, którzy przebywając legalnie w innym państwie UE są czasowo oddelegowani przez swojego pracodawcę do Polski w celu transgranicznego świadczenia usług przez okres dłuższy niż trzy miesiące, muszą ubiegać się o wydanie wizy krajowej lub udzielenie *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony* z tytułu wykonywania pracy²⁷.

Jeśli cudzoziemca deleguje usługodawca mający siedzibę w państwie Unii Europejskiej, państwie Europejskiego Obszaru Gospodarczego nienależącym do UE (Islandia, Liechtenstein i Norwegia) lub Szwajcarii, nie można mu odmówić wydania zezwolenia na zamieszkanie, jeżeli wyłączną podstawą odmowy byłby nielegalny pobyt w Polsce. Ponadto jeśli cudzoziemiec oddelegowany jest do Polski przez pracodawcę działającego na podstawie prawa Konfederacji Szwajcarskiej, posiadającego na tym terytorium siedzibę, siedzibę zarządu głównego lub główne miejsce wykonywania usług, przy ubieganiu się o *zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony* jest on zwolniony z szeregu wymogów, m.in. obowiązku udokumentowania posiadania stabilnego i regularnego źródła dochodu, ubezpieczenia zdrowotnego oraz tytułu prawnego do lokalu, w którym zamierza przebywać.

W pozostałym zakresie, a także w przypadkach, gdy pracodawca delegujący cudzoziemca posiada siedzibę w kraju spoza

UE, Europejskiego Obszaru Gospodarczego nienależącego do UE (Islandia, Liechtenstein i Norwegia) lub Szwajcarii, zastosowanie znajdują ogólne wymogi do uzyskania przez cudzoziemca ww. typu *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony*. Wnioskując o nie, mobilny obywatel państwa trzeciego musi spełnić wszystkie ogólne warunki udzielenia zezwolenia pobytowego, które niczym nie różnią się od wymogów stawianych wobec cudzoziemców ubiegających się o nie bezpośrednio z kraju pochodzenia.

W zależności od rodzaju oddelegowania, cudzoziemców obowiązują zróżnicowane zasady dostępu do rynku pracy. I tak, jeżeli cudzoziemiec oddelegowany jest do Polski w celu świadczenia usług przez pracodawcę mającego siedzibę na terytorium państwa Unii Europejskiej, państwa Europejskiego Obszaru Gospodarczego nienależącego do UE (Islandia, Liechtenstein i Norwegia) lub Szwajcarii, może on wykonywać pracę w Polsce bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę.

Zezwolenie na pracę jest z kolei wymagane, jeżeli cudzoziemiec:

- wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i jest delegowany do Polski na okres dłuższy niż 30 dni w roku kalendarzowym do oddziału lub zakładu podmiotu zagranicznego albo podmiotu powiązanego z jego pracodawcą długoterminową umową o współpracy,
- jest delegowany do Polski przez pracodawcę zagranicznego nieposiadającego oddziału, zakładu lub innej formy zorganizowanej działalności w Polsce w celu realizacji usługi o charakterze tymczasowym i okazjonalnym (usługa eksportowa),
- jest delegowany do Polski na okres dłuższy niż 3 miesiące w ciągu kolejnych 6 miesięcy w innym celu niż wskazane powyżej.

27. Art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach.

W stosunku do obywateli UE delegowanych do Polski w celu świadczenia usług, nie ma odrębnego trybu postępowania w zakresie przepisów legalizacyjnych; stosuje się ogólne zasady wjazdu i pobytu w Polsce obywateli UE, czyli konieczność zarejestrowania pobytu u wojewody, gdy pobyt w Polsce przekracza trzy miesiące. Chcąc zarejestrować swój pobyt, osoby te mogą powołać się fakt wykonywania w Polsce pracy. W trakcie rejestracji przedstawiają oni dokumenty potwierdzające spełnienie przez nich jednego z wymienionych w podrozdz. 1.1. warunków.

Są oni ponadto zwolnieni z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę, niezależnie od typu delegowania.

1.3. Cudzoziemcy nieposiadający prawa do mobilności na mocy regulacji unijnych

1.3.1. Pracownicy transgraniczni

W odniesieniu do obywateli państw trzecich zamieszkujących w sąsiednim państwie członkowskim, a którzy są zatrudnieni jako pracownicy transgraniczni w Polsce, nie mają zastosowania szczególne krajowe zasady i procedury regulujące możliwość uzyskania wizy lub zezwolenia na pobyt. Cudzoziemcy ci legalizują swój pobyt na zasadach ogólnych, co oznacza, że jeśli suma pobytów w Polsce przekracza trzy miesiące w okresie półrocznym, mają oni obowiązek uzyskania odpowiedniej wizy krajowej lub *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony*.

Fakt, że dany pracownik transgraniczny ma zezwolenie pobytowe w innym kraju UE nie niesie ze sobą żadnych ułatwień w ramach procedury legalizacyjnej.

Obowiązujące w Polsce przepisy w zakresie dostępu do rynku pracy nie przewi-

dują specjalnych regulacji dedykowanych wyłącznie pracownikom transgranicznym; osoby te jako określona kategoria migrantów zarobkowych nie znajdują się wśród katalogu cudzoziemców uprawnionych do podejmowania w Polsce pracy bez konieczności posiadania zezwolenia na pracę. Co do zasady, pracownicy transgraniczni muszą zatem posiadać zezwolenie na pracę. Możliwość wykonywania w Polsce pracy o charakterze transgranicznym (czyli zakładającej częste powroty cudzoziemca do kraju UE, w którym uzyskał on zezwolenie pobytowe) bez obowiązku posiadania zezwolenia na pracę dotyczy wyłącznie tych osób, które wykonują określony rodzaj pracy wymieniony enumeratywnie w przepisach szczegółowych, takich jak m.in.:

- nauczyciel języków obcych w placówkach systemu oświaty,
- stały korespondent zagranicznych środków masowego przekazu, któremu została przyznana akredytacja ministra właściwego do spraw zagranicznych,
- duchowny, członek zakonu lub wykonujący pracę w związku z pełnioną funkcją religijną, w kościołach i związkach wyznaniowych, krajowych organizacjach międzykościelnych
- prowadzenie szkoleń, pełnienie funkcji doradczej, nadzorczej lub wymagającej szczególnych kwalifikacji i umiejętności w programach realizowanych w ramach działań Unii Europejskiej lub innych międzynarodowych programach pomocowych,
- wykonywanie pracy na rzecz postów do Parlamentu Europejskiego w związku z pełnioną funkcją,
- wykonywanie pracy w związku z wydaniami sportowymi rangi międzynarodowej, skierowanych przez odpowiednią międzynarodową organizację sportową,

- nauczyciel akademicki na uczelni, w tym osoby wygłaszające do 30 dni w roku okazjonalne wykłady, referaty lub prezentacje o szczególnej wartości naukowej lub artystycznej, jeżeli zachowują miejsce stałego pobytu za granicą²⁸.

W przypadku pobytu w Polsce przez okres dłuższy niż 3 miesiące, obywatel UE zobowiązany jest zarejestrować swój pobyt u wojewody - nie ma odrębnego trybu postępowania w zakresie przepisów legalizacyjnych i stosuje się ogólne zasady wjazdu i pobytu w Polsce obywateli UE.

Chcąc zarejestrować swój pobyt, osoby te mogą powołać się fakt wykonywania w Polsce pracy. W trakcie rejestracji przedstawiają dokumenty potwierdzające spełnienie przez nich jednego z wymienionych w podrozdz. 1.1. warunków.

Obywatele krajów UE mogą podejmować pracę w Polsce bez konieczności posiadania zezwolenia na pracę, nawet jeśli mieszkają poza jej terytorium. Mają swobodny dostęp do polskiego rynku pracy bez względu na rodzaj i okres wykonywanej pracy.

1.3.2. Pracownicy sezonowi

W Polsce nie przewiduje się szczególnych zasad i procedur dotyczących wydawania zezwoleń na pobyt obywatelom państw trzecich, którzy zamieszkując w innym państwie UE chcą wykonywać pracę sezonową przez okres dłuższy niż trzy miesiące. Cudzoziemcy ci legalizują swój pobyt na terytorium RP na zasadach ogólnych, czyli na podstawie wizy krajowej lub zezwolenia pobytowego.

28. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. Nr 155, poz. 919).

Co do zasady, pracownicy sezonowi muszą posiadać zezwolenie na pracę²⁹. Szczególne warunki dostępu do rynku pracy mają zastosowanie w przypadku obywateli Białorusi, Gruzji, Mołdowy, Rosji oraz Ukrainy, którzy w celu podjęcia pracy krótkoterminowej, w tym także sezonowej mogą skorzystać z tzw. uproszczonej procedury w zakresie podejmowania krótkotrwałego legalnego zatrudnienia³⁰ (bez konieczności posiadania zezwolenia na pracę, na podstawie zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy pisemnego oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia cudzoziemcowi wykonywania pracy przez okres nieprzekraczający 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy).

Obywateli UE wykonujący w Polsce pracę jako pracownicy sezonowi przez okres dłuższy niż trzy miesiące obowiązują ogólne zasady wjazdu i pobytu w Polsce obywateli UE. Muszą oni zatem jedynie zarejestrować swój pobyt u wojewody przedstawiając jednocześnie dokumenty potwierdzające spełnienie przez nich jednego z wymienionych w podrozdz. 1.1. warunków.

1.3.3. Pracownicy wykonujący zawody regulowane

W odniesieniu do obywateli państw trzecich, którzy zamieszkując w danym państwie unijnym, ubiegają się o wykonywanie jednego z 380 zawodów regulowanych w Polsce³¹, nie ma preferencyjnych regulacji prawnych w zakresie udzielania wiz

29. Polskie przepisy dotyczące dostępu obywateli państw trzecich do rynku pracy nie definiują odrębnie tej kategorii pracowników i nie przewidują szczególnych zasad podejmowania przez nich pracy w Polsce.

30. Pomimo, iż cudzoziemcy często wykonują w ramach tego systemu pracę sezonową, rozwiązanie to nie jest dedykowane do wykonywania pracy sezonowej jako takiej.

31. Obecnie trwają prace nad przeprowadzeniem deregulacji znacznej liczby zawodów, której efektem ma być ułatwienie dostępu do ok. 230 zawodów.

lub zezwoleń pobytowych. Cudzoziemcy ci w przypadku planowania w Polsce pobytu dłuższego niż trzy miesiące w ciągu kolejnych sześciu miesięcy legalizują swój pobyt na terytorium RP na zasadach ogólnych, czyli na podstawie wizy krajowej lub zezwolenia pobytowego. Procedura wydawania tego zezwolenia przebiega analogicznie jak w przypadku obywateli państw trzecich planujących wjazd do Polski z kraju pozauijnego.

Dodatkowo, w celu podjęcia w Polsce pracy w zawodzie regulowanym, wszyscy cudzoziemcy, w tym również omawiana kategoria pracowników, muszą najpierw potwierdzić równoważność swojego zagranicznego wykształcenia z odpowiednim wykształceniem polskim (zagraniczne dokumenty o wykształceniu mogą być uznane na podstawie przepisów umów międzynarodowych lub krajowych zasad nostryfikacyjnych) oraz uzyskać zgodę określonej instytucji (właściwej w sprawach uznania kwalifikacji do wykonywania danego zawodu regulowanego) zezwalającą na wykonywanie w Polsce tego zawodu. Niezależnie od powyższego, niezbędne jest również uzyskanie w takiej sytuacji zezwolenia na pracę.

Obywatele UE ubiegający się o wykonywanie zawodu regulowanego oraz zamierzający przebywać w Polsce powyżej trzech miesięcy muszą jedynie zarejestrować swój pobyt u wojewody. Są oni zwolnieni z posiadania zezwolenia na pracę natomiast powierzenie im pracy w zawodzie regulowanym może nastąpić po wcześniejszym oficjalnym uznaniu kwalifikacji przez właściwy organ (w przypadku niektórych zawodów możliwe jest automatyczne uznanie kwalifikacji).

2

Skala i zakres zjawiska wewnątrzunijnej mobilności cudzoziemców



2.1. Dostępność danych statystycznych

Wiedzę na temat wewnątrzunijnej mobilności obywateli państw trzecich, którzy przyjeżdżają do Polski można czerpać z kilku źródeł. Informacji na temat ogólnej skali tego zjawiska dostarcza przede wszystkim system ewidencji ludności PESEL, który pełni rolę podstawowego administracyjnego źródła danych o migracjach zagranicznych z/do Polski. Biorąc pod uwagę istotę funkcjonowania tego rejestru, możliwe jest wygenerowanie danych dotyczących mobilnych obywateli państw trzecich³², którzy zameldowali się w Polsce (lub wymeldowali się z Polski) na pobyt czasowy dłuższy niż trzy miesiące lub pobyt stały³³, z uwzględnieniem podstawowych charakterystyk tej grupy takich jak obywatelstwo, płeć, wiek i stan cywilny. Co ważne, na ich podstawie nie jest możliwe jednak ustalenie powodu przyjazdu do/wyjazdu

z Polski, a tym samym wyodrębnienie spośród nich wewnątrzunijnej mobilności obywateli państw trzecich związanej z pracą czy studiami.

Analizując dane pochodzące z rejestru PESEL należy wziąć jednak pod uwagę szereg zastrzeżeń. Należy bowiem podkreślić, że osoba, która przybyła do/wyjechała z Polski jest ujmowana przez statystykę dopiero po dokonaniu formalności meldunkowych – bez względu na okres, jaki upłynął od momentu przyjazdu do Polski. Ponadto nie wszyscy cudzoziemcy (podobnie jak obywatele polscy) informują właściwy urząd gminy o przyjeździe do/wyjeździe z Polski. Nie wypełnienie obowiązku meldunkowego przez te osoby powoduje więc, iż dane pozyskiwane z rejestru PESEL obrazują wyłącznie stan formalno-prawny i nie odzwierciedlają tym samym rzeczywistej skali zjawiska mobilności obywateli państw trzecich do/z Polski.

Dodatkowym źródłem danych na temat zjawiska wewnątrzunijnej mobilności obywateli państw trzecich są cykliczne badania statystyczne prowadzone przez Główny Urząd Statystyczny (GUS) dotyczące ludności zameldowanej (wymeldowanej) na pobyt czasowy ponad trzy miesiące³⁴.

32. W rejestrze gromadzi się dane na temat kraju poprzedniego/docelowego pobytu oraz obywatelstwa osób migrujących. Możliwe jest więc wyodrębnienie spośród nich danych dotyczących mobilnych obywateli państw trzecich przyjeżdżających/wyjeżdżających do/z Polski z/do innego kraju UE.

33. Zgodnie z polskim prawem, każda osoba przebywająca w Polsce, w tym cudzoziemiec, zobowiązana jest do zameldowania się w urzędzie gminy na jeden z dwóch rodzaju pobytów (z obowiązku tego zwolnieni są cudzoziemcy, których pobyt w Polsce nie przekracza 14 dni). Podobnie każda osoba, która opuszcza Polskę powinna się wymeldować.

34. Głównym źródłem danych zawartym w badaniu jest ewidencja (dokumentacja meldunkowa) prowadzona przez poszczególne gminy, a wyniki odzwierciedlają stan w dniu badania (opisują zasoby, a nie strumienie migracyjne), czyli w dniu 31 grudnia każdego roku. Zakres danych pozyskiwanych

Z uwagi na większą dynamikę danych niż w przypadku danych rejestrowych oraz stosunkowo dobrą jakość danych gromadzonych w badaniu (w porównaniu do danych zawartych w rejestrze PESEL), posłużono się nimi przy opisywaniu skali czasowych przyjazdów do Polski mobilnych obywateli państw trzecich.

Informację o strumieniach migracji na pobyt stały, a więc migracji o charakterze trwałym, osiedleńczym będą z kolei przedstawiać dane wygenerowane z rejestru PESEL.

W obydwu przypadkach dane te nie przedstawiają rzeczywistej skali zjawiska, gdyż, tak jak wskazano powyżej, nie wszyscy cudzoziemcy przestrzegają obowiązku zameldowania/wymeldowania.

Co ważne, dane dotyczące osób, które wyrejestrowały swój pobyt z Polski pozyskane na podstawie rejestrów administracyjnych (PESEL) oraz badania statystycznego GUS nie mogą stanowić jedynego punktu odniesienia w kontekście szacowania skali wyjazdów mobilnych obywateli państw trzecich z Polski.

Częściowej wiedzy na temat zjawiska wewnętrznej mobilności obywateli państw trzecich z perspektywy Polski dostarczają również dane zawarte w systemie Pobyt. O ile w systemie tym nie gromadzi się danych o państwie poprzedniego zamieszkania cudzoziemca (stanowiących jedną z podstawowych informacji niezbędnych do zidentyfikowania grupy osób będących przedmiotem niniejszego opracowania), możliwe jest uzyskanie informacji na temat liczebności wybranych grup mobilnych obywateli państw trzecich, którzy korzystają z prawa do mobilności gwarantowanego określonymi dyrektywami unijnymi, tj. osób, którym przyznano w innym kraju unijnym status rezydenta długoterminowego UE

oraz członków rodzin, a także cudzoziemców, którzy posiadają dokument pobytowy z adnotacją „naukowiec”³⁵. Zakres umieszczanych w systemie Pobyt danych obejmuje obowiązkowo informacje o profilu demograficznym, tj. obywatelstwo, płeć oraz wiek, podczas, gdy profil umiejętności, zawodowy i status rodzinny są wpisywane do systemu nieobligatoryjnie i nie dostarczają kompleksowej wiedzy w tym zakresie.

W odniesieniu do wewnętrznej mobilności obywateli państw trzecich w celach zarobkowych, jedynymi dostępnymi statystykami w tym zakresie (opartymi o zapisy administracyjne) są dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, które dotyczą liczby wydanych cudzoziemcom zezwoleń na pracę. Dane te są jednak w dużej mierze niepełne, gdyż agregowane były według państwa poprzedniego pobytu cudzoziemca wyłącznie do 2009 roku.

Ponadto nie obejmują one wszystkich cudzoziemców podejmujących pracę w Polsce, a jedynie tych, którzy objęci są obowiązkiem posiadania zezwolenia na pracę. Polskie prawo przewiduje bardzo wiele wyjątków wyłączających określone kategorie cudzoziemców z obowiązku ubiegania się o zezwolenie na pracę w Polsce - niezależnie od tego czy przyjeżdżają oni bezpośrednio z kraju pochodzenia czy też z innego kraju UE.

W związku z powyższym, na podstawie przedstawionych danych MPiPS nie będzie możliwe całościowe zobrazowanie skali podejmowania przez mobilnych obywateli państw trzecich zatrudnienia w Polsce. Z założenia, dane dotyczące liczby wydanych zezwoleń na pracę nie będą obejmować następujących kategorii pracowników,

w badaniu statystycznym GUS, oprócz kraju poprzedniego zamieszkania i kraju wyjazdu, obejmuje płeć, wiek, stan cywilny, wykształcenie i obywatelstwo.

35. Wyodrębnienie tych kategorii mobilnych obywateli państw trzecich możliwe było na podstawie przepisów zawartych w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach, które przewidują możliwość ubiegania się przez te osoby o udzielenie specjalnego typu zezwolenia pobytowego w przypadku ich przyjazdu do Polski z innego kraju unijnego.

którzy mogą przyjechać do Polski z innego państwa unijnego:

- cudzoziemców, którzy otrzymali w Polsce status rezydenta długoterminowego,
- posiadaczy polskiej Niebieskiej Karty (tzn. *zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z wykonywaniem pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji*),
- pewnych kategorii studentów, naukowców oraz pracowników delegowanych,

Zdecydowana większość rejestrujących się w gminach cudzoziemców przybywa do Polski bezpośrednio ze swojego kraju pochodzenia

- cudzoziemców wykonujących określone profesje (patrz str. 21 - pracownicy transgraniczni),
- cudzoziemców będących obywatelami wybranych krajów (Ukrainy, Białorusi, Rosji, Mołdowy i Gruzji) w przypadku, w którym ich migracja do Polski ma charakter tymczasowy.

Należy jednocześnie zaznaczyć, że wyniki Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 r. (NSP 2011) dostarczą szerokiej charakterystyki demograficzno-społecznej i ekonomicznej imigrantów, w tym mobilnych obywateli państw trzecich, którzy przebywali w Polsce w momencie spisu. Obecnie trwa opracowywanie danych zebranych podczas spisu, a ich udostępnienie w zakresie migracji na pobyt czasowy oraz zasobów

migracyjnych zaplanowano odpowiednio na trzeci oraz czwarty kwartał 2013 r.

2.2. Szacunek łącznej liczby obywateli państw trzecich

Biorąc pod uwagę dotychczasowe potrzeby krajowe, dane dotyczące liczby osób, które rejestrują swój pobyt w Polsce, w zakresie zmiennej jaką jest obywatelstwo tych osób, są gromadzone wyłącznie w podziale na:

- obywatelstwo polskie,
- obywatelstwo kraju poprzedniego zamieszkania oraz
- obywatelstwo kraju innego niż kraj poprzedniego zamieszkania.

Wobec powyższego nie było możliwe wyodrębnienie z tak zagregowanych statystyk wyłącznie grupy mobilnych obywateli państw trzecich.

Niezależnie od tego, poniżej zostały przedstawione dane, których wygenerowanie było możliwe w oparciu o dotychczas dostępne statystyki. Wynika z nich, iż zdecydowana większość rejestrujących się w gminach osób z niepolskim obywatelstwem (w tym obywatele UE, EFTA oraz krajów trzecich), przybywa do Polski bezpośrednio ze swojego kraju pochodzenia. I tak, wśród 46 561 obywateli państw trzecich, którzy w 2011 roku zarejestrowali swój pobyt w Polsce jako pobyt czasowy dłuższy niż 3 miesiące, aż 99% przyjechało do Polski z kraju, którego są obywatelami. Podobnie proporcje kształtują się w przypadku obywateli państw UE oraz EFTA (w 2011 r. około 98% wszystkich obywateli unijnych oraz krajów EFTA rejestrując swój czasowy pobyt w Polsce (13 415 osób), za kraj poprzedniego zamieszkania podało swój ojczysty kraj).

Tabela 1. Cudzoziemcy, którzy zameldowali się w Polsce na pobyt czasowy dłuższy niż 3 miesiące, według poszczególnych grup cudzoziemców oraz roku zameldowania (przeptywy między krajami UE a Polską)

	2008	2009	2010 ¹	2011
Przebywający w gminie do 1 roku				
Obywatele UE przybywający bezpośrednio z kraju, którego są obywatelami	5 516	5 420	bd	5 846
Obywatele państw trzecich przybywający z innego kraju UE+obywatele UE przybywający z innego kraju UE niż są obywatelem	176	170	bd	235
Razem	5 692	5 590	bd	6 081
Ogółem - osoby nieposiadające polskiego obywatelstwa	39 300	38 582	34 725	42 539
Przebywający w gminie rok lub dłużej				
Obywatele UE przybywający bezpośrednio z kraju, którego są obywatelami	7 189	6 967	bd	7 372
Obywatele państw trzecich przybywający z innego kraju UE+obywatele UE przybywający z innego kraju UE niż są obywatelem	152	116	bd	178
Razem	7 341	7 083	bd	7 550
Ogółem - osoby nieposiadające polskiego obywatelstwa	13 504	14 970	12 000	17 555

1. Dane pochodzą z rejestru PESEL, z uwagi na to, że w 2010 r. GUS wyjątkowo nie przeprowadzał badania statystycznego w oparciu o ewidencje prowadzone przez gminy o ludności zameldowanej na pobyt czasowy powyżej trzech miesięcy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania GUS na temat ludności zameldowanej w Polsce na pobyt czasowy dłuższy niż trzy miesiące.

Osobami, które najczęściej przemieszczają się w ramach UE do Polski są obywatele unijni (97% wszystkich zarejestrowanych wewnątrzunijnych przepływów osób), w tym głównie obywatele Niemiec, Bułgarii, Włoch, Wielkiej Brytanii i Francji.

Podobne prawidłowości można zaobserwować na przykładzie statystyk przedstawiających migracje osiedleńcze. W kontekście wewnątrzunijnych przepływów, wśród osób nieposiadających polskiego obywatelstwa, które w okresie 2008-2011 zameldowały się w Polsce na pobyt stały, zdecydowaną większość stanowi obywatele unijni, którzy wjeżdżali do Polski bezpośrednio z kraju, którego są obywatelami. W analogicznym okresie, w Polsce na pobyt stały zarejestrowało się wyłącznie 18 obywateli państw trzecich (przede wszystkim obywatele Wietnamu, USA oraz Serbii), którzy jako kraj poprzedniego pobytu wskazali jeden z krajów UE/EFTA (głównie Niemcy, Hiszpanię, Czechy i Grecję).

Na tle tych danych, skala wewnątrzunijnej mobilności obywateli państw trzecich do Polski rysuje się zatem nad wyraz skromnie – według dostępnych danych, do Polski z innego kraju UE przybywa rocznie na pobyt do 1 roku niespełna 200 takich osób (warto zaznaczyć, że liczba ta obejmuje również obywateli krajów unijnych, którzy przybywają z innego kraju UE niż są obywatelem, co oznacza, że faktyczna liczba mobilnych obywateli państw trzecich przyjeżdżających do Polski jest znacznie niższa), co stanowi blisko 3% wszystkich osób niepolskiego pochodzenia, które rejestrując swój pobyt w Polsce zadeklarowały, że krajem ich poprzedniego zamieszkania był jeden z krajów UE. W ramach tej grupy osób, bardziej mobilnymi wydają się być mężczyźni.

Tabela 2. Cudzoziemcy, którzy zameldowali się w Polsce na pobyt czasowy dłuższy niż 3 miesiące, według poszczególnych grup cudzoziemców oraz roku zameldowania (przeptywy między krajami EFTA a Polską)

	2008	2009	2010 ²	2011
Przebywający w gminie do 1 roku				
Obywatele krajów EFTA przybywający bezpośrednio z kraju, którego są obywatelami	78	84	bd	88
Obywatele państw trzecich oraz obywatele UE przybywający do Polski z kraju EFTA	12	14	bd	9
Razem	90	98	bd	97
Ogółem - osoby nieposiadające polskiego obywatelstwa	39 300	38 582	34 725	42 539
Przebywający w gminie rok lub dłużej				
Obywatele krajów EFTA przybywający bezpośrednio z kraju, którego są obywatelami	111	116	bd	109
Obywatele państw trzecich oraz obywatele UE przybywający do Polski z kraju EFTA	13	14	bd	17
Razem	124	130	bd	126
Ogółem - osoby nieposiadające polskiego obywatelstwa	13 504	14 970	12 000	17 555

2. Dane pochodzą z rejestru PESEL, z uwagi na to, że w 2010 r. GUS wyjątkowo nie przeprowadzał badania statystycznego w oparciu o ewidencje prowadzone przez gminy o ludności zameldowanej na pobyt czasowy powyżej trzech miesięcy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania GUS na temat ludności zameldowanej w Polsce na pobyt czasowy dłuższy niż trzy miesiące.

Z przedstawionej poniżej statystyki dotyczącej liczby wydanych mobilnym obywatelom państw trzecich zezwoleń na pracę w latach 2008-2009 wynika, że zezwolenia te stanowią niewielki odsetek (niepełna 1%) w ogólnej liczbie zezwoleń wydawanych cudzoziemcom podejmującym w Polsce zatrudnienie. W omawianym okresie najwięcej zezwoleń dotyczyło cudzoziemców zajmujących w Polsce stanowiska

kierownicze, doradcze lub eksperckie. Pomimo stosunkowo dużego zróżnicowania imigrantów pod względem ich pochodzenia (w podanym okresie reprezentowali oni 36 krajów), ponad połowę z nich stanowili obywatele trzech krajów azjatyckich – Wietnamu, Chin oraz Japonii.

Tabela 3. Liczba zezwoleń na pracę wydanych mobilnym obywatelom państw trzecich w latach 2008-2009, wg grup pracowniczych

	2008	2009	2009/2008
Liczba wszystkich zezwoleń na pracę	18 022	29 340	+63%
Liczba wydanych zezwoleń na pracę mobilnym OPT	133	185	+39%
robotnicy wykwalifikowani	6	28	+367%
pracownicy przy pracach prostych	2	3	+33%
kadra kierownicza, doradcy, eksperci	94	89	-3%
w tym			
funkcje w zarządach osób prawnych	33	30	-10%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych MPIPS

Tabela 4. Najliczniejsze obywatelstwa wśród mobilnych obywateli państw trzecich, którym w latach 2008-2009 wydano zezwolenia na pracę (tzw. TOP-5 obywatelstw)

2008		2009	
Ogółem	18 022	Ogółem	29 340
Wietnam	50	Wietnam	72
Chiny (bez Tajwanu)	18	Chiny (bez Tajwanu)	22
Japonia	17	Indie	9
Korea Płd.	6	Japonia	9
Białoruś	5	USA	9
USA	5		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych MPIPS

Krajami UE, z których do Polski wjechało najwięcej mobilnych obywateli państw trzecich były Czechy, Niemcy oraz Wielka Brytania. Tak wysoką pozycję Czech w ogólnounijnym zestawieniu powodują głównie obywatele Wietnamu, których duża mobilność między dwoma krajami (w 2008 r. z 50 Wietnamczyków, którzy wjechali do Polski z innego kraju UE aż 49 przybyło z Czech, w 2009 r. - 69 z 71) związana jest z prowadzeniem różnego rodzaju interesów o zakresie transgranicznym. Wiąże się to z długą obecnością tej populacji w Europie Środkowo-Wschodniej³⁶ oraz - co za tym idzie - rozwiniętą siecią kontaktów społecznych oraz relacji biznesowych z przedstawicielami społeczności lokalnych, które udało im się wytworzyć. Podobne zjawisko, choć w nieco mniejszym wymiarze, można zaobserwować na przykładzie Chińczyków, którzy przyjeżdżają do Polski m.in. ze Słowacji, Węgier i Czech³⁷.

2.2.1. Rezydenci długoterminowi przybywający z innego państwa członkowskiego

Z danych pochodzących z systemu Pobyt wynika, iż rezydenci długoterminowi przy-

bywający do Polski z innego państwa unijnego stanowią nieliczną grupę. Od 2005 r., czyli od momentu wprowadzenia w polskim prawie możliwości ubiegania się przez tę kategorię cudzoziemców o wydanie odrębnego zezwolenia pobytowego do końca 2012 r., wpłynęło w tej sprawie w sumie zaledwie 37 wniosków obejmujących 39 osób, wśród których najliczniejszą grupą wnioskodawców byli obywatele Wietnamu, Chin oraz Ukrainy. Zdecydowana większość cudzoziemców deklarowała chęć podjęcia w Polsce pracy.

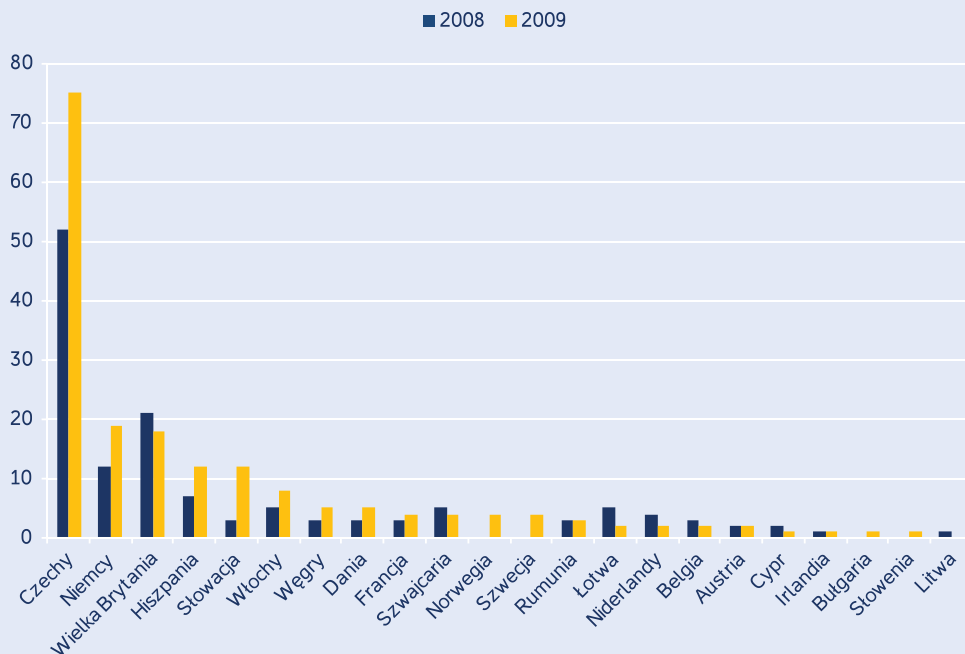
Proporcje między kobietami a mężczyznami były relatywnie wyrównane, a największy odsetek (niespełna 80%) wśród nich stanowiły osoby w wieku produkcyjnym – [25-54]. Jeśli chodzi o wykształcenie migrantów to ponad połowa z nich (ok. 63%) zadeklarowała posiadanie wykształcenia średniego, około 30% - wyższego, a prawie 7% – podstawowego. Z podanych przez cudzoziemców informacji wynika, że blisko 60% z nich pozostawało w związku małżeńskim.

Co ważne, zdecydowana większość wniosków (dotycząca 30 osób) została rozpatrzona pozytywnie. Analiza poszczególna rekordów w systemie Pobyt wykazała z kolei, iż 16 osób, którym udzielono w okresie 2006-2012 ww. zezwolenia, pod koniec 2012 r. nadal legalnie przebywało w Polsce. Dodatkowo, 3 osoby, którym wydano pierwotnie decyzję odmowną, zalegalizowały swój pobyt w kraju na podstawie innej przestanki - związanej z podjęciem pracy.

36. Migracje zarobkowe Wietnamczyków do regionu Europy Środkowej i Wschodniej rozpoczęły się na dużą skalę w latach 80. minionego wieku. Miały one charakter koncesjonowany (organizowane przez władze) i objęły swoim zasięgiem głównie rynek b. ZSRR, Bułgarię, b. Czechosłowację i b. NRD. W roku 1989 w Europie Wschodniej przebywało ponad 167 tys. obywateli Wietnamu.

37. A. Piłat, K. Wysieńska, *Spółeczności wschodnio-azjatyckie w Polsce oraz w wybranych krajach regionu i świata*, Instytut Spraw Publicznych.

Wykres 1. Zezwolenia na pracę dla mobilnych obywateli państw trzecich wydanych w latach 2008-2009, według państwa poprzedniego pobytu



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych MPiPS

Tabela 5. Liczba złożonych wniosków w latach 2008-2012 w sprawie o udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z okolicznością wskazaną w art. 53 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (przyjazd do Polski z innego kraju UE rezydenta długoterminowego UE), według obywatelstw

Obywatelstwo	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Razem
Armenia							1	1
Chiny					2	1	4	7
Kanada				1				1
Korea Płd.				2	2			4
Nigeria				1				1
Rosja						1		1
Turcja					1			1
Ukraina		1	1	2	1		1	6
Wietnam	1	5		3	2	1	3	15
Razem	1	6	1	9	8	3	9	37

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców na podstawie danych dostępnych w systemie Pobyt

W latach 2007-2012, o polskie zezwolenie pobytowe ubiegało się ponadto 27 osób - członkowie rodzin ww. cudzoziemców, którzy przebywali z nimi na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, towarzyszyli im lub chcieli się z nimi połączyć. Wietnamczycy oraz Ukraińcy sta-

nowili połowę wszystkich wnioskodawców. Wszystkie postępowania (z wyjątkiem jednego, które zostało umorzone) zakończyły się wydaniem decyzji pozytywnej.

Tabela 6. Liczba złożonych wniosków w latach 2008-2012 w sprawie o udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z okolicznością wskazaną w art. 53 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (przyjazd do Polski członka rodziny rezydenta długoterminowego UE, który wjechał do Polski z innego kraju UE), według obywatelstw

Obywatelstwo	2007	2008	2009	2010	2012	Razem
Armenia		1				1
Indie		3				3
Izrael			1			1
Rosja		1	1	1		3
Sri Lanka				1		1
USA	2		1			3
Tajwan				1		1
Ukraina		4	1	1		6
Wietnam	2		1	3	2	8
Razem	4	9	5	7	2	27

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców na podstawie danych dostępnych w systemie Pobyt

2.2.2. Posiadacze Niebieskiej Karty UE

Polska przyjęła regulacje w zakresie Niebieskiej Karty UE w czerwcu 2012 r. Od tego momentu do lutego 2013 r., wnioski o udzielenie zezwolenia pobytowego z uwagi na wykonywanie pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji złożyło zaledwie czterech cudzoziemców: dwóch obywateli Ukrainy, jeden obywatel Indii oraz Kostaryki. Z analizy danych zawartych w systemie Pobyt wynika, że dwie spośród tych osób przebywały w Polsce znacznie wcześniej. W przypadku pozostałych dwóch cudzoziemców, nie można ustalić, czy przyjechali do Polski z innego kraju UE czy kraju trzeciego.

Warto zaznaczyć, iż szacowana przez polskie władze liczba cudzoziemców chcących skorzystać z przywileju posiadania ww. zezwolenia będzie w ogólnym rozrachunku niewielka (do kilkunastu osób rocznie).

2.2.3. Naukowcy

W okresie 2007-2012, zaledwie czterech cudzoziemców posiadających unijny dokument pobytowy z adnotacją „naukowiec”

wydany (w oparciu o przepisy Dyrektywy 2005/71/WE) przez inne państwo członkowskie UE, ubiegało się w Polsce o udzielenie zezwolenia pobytowego w związku z realizowaniem przez niego części projektu badawczego na terytorium Polski. Wszystkim wnioskodawcom zostały wydane decyzje pozytywne, a troje z nich związało swoje losy z Polską na dłużej (w tym jednej osobie nadano obywatelstwo polskie)

2.3. Zastępcze źródła danych statystycznych

Biorąc pod uwagę brak wiarygodnych danych statystycznych obrazujących całokształt wewnątrzunijnego przemieszczania się obywateli państw trzecich, poniżej przedstawiono zastępcze źródła danych, które mogą stanowić przybliżone wskaźniki określające skalę mobilności wśród obywateli państw trzecich.

Tabela 7. Liczba złożonych wniosków w latach 2008-2012 w sprawie o udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z okolicznością wskazaną w art. 53 ust. 1 pkt 18 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (przyjazd do Polski osoby, która posiada dokument pobytowy z adnotacją „naukowiec”), według obywatelstw

Obywatelstwo	2008	2010	2012	Razem
Rosja			1	1
Serbia		1		1
Tajwan	1			1
Ukraina	1			1
Razem	2	1	1	4

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców na podstawie danych dostępnych w systemie Pobyt

2.3.1. Liczba wniosków o uznanie dyplomów/świadectw uzyskanych w innym państwie UE

Funkcjonujący w Polsce system nostryfikacji świadectw szkolnych, świadectw maturalnych oraz dyplomów ukończenia szkół wyższych uzyskanych za granicą nie pozwala na zebranie miarodajnych danych w tym zakresie. Polska jest stroną kilku umów dwustronnych zawartych z krajami pozaunijnymi, które regulują kwestię uznawania dokumentów dla potrzeb dalszego kształcenia, wyłączając konieczność nostryfikacji tych dokumentów (o ile nie są wykorzystywane w celach zawodowych).

W sytuacji braku takiej umowy, osoba wnioskująca o nostryfikację nie ma obowiązku przedstawienia informacji dotyczących posiadanego obywatelstwa oraz kraju, w którym zamieszkiwała przed przyjazdem do Polski. Kluczową informacją dla organu rozpatrującego wniosek nostryfikacyjny jest nazwa i siedziba instytucji, która wydała świadectwo/dyplom za granicą oraz państwo, w którego systemie edukacji działa instytucja wydająca dokument.

W związku z tym, dostęp do szerszego zakresu informacji na temat wnioskodawców posiadają jedynie wybrane kuratoria oświaty (odpowiedzialne za przeprowadzanie nostryfikacji świadectw szkolnych i świadectw maturalnych). I tak, spośród ośmiu kurato-

riów³⁸ (na 16 istniejących), które dysponowały bardziej szczegółowymi danymi w tym zakresie, aż sześć z nich nie zarejestrowało w okresie 2008-2012 żadnego przypadku złożenia przez cudzoziemca spoza UE wniosku nostryfikacyjnego, który dotyczyłby świadectwa uzyskanego w innym kraju UE lub jednym z państw EFTA. W przypadku pozostałych dwóch kuratoriów (we Wrocławiu oraz w Łodzi³⁹), tego typu wnioski złożyło zaledwie 9 osób.

Z informacji uzyskanych od kuratoriów wynika, że w większości cudzoziemcy, którzy ubiegają się o uzyskanie zaświadczenia o nostryfikacji świadectwa ukończyli szkołę w kraju, z którego pochodzą.

2.3.2. Liczba wniosków wizowych złożonych przez obywateli państw trzecich w krajach UE

W związku z tym, iż wdrażanie we wszystkich placówkach konsularnych elektronicznego programu pozwalającego na generowanie statystyk wizowych (system Wiza-Konsul) zakończono dopiero w grudniu 2010 r., poniżej przedstawione zostały dane obejmujące okres 2011-2012. Ponadto mając na uwadze fakt, iż niniejsze badanie koncentruje się na mobilności obywateli państw trzecich w celach zarobkowych,

38. Kuratorium w Gorzowie, Opolu, Kielcach, Lublinie, Olsztynie oraz Katowicach.

39. Okres referencyjny dla Wrocławia dotyczy lat 2011-2012, a Łodzi 2008-2012.

a także innych grup, które można uznać za ważne z punktu widzenia rynku pracy, w tabeli nr 10 uwzględniono wyłącznie wybrane typy wiz, które odpowiadają zakresowi tematycznemu opracowania (czyli wizy

typu 4-14, 17-19, 23 oraz wiza służbowa). Całościowe dane dotyczące wiz wydanych przez polskie konsulaty na terytorium państw członkowskich UE zostały zawarte w aneksie.

Tabela 8. Liczba wniosków wizowych złożonych w latach 2011-2012 w polskich placówkach konsularnych i dyplomatycznych na terytoriach innych państw członkowskich UE przez mobilnych obywateli państw trzecich, według wybranych typów wizy

Typ wizy	2011	2012	2011-2012
Liczba wszystkich wniosków wizowych	7 046	5 853	12 899
Liczba wszystkich odmów wizowych	299	293	592
4 (prowadzenie działalności gospodarczej)	424	386	424
5 (wykonywanie pracy na podstawie oświadczenia pracodawcy o zamiarze zatrudnienia cudzoziemca)	63	33	63
6 (wykonywanie pracy kierowcy w międzynarodowym transporcie drogowym)	2	0	2
7 (wykonywanie pracy)	496	331	496
8 (prowadzenie działalności kulturalnej lub udział w konferencjach)	179	191	179
9 (wykonywanie zadań służbowych przez przedstawicieli organu państwa obcego lub organizacji międzynarodowych)	20	23	20
10 (odbycie studiów I, II, III stopnia lub jednolitych studiów magisterskich)	216	188	216
11 (szkolenie zawodowe)	73	70	73
12 (kształcenie się lub szkolenie w innej formie niż określone w wizie typ 10,11)	89	64	89
13 (cel dydaktyczny)	19	24	19
14 (prowadzenie badań naukowych)	13	7	13
17 (realizacja zezwolenia pobytowego)	9	0	9
18 (połączenie z członkiem rodziny, który jest obywatelem UE/EFTA)	5	3	5
19 (udział w programie wymiany kulturalnej lub edukacyjnej, programie pomocy humanitarnej lub programie pracy wakacyjnej)	0	0	0
23 (korzystania z uprawnień wynikających z posiadania Karty Polaka)	6	9	6
Wiza służbowa	10	4	10
Suma	1 624	1 333	1 624

Źródło: System Wiza-Konsul

I tak, w ciągu dwóch ostatnich lat mobilni obywatele państw trzecich złożyli w polskich konsulatach w krajach UE łącznie niespełna 13 tys. wniosków wizowych, z czego jedynie 3 tys. stanowiły wnioski obejmujące wizy wydawane w celach zarobkowych, edukacyjnych, naukowych oraz rodzinnych⁴⁰. W 2012 r. odnotowano wyraźny spa-

dek (ok. 18%) liczby wniosków o wydanie ww. typów wiz, w porównaniu do roku poprzedniego.

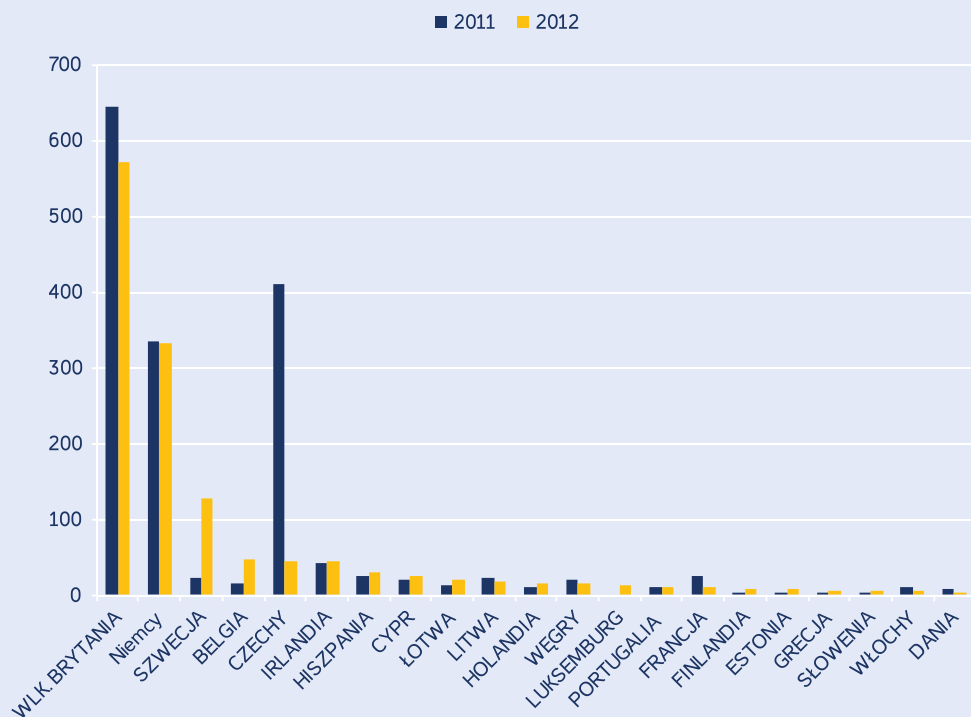
Analiza przesłanek wydawania wiz (należących do ww. kategorii), o jakie wnioskowali cudzoziemcy w latach 2011-2012, wyraźnie wskazuje, iż cel pobytu w Polsce wiązał się przede wszystkim z chęcią podjęcia pracy oraz prowadzenia działalności gospodarczej (ok. 60% wniosków wizowych złożonych w latach 2011-2012).

40. Największy udział we wszystkich wnioskach wizowych stanowiły wnioski dotyczące wydania wizy w celu odwiedzin – ok. 49% całkowitej liczby wniosków zarejestrowanych w latach 2011-2012.

Spośród 21 krajów UE, w których mobilni obywatele państw trzecich złożyli w omawianym okresie wnioski wizowe, ponad 80% z nich przypada na cztery kraje unijne - Wielką Brytanię, Niemcy, Czechy oraz Szwecję. O ile w przypadku pierwszych

trzech z nich liczba wniosków w 2012 r., w porównaniu do roku poprzedniego, spadła (najwidoczniej w Czechach – spadek o ok. 89%), o tyle w Szwecji odnotowano sześciokrotny wzrost (z 21 wniosków w 2011 r. do 126 w 2012 r.).

Wykres 2. Liczba wniosków wizowych (dotyczących wybranych typów wiz) złożonych w latach 2011-2012 w polskich placówkach konsularnych i dyplomatycznych przez mobilnych obywateli państw trzecich, według kraju złożenia wniosku



Źródło: System Wiza-Konsul

Wśród cudzoziemców, którzy złożyli w latach 2011-2012 najwięcej wniosków wizowych byli obywatele Indii, Chin, Wietnamu, Rosji oraz Ukrainy (łącznie stanowili połowę wszystkich wnioskodawców – 49%). Warty odnotowania jest znaczący wzrost wniosków pochodzących od obywateli Korei Północnej, których liczba w 2012 roku wyniosła 57 wniosków (wszystkie złożone zostały w konsulatach w Niemczech), podczas gdy rok wcześniej obywatele ww. państw nie złożyli żadnego wniosku w tej sprawie. W 2012 roku spadła ponadto wyraźnie liczba wnioskodawców pochodzących z Wietnamu (z 227 wniosków w 2011 r.

do 21 w 2012 roku), podczas gdy obywatele Rosji złożyli w tym samym roku dwukrotnie więcej wniosku niż w roku poprzednim.

Tabela 9. Liczba wniosków wizowych (dotyczących wybranych typów wiz) złożonych w latach 2011-2012 w polskich placówkach konsularno-dyplomatycznych przez mobilnych obywateli państw trzecich, według obywatelstw

2011		2012	
Ogółem	1 624	Ogółem	1 333
Indie	265	Indie	224
Wietnam	227	Rosja	148
Chiny	144	Chiny	121
Ukraina	115	Ukraina	86
Rosja	86	Korea Ptn.	57
Pozostate	787	Pozostate	697

Źródło: System Wiza-Konsul

2.4. Skala przyjazdów obywateli UE do Polski

Częściowe statystyki dotyczące wewnętrznej mobilności obywateli UE/EFTA zostały przedstawione w sekcji 2.1 (oparto się w niej o dane dostarczone przez GUS). Z uwagi na relatywnie ograniczoną możliwość dokładniejszego scharakteryzowania na ich podstawie ww. populacji, poniżej zamieszczone zostały dane statystyczne wygenerowane z systemu Pobył, w którym rejestrowane są wnioski o wydanie zaświadczenia o zarejestrowaniu pobytu oraz o wydanie dokumentu potwierdzającego prawo stałego pobytu składane przez obywateli państw unijnych oraz członków ich rodzin.

W okresie 2008-2012 średnia liczba osób będących obywatelami państw unijnych lub krajów EFTA, które złożyły w Polsce wnioski o wydanie zaświadczenia o zarejestrowaniu pobytu wynosiła 6,8 tys. osób rocznie. W 2008 roku odnotowano największą liczbę wniosków (7 537). W kolejnym roku liczba ta spadła o 14% (związane to było przede wszystkim z dużym spadkiem liczby wniosków składanych przez obywateli Niemiec) i utrzymywała się na de facto niezmiennym poziomie aż do 2012 r., kiedy to osiągnęła porównywalną z 2008 r. wartość (7 433). Grupa mobilnych obywateli państw UE/EFTA jest silnie zmaskulinizowana –

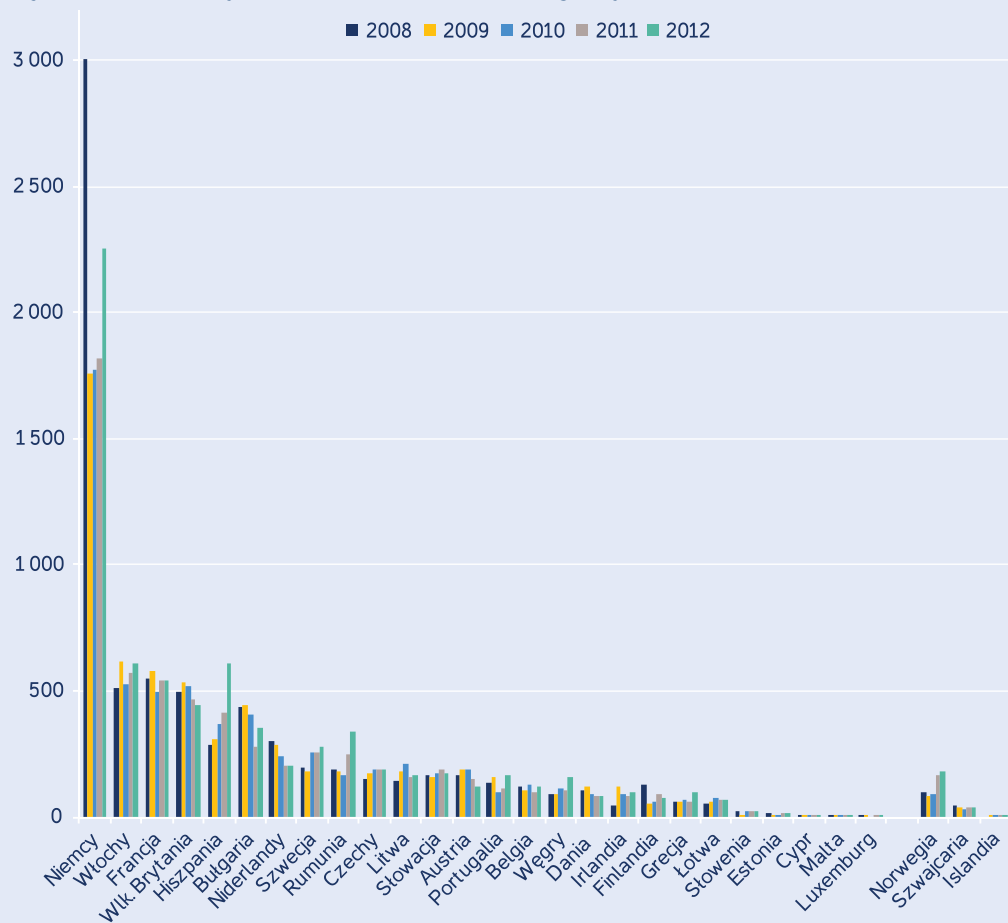
aż 72% wszystkich osób występujących w Polsce na przestrzeni ostatnich pięciu lat z wnioskiem o zarejestrowanie pobytu stanowili mężczyźni.

Z analizy rozkładu wniosków pośród obywateli poszczególnych państw wynika, iż najwięcej wniosków składają Niemcy (ok. 31% wszystkich wniosków zarejestrowanych w latach 2008-2012), a następnie Włosi (8%), Francuzi (8%) i Brytyjczycy (7%). Uwagę zwraca również systematyczny wzrost liczby wniosków pochodzących od obywateli Hiszpanii (ponad dwukrotny wzrost w ciągu 5 ostatnich lat), Rumunii oraz Norwegii (ok. 80-procentowy wzrost w przypadku każdego z krajów).

Znakomita większość osób (ok. 38% wnioskodawców), jako powód przyjazdu do Polski podaje względy zarobkowe (praca najemna lub na własny rachunek). Niespełna 15% osób, które w latach 2008-2012 złożyły wnioski dotyczące rejestracji pobytu, było małżonkami obywateli polskich, a 12% przyjechało do Polski w celu odbycia studiów lub szkolenia zawodowego. W przypadku około 37% obywateli UE/EFTA nie jest jednak możliwe określenie dokładnego celu pobytu.

Ponadto, w omawianym okresie, blisko 600 cudzoziemców będących członkami rodzin obywateli UE/EFTA (w tym dwukrotnie więcej kobiet niż mężczyzn).

Wykres 3. Liczba obywateli UE, którzy złożyli wnioski o wydanie zaświadczenia o zarejestrowaniu pobytu w latach 2008-12, według obywatelstw



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UdSC

ubiegało się o wydanie karty pobytu członka rodziny obywatela UE, wśród których najliczniejszą grupą byli obywatele Ukrainy (13,2%), USA (13%), Rosji (9,4%) oraz Chin (6,7%).

W przypadku wniosków o wydanie dokumentów potwierdzających prawo stałego pobytu, w okresie 2008-2012 ich liczba wyniosła 5 869. Największą liczbę złożonych wniosków odnotowano wśród obywateli Niemiec (ok. 27% wszystkich wniosków złożonych w latach 2008-2012), Włoch (ok. 9%) i Wielkiej Brytanii (ok. 8%), a następnie Francji (ok. 6,5%), Holandii i Litwy (oba państwa po ok. 6%).

Największą liczbę wniosków odnotowano w roku 2010 (1 752, w tym prawie 31% stanowiły wnioski złożone przez obywateli Niemiec). Od tego roku (po uprzednim dynamicznym wzroście) nastąpił istotny spadek liczby składanych wniosków. W 2011 roku wyniosła ona 1062, zaś w 2012 - 844, czyli o ponad połowę mniej niż w roku 2010.

W przypadku obywateli Bułgarii oraz Rumunii można zaobserwować dynamiczny wzrost składanych w ostatnich latach wniosków.

3

Zidentyfikowane ograniczenia wewnątrzunijnej mobilności obywateli państw trzecich



W tej części opracowania przedstawiono przykłady potencjalnych ograniczeń wynikających z krajowych rozwiązań prawnych wprowadzanych ze względów związanych z polityką rynku pracy, które mogą mieć wpływ na decyzję obywateli państw trzecich o przeniesieniu się do Polski, nawet jeżeli spełniają oni wszystkie niezbędne (formalne i administracyjne) warunki w zakresie uzyskania wizy lub zezwolenia na pobyt.

3.1. Dostęp do rynku pracy

Zgodnie z ogólną zasadą, cudzoziemiec, który zamierza podjąć pracę u polskiego pracodawcy (w tym również mobilny obywatel państwa trzeciego), **obowiązany jest uzyskać zezwolenie na pracę**. W celu jego uzyskania, niezbędnym warunkiem jest otrzymanie:

- informacji starosty⁴¹ odnośnie braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy w oparciu o obywateli polskich (a także UE/EFTA) pozostających w rejestrze bezrobotnych i poszukujących pracy lub o negatywnym wyniku rekrutacji organizowanej dla pracodawcy oraz

- potwierdzenia, że wynagrodzenie należne cudzoziemcowi nie będzie niższe od wynagrodzenia pracownika miejscowego na podobnym stanowisku (w przypadku pracowników delegowanych, płaca nie może być ponadto niższa o więcej niż 30% od średniego wynagrodzenia w województwie) – zasada porównywalnej płacy, która ma przeciwdziałać dumpingowi socjalnemu.

Zezwolenie na pracę stanowi zatem ważny instrument chroniący polski rynek pracy i wynika z przyjętego w polskiej polityce migracyjnej założenia odnośnie komplementarnej, względem pracowników krajowych, a także obywateli UE/EFTA oraz członków ich rodzin⁴², roli cudzoziemców na rynku pracy. W kontekście dostępu do polskiego rynku pracy, obywatele państw unijnych/EFTA mają bowiem prawo do uprzywilejowanego zatrudnienia w porównaniu do obywateli państw trzecich, w tym cudzoziemców, którzy wjeżdżają do Polski z innego państwa Unii Europejskiej. Warto przy tym zaznaczyć, iż poza opisanym wyżej systemem reglamentacji (konieczność uzyskania zezwolenia na pracę), Polska nie stosuje żadnych dodatkowych barier w dostępie cudzoziemców do krajowego

41. Starosta jest przedstawicielem administracji lokalnej na poziomie powiatu, będącego jednostką podziału terytorialnego kraju.

42. Zgodnie z obowiązującą zasadą swobodnego przepływu osób w krajach Unii Europejskiej, obywatele wszystkich państw UE/EFTA oraz członkowie ich rodzin podejmujący w Polsce legalną pracę, mają takie same prawa i obowiązki jak obywatele polscy.

ryнку pracy takich, jak np. kwotowy system przyjmowania migrantów ekonomicznych.

Polskie uregulowania umożliwiają jednak kilkudziesięciu kategoriom cudzoziemców - wyróżnionych ze względu na posiadany status pobytowy, rodzaj wykonywanej pracy oraz kraj obywatelstwa - wykonywanie pracy bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę. Biorąc pod uwagę kontekst niniejszego badania, wśród tych kategorii osób należy wymienić:

- osoby posiadające status rezydenta długoterminowego UE w innym państwie Unii Europejskiej, które uzyskają w Polsce *zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony* w związku z zamiarem podjęcia pracy lub działalności gospodarczej oraz członków ich rodzin;
- osoby posiadające Niebieską Kartę wydaną przez inne państwo UE, które uzyskają w Polsce *zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony* oraz członkowie ich rodzin;
- osoby delegowane w celu świadczenia usług przez pracodawcę mającego siedzibę w kraju UE/EFTA,
- studentów kontynuujących w Polsce studia, które podjęli w innym państwie UE (w przypadku ich pobytu w Polsce na podstawie polskiej wizy – tylko w miesiącach letnich, w przypadku posiadania *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony* w związku z podjęciem studiów – przez cały rok);
- naukowców przybywających do Polski z innego kraju UE, którzy uzyskają w Polsce *zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony* w związku z prowadzeniem badań naukowych na podstawie odpowiedniej umowy;
- mobilnych obywateli państw trzecich, którzy wykonują określony rodzaj pracy (patrz pkt. 1.7).

Obywatele krajów sąsiadujących z Polską (Białoruś, Rosja, Ukraina) oraz obywatele Mołdowy i Gruzji, niezależnie od kraju, z którego wjeżdżają do Polski (unijnego lub kraju pochodzenia), mogą ponadto korzystać z **uproszczonego systemu dostępu do rynku pracy** (dotyczy to sytuacji, gdy wykonują oni pracę w okresie 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy na podstawie oświadczeń pracodawców zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy). Jednocześnie jednak rejestrując oświadczenie pracodawca oświadcza o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych w oparciu o lokalny rynek pracy.

Dodatkowo możliwe jest **wydawanie zezwoleń na pracę w procedurze uproszczonej**, czyli bez konieczności przeprowadzania testu rynku pracy i dotyczy to pięciu enumeratywnie wymienionych kategorii pracowników cudzoziemskich⁴³.

Biorąc pod uwagę zakres opisanych wyżej wyłączeń, można zatem stwierdzić, że system ułatwień w dostępie cudzoziemców do polskiego rynku pracy, pozwala na świadczenie pracy poza systemem regulacji stosunkowo dużej grupie mobilnych obywateli państw trzecich.

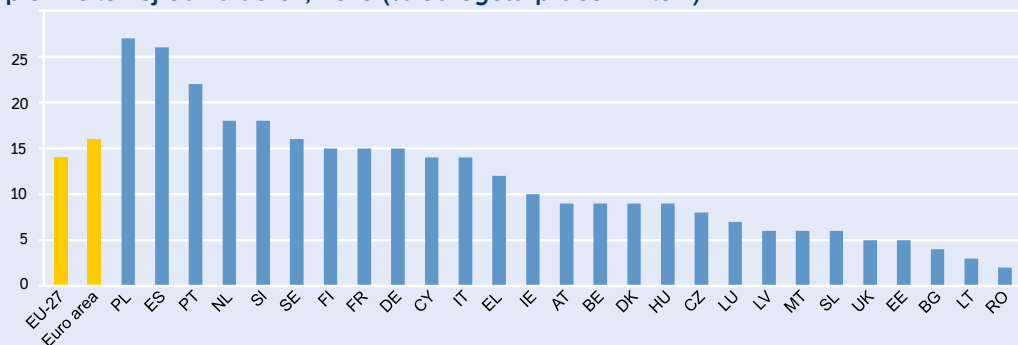
43. Są to osoby upoważnione do reprezentowania przedsiębiorcy zagranicznego w jego oddziale lub przedstawicielstwie znajdującym się w Polsce; trenerzy sportowi lub sportowcy, lekarze i lekarze dentyści, odbywający szkolenie lub realizujący program specjalizacji; obywatele Białorusi, Gruzji, Mołdowy, Rosji lub Ukrainy, wykonujący pracę pielęgnacyjno-opiekuńcze lub jako pomoc domowa na rzecz osób fizycznych w gospodarstwie domowym lub, którzy w okresie bezpośrednio poprzedzającym złożenie wniosku o wydanie zezwolenia na pracę wykonywali przez okres nie krótszy niż 3 miesiące pracę dla tego samego podmiotu na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy (na podstawie *rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2009 r. w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemców* - Dz. U. Nr 16, poz. 85).

3.2. Minimalne wynagrodzenia za pracę

Określone w przepisach prawnych minimalne wynagrodzenie za pracę, gwarantuje cudzoziemcowi (analogicznie do obywatela polskiego) zatrudnionemu w pełnym miesięcznym wymiarze czasu pracy wysokość wynagrodzenia w każdym miesiącu w 2013 r. nie niższą od 1 600 PLN (około 400 Euro). Prawo do co najmniej minimalnego wynagrodzenia dotyczy jednak wy-

łącznie osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, nie obejmując tym samym tych cudzoziemców, którzy wykonują pracę w oparciu o umowy cywilnoprawne (umowy o zlecenie i o dzieło). Biorąc pod uwagę fakt, że zatrudnienie na podstawie umowy o pracę coraz częściej staje się trudno osiągalne dla wielu Polaków, można się spodziewać, że odsetek osób objętych tym typem umów jest jeszcze mniejszy w przypadku pracowników cudzoziemskich.

Wykres 5. Odsetek pracowników zatrudnionych na umowę na czas określony, w grupie wiekowej od 15 do 64, 2010 (% od ogółu pracowników)



Źródło: Eurostat

Pomimo, iż nie ma możliwości całościowego zobrazowania skali tego zjawiska, pewnym wyznacznikiem stają się dane dotyczące liczby zarejestrowanych oświadczeń pracodawców o zamiarze zatrudnienia cudzoziemca (dotyczy to wyłącznie obywateli Ukrainy, Białorusi, Rosji, Mołdowy lub Gruzji), z których wynika, że spośród niespełna 245 tys. oświadczeń⁴⁴ zarejestrowanych w 2012 r., jedynie 17% z nich dotyczyło pracy wykonywanej na podstawie umowy o pracę.

Konstrukcja polskich przepisów dotyczących wydawania cudzoziemcom zezwoleń

na pracę, wyklucza ponadto możliwość stosowania przez pracodawcę dumpingu socjalnego, gdyż musi on się zobowiązać do wypłacania migrantowi zarobkowemu porównywalnego wynagrodzenia otrzymanego przez innych pracowników za pracę porównywalnego rodzaju.

Powyższe rozwiązania nie powinny być zatem postrzegane jako warunki ograniczające możliwość podejmowania w Polsce pracy przez mobilnych obywateli państw trzecich, gdyż gwarantują im te same, jak w przypadku pracowników rodzimych, prawa w zakresie warunków zatrudnienia wykluczając przy tym możliwość dyskryminacji i wyzysku tych osób.

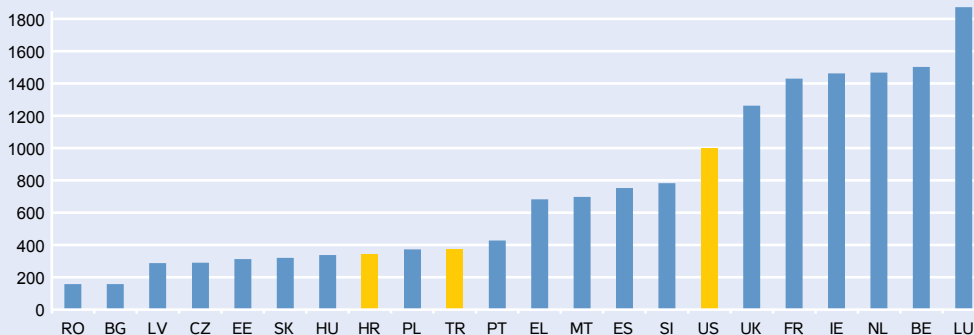
Nie bez znaczenia przy podejmowaniu przez cudzoziemca decyzji o przyjeździe

44. Liczba zarejestrowanych oświadczeń nie jest tożsama z liczbą cudzoziemców, którzy podejmują pracę w Polsce – część osób rezygnuje z przyjazdu do Polski, dostaje odmowę wydania wizy; zdarza się też, iż pracodawca rejestruje dwa lub więcej oświadczeń na jednego cudzoziemca.

do Polski może się jednak okazać wysokość gwarantowanego prawem minimalnego wynagrodzenia, która w wymiarze europejskim klasyfikuje Polskę jako kraj o jednym z najniższych poziomów płacy minimalnej (wśród 20 krajów UE, w których

obowiązują przepisy ustanawiające płace minimalne, Polska zajmuje 12. pozycję, a po uwzględnieniu poziomu cen - 11.).

Wykres 6. Płace minimalne w państwach członkowskich UE oraz Chorwacji, Turcji i USA, styczeń 2013 r., w EUR



Źródło: Eurostat

3.3 Wymagania dotyczące środków finansowych niezbędnych do prowadzenia własnej działalności gospodarczej

Mobilny obywatel państwa trzeciego, który wjeżdża do Polski z zamiarem prowadzenia działalności na własny rachunek, podczas ubiegania się o udzielenie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony musi przedstawić dokumenty potwierdzające, że:

- prowadzi działalność gospodarczą na podstawie przepisów obowiązujących w tym zakresie na terenie Polski – musi wykazać przede wszystkim podstawy prawne prowadzenia tej działalności, przedmiot i jej rozmiar⁴⁵, osiągnące dochody lub ewentualne straty, potwierdzone stosownymi dokumentami składanymi do urzędu skarbowego lub

zaświadczeniem wydanym przez ten urząd⁴⁶,

- działalność gospodarcza jest korzystna dla gospodarki narodowej, a w szczególności przyczynia się do wzrostu inwestycji, transferu technologii, wprowadzania korzystnych innowacji lub tworzenia nowych miejsc pracy dla polskich obywateli.

Pojęcie „działalność korzystna dla gospodarki narodowej” nie zostało dokładnie zdefiniowane, przez co jest ono pojęciem szeroko rozumianym i wymaga od rozpatrującego sprawę wojewody wszechstronnej oceny prowadzonej działalności, tj. stanu działalności, kondycji przedsiębiorstwa, jego pozycji i znaczenia. Istotną okolicznością w sprawie o udzielenie zezwolenia pobytowego jest m.in. wysokość dochodów osiągniętych z prowadzonej przez cudzoziemca działalności gospodarczej i tym samym od-

45. W tym m.in. aktualny wypis z Krajowego Rejestru Sądowego, akt notarialny na podstawie którego ustanowiona została spółka, informacja o wpisie do Ewidencji Działalności Gospodarczej, numer identyfikacji podatkowej, numer identyfikacyjny REGON (numer podmiotu gospodarki narodowej).

46. W tym m.in. zaświadczenie o wywiązywaniu się z zobowiązań podatkowych wobec Skarbu Państwa, zeznanie o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) w poprzednim roku podatkowym.

prowadzany przez cudzoziemca do budżetu państwa podatek dochodowy (wysokie dochody mogą uzasadniać pozytywne rozpatrzenie sprawy; w regulacjach prawnych nie został jednak określony w tym zakresie żaden próg), znacząca rola, jaką pracodawca odgrywa na np. regionalnym/lokalnym rynku pracy (liczba zatrudnianych pracowników oraz wysokość wypłacanego im wynagrodzenia).

Ponadto, jak w przypadku większości cudzoziemców wnioskujących o zezwolenie pobytowe w Polsce, przedsiębiorcy – mobilni obywatele państw trzecich, muszą również posiadać dochód wystarczający do pokrycia kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na utrzymaniu cudzoziemca (dochód ten, po odliczeniu kosztów zamieszkania⁴⁷, przypadający miesięcznie na każdego członka rodziny pozostającego na utrzymaniu cudzoziemca musi być aktualnie wyższy niż 456 zł lub przekraczać kwotę 542 zł, gdy cudzoziemiec jest osobą samotną⁴⁸).

Realna wysokość środków finansowych, jaką muszą posiadać cudzoziemcy (niezależnie od kraju poprzedniego zamieszkania) w celu prowadzenia własnej działalności gospodarczej w Polsce zależy również od formy tej działalności, gdyż do każdej z nich zastosowanie mają określone regulacje dotyczące wnoszonego wkładu finansowego (np. kapitał zakładowy spółki z o.o. powinien wynosić co najmniej 5 tys. zł, a spółki akcyjnej - co najmniej 500 000 zł). W tym kontekście należy podkreślić, że polskie prawo przewiduje zróżnicowane zasady podejmowania działalności przez poszczególne grupy cudzoziemców. Biorąc pod uwagę kategorie cudzoziemców

pozostających w zainteresowaniu niniejszego opracowania, największe uprawnienia w tym względzie mają osoby posiadające status rezydenta długoterminowego UE w innym państwie Unii Europejskiej, które uzyskają w Polsce *zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony* w związku z zamiarem podjęcia pracy lub działalności gospodarczej oraz członkowie ich rodzin, a także studenci kontynuujący w Polsce studia, które podjęli w innym państwie UE, jeśli zalegalizowali swój pobyt w Polsce na podstawie odpowiedniego zezwolenia pobytowego⁴⁹.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że obecne regulacje w ww. zakresie mogą ograniczać możliwość prowadzenia działalności gospodarczej w sytuacji, gdy status pobytowy cudzoziemca ulega zmianie (np. kończy studia, rozwodzi się), a wraz z nim forma, w jakiej może on prowadzić działalność. Może to zatem prowadzić do sytuacji, w których cudzoziemiec musi zaprzestać dalszego prowadzenia działalności gospodarczej⁵⁰.

3.4. Krajowe zasady oraz procedury regulujące uznawanie tytułów lub stopni i dyplomów

Brak jest dowodów pozwalających na jednoznaczne stwierdzenie, że polskie procedury regulujące nostryfikację dyplomów oraz stopni naukowych mają wpływ na decyzję mobilnego obywatela państwa trze-

47. Koszty zamieszkania obejmują co najmniej wysokość stałych opłat związanych z eksploatacją zajmowanego lokalu w rozliczeniu na liczbę osób zamieszkujących w tym lokalu, a ponadto opłaty za dostawę do lokalu energii, gazu, wody oraz odbiór ścieków, odpadów i nieczystości ciekłych.

48. Podane kwoty określa się na podstawie wysokości dochodu, od której przyznaje się świadczenia pieniężne z pomocy społecznej.

49. Mogą oni prowadzić działalność gospodarczą w Polsce na takich samych zasadach, jak obywatele polscy (wpis do Ewidencji Działalności Gospodarczej). Pozostałe kategorie mobilnych obywateli państw trzecich mają prawo do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej wyłącznie w formie spółki: komandytowej, komandytowo-akcyjnej, z ograniczoną odpowiedzialnością i akcyjnej, a także do przystępowania do takich spółek oraz obejmowania bądź nabywania ich udziałów lub akcji, o ile umowy międzynarodowe nie stanowią inaczej.

50. K. Naranovich (red.), *Mapa drogowa do przyjaźniejszej integracji migrantów i polskiego społeczeństwa – praktyczny poradnik dla odpowiedzialnych za wprowadzenie zmian*, Fundacja Rozwoju Oprócz Granic, Warszawa, s. 108.

ciego o przyjeździe do Polski. W związku z tym, iż w przypadku świadectw, głównym celem procedury nostryfikacyjnej jest późniejsza możliwość ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe, wydaje się, że decydującą rolę odgrywa renoma i program studiów oraz procedury rekrutacyjne uczelni.

Jeśli świadectwa/dyplomy/tytuły są wystawione przez państwa UE, zastosowanie mają zasady zgodne z regulacjami unijnymi w tym zakresie, które są wspólne dla wszystkich członków UE.

Dodać również należy, że Polska jest stroną kilku umów dwustronnych regulujących sprawę uznania dokumentów dla potrzeb dalszego kształcenia (w tym z 6 państwami UE oraz Białorusią, Ukrainą i Libią), wyłączając konieczność nostryfikacji tych dokumentów (o ile nie są one wykorzystywane w celach zawodowych), co zdecydowanie ułatwia obywatelom tych krajów podejmowanie studiów w Polsce⁵¹.

Na podstawie praktyki instytucji zajmujących się nostryfikacją dokumentów, zidentyfikowano jednak kilka problemów, które mogą w pewien sposób ograniczać/utrudniać podjęcie aktywności zawodowej lub nauki w Polsce:

- konieczność dokonania legalizacji świadectwa/dyplomu (związane jest to z poświadczeniem autentyczności dokumentów) przez polskiego konsula urzędującego w kraju, w którym zostało wydane świadectwo/dyplom oraz przedłożenie kompletu wymaganych dokumentów⁵² wiąże się niekiedy z po-

trzebą powrotu do kraju, w którym zostało wydane świadectwo/dyplom⁵³;

- brak w Polsce tłumaczy przysięgłych wybranych języków np. języka mongolskiego, kazachskiego powoduje problemy z przetłumaczeniem świadectw,
- brak formalnej możliwości nostryfikacji niektórych świadectw – wiąże się to z licznymi zmianami wprowadzanymi na przestrzeni lat w zagranicznych systemach edukacyjnych, których nie uwzględniają obecne przepisy nostryfikacyjne⁵⁴,
- długa lista zawodów regulowanych⁵⁵ – w Polsce jest aktualnie 380 regulowanych zawodów – najwięcej spośród wszystkich państw UE/EFTA⁵⁶ (obecnie trwają zaawansowane prace nad ułatwieniem dostępu do wykonywania niektórych z nich).

oraz liczbę godzin przeznaczonych na realizację zajęć edukacyjnych, zaświadczenia stwierdzające uprawnienie do ubiegania się o przyjęcie na studia wyższe do każdego typu szkół wyższych w kraju, w którym działa uczelnia, która ten dyplom wydała.

51. Obywatele państw trzecich (spoza UE), m.in. Białorusi, Kazachstanu, Kirgistanu, Korei Południowej, Kuby, Rosji, Ukrainy, Uzbekistanu, Wietnamu korzystają również z praw nabytych wynikających z *Konwencji Praskiej z 1972 r.*, zgodnie z którą wszystkie dokumenty potwierdzające zdobycie wykształcenia, które zostały wydane w tych krajach w latach 1975 – 2006, nie podlegają nostryfikacji.

52. Są wśród nich m.in.: dokumenty przedstawiające przebieg kształcenia obejmujące wykaz zajęć edukacyjnych ze wskazaniem uzyskanych z nich ocen

53. Niekiedy w danym państwie, które wydało świadectwo/dyplom nie ma polskiego przedstawicielstwa konsularnego np. Syria (obywatele Syrii, aby dokonać legalizacji i tłumaczenia muszą zatem zgłaszać się do konsulatu w Bejrucie).

54. Aktualnie obowiązująca klasyfikacja zawodów szkolnictwa zawodowego, w grupie zawodów pod nazwą „średni personel ochrony zdrowia”, nie obejmuje pielęgniarek i położnych. W związku z tym, na gruncie obowiązujących przepisów nie ma w Polsce szkoły ponadgimnazjalnej, która aktualnie kształciłaby w zawodzie pielęgniarki lub położnej. Kurator oświaty nie posiada zatem kompetencji do uznania świadectwa w zawodzie pielęgniarki lub położnej za równorzędny z odpowiednim rodzajem świadectwa ukończenia szkoły na terenie RP.

55. Jeżeli dany zawód jest w Polsce regulowany, osoba która uzyskała kwalifikacje w innym państwie potrzebuje ich oficjalnego uznania. W przypadku zawodów nieregulowanych o zatrudnieniu pracownika posiadającego kwalifikacje uzyskane w innym kraju członkowskim UE decyduje pracodawca.

56. P. Wipler, M. Paczkowski, S. Tyszka, B. Troczyński, B. Walentyński, T. Warowny, *Zawody regulowane. Aktualny stan prawny i propozycje zmian*, Wrzesień 2011, Fundacja Republikańska.

3.5. Krajowe zasady oraz procedury regulujące dostęp do zabezpieczenia społecznego i usług społecznych dla obywateli państw trzecich i członków ich rodzin

Prawo do świadczeń z pomocy społecznej⁵⁷ przysługuje w Polsce stosunkowo niewielkiej grupie cudzoziemców i dotyczy przede wszystkim osób, które przebywają na terytorium RP od dłuższego czasu (tj. cudzoziemców posiadających *zezwolenie na osiedlenie się* lub *zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE* wydane przez polskie władze). Wyjątkiem są tutaj jedynie osoby posiadające status rezydenta długoterminowego UE w innym państwie Unii Europejskiej, które są uprawnione do otrzymania świadczeń pomocy społecznej po tym, jak uzyskają w Polsce odpowiednie *zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony*.

Wysokość wypłacanych w Polsce świadczeń z systemu pomocy społecznej jest jednak niska w porównaniu do innych państw w UE, co biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania, dostęp do usług społecznych może stanowić istotny czynnik mający wpływ na decyzję mobilnego obywatela państwa trzeciego o przyjeździe do Polski.

Jeśli chodzi o kwestie regulujące dostęp do systemu zabezpieczeń społecznych, warto podkreślić, iż polskie przepisy nie uzależniają objęcia ubezpieczeniami od posiadanego obywatelstwa, miejsca zamieszkania, kraju poprzedniego pobytu, podstawy pobytu itp. Wszyscy cudzo-

ziemcy, którzy są zatrudnieni w Polsce, podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym na takich samym zasadach jak Polacy⁵⁸.

Polska podpisała jak dotąd umowy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego jedynie z sześcioma krajami pozaunijnymi (z Macedonią, Kanadą, Australią, USA, Koreą Płd. oraz Ukrainą), co skutkuje ograniczeniami transferu świadczeń cudzoziemców pochodzących z innych państw do państwa pochodzenia.

3.6. Inne ograniczenia

Pozostałymi ograniczeniami wewnątrzunijnej mobilności obywateli państw trzecich są:

- niski, w porównaniu do wielu państw UE, poziom płac w Polsce⁵⁹ - powoduje on, iż Polska nadal jest postrzegana jako mniej atrakcyjny kraj docelowy dla migrantów zarobkowych⁶⁰ (szczególnie dla wysokowykwalifikowanej kadry oraz osób, których pobyt ma mieć z założenia charakter długoterminowy);
- ścisłe powiązanie możliwości wykonywania pracy przez cudzoziemca z konkretnym pracodawcą wniosującym o wydanie zezwolenia na pracę oraz ograniczony dostęp do instrumentów wsparcia na rynku pracy w przypadku utraty zatrudnienia⁶¹ -

57. Pomoc społeczna udzielana jest w szczególności z następujących powodów: ubóstwa, sieroctwa, bezdomności, bezrobocia, niepełnosprawności, długotrwałej lub ciężkiej choroby, przemocy w rodzinie, potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych, trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, alkoholizmu lub narkomanii, zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej, klęski żywiołowej lub ekologicznej.

58. Stopy procentowe składek są takie same jak dla ubezpieczonych Polaków. Również finansowanie składek odbywa się na takich samych zasadach jak w przypadku polskich pracowników. O tym jednak, czy dany cudzoziemiec zostanie zgłoszony do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych, decyduje rodzaj umowy, jaka z taką osobą zostanie podpisana. W tym zakresie stosuje się przepisy tak, jak dla każdego innego polskiego pracownika.

59. W 2012 roku przeciętne miesięczne wynagrodzenie w Polsce wyniosło 3 521,67 zł brutto (ok. 900 Euro) podczas, gdy w Holandii czy Francji osiągnięto poziom ok. 2 100 Euro.

60. Raport krajowy PL KPK ESM „Zaspokajanie potrzeb polskiego rynku pracy poprzez migrację”, grudzień 2010, str. 9

61. Projektowane w związku z implementacją Dyrektywy Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na po-

w przypadku zakończenia zatrudnienia, podejmowane są kroki zmierzające do uchylecia zezwolenia na pracę, co, w konsekwencji, skutkuje utratą prawa cudzoziemca do pobytu na terytorium Polski. Brak instytucjonalnego wsparcia w poszukiwaniu zatrudnienia⁶² dla większości mobilnych obywateli państw trzecich znacznie ogranicza szanse cudzoziemca na podjęcie kolejnej legalnej pracy u innego polskiego pracodawcy. Przyczyną takiego ograniczenia jest założenie odnośnie komplementarnego, względem pracowników krajowych, charakteru zatrudnienia cudzoziemców w Polsce. W związku z tym, w sytuacji relatywnie wysokiego poziomu bezrobocia w Polsce, brak jest instrumentów aktywnej polityki imigracji zarobkowej. W korzystniejszej sytuacji, jeżeli chodzi o mobilność na rynku pracy, są podejmujący krótkoterminowe zatrudnienie obywatele Białorusi, Rosji, Ukrainy, Mołdowy i Gruzji w ramach tzw. procedury uproszczonej (mający możliwość wykonywania pracy bez zezwolenia), którzy mogą podejmować pracę na rzecz różnych podmiotów, pod warunkiem zarejestrowania przez nie oświadczenia we urzędzie pracy;

- brak programów i systemowej oferty integracyjnej dla obywateli państw trzecich (z wyjątkiem osób objętych systemem ochrony międzynarodowej)

był i pracę na terytorium państwa członkowskiego zmiany w przepisach przewidują poprawę sytuacji w tym zakresie

62. Możliwość korzystania z pomocy publicznych służb zatrudnienia dotyczy niektórych kategorii cudzoziemców – przede wszystkim osób, które przebywają na terytorium RP od dłuższego czasu (tj. cudzoziemców posiadających zezwolenie na osiedlenie się lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich wydane przez polskie władze). Wśród mobilnych obywateli państw trzecich są to wyłącznie osoby posiadające status rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich w innym państwie Unii Europejskiej, które są uprawnione do otrzymania świadczeń pomocy społecznej po tym, jak uzyskają w Polsce odpowiednie zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony. Projektowane zmiany w przepisach przewidują poprawę sytuacji w tym zakresie.

– aktualnie prowadzone są prace nad przygotowaniem polityki integracji społecznej cudzoziemców adresowanej do różnych grup migrantów.

Podsumowanie i wnioski



Co do zasady, tytuł pobytowy wydany cudzoziemcowi w innym państwie UE, poza możliwością poruszania się po terytoriach państw należących do strefy Schengen przez okres do 90 dni w okresie półrocznym, nie niesie ze sobą żadnych ułatwień w trakcie legalizowania pobytu w Polsce. Wszyscy obywatele państw trzecich, niezależnie od kraju swojego poprzedniego zamieszkania, w sytuacji, gdy planują pozostać w Polsce dłużej niż trzy miesiące, muszą posiadać wizę krajową lub *zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony*.

Na szczególną uwagę zasługują wybrane kategorie cudzoziemców, którym uprawnienia w zakresie wewnątrzunijnej mobilności gwarantuje szereg wdrożonych przez Polskę regulacji unijnych. Są wśród nich osoby posiadające w innym państwie UE status rezydenta długoterminowego UE, a także te, którym wydano "Niebieską Kartę UE", naukowcy oraz studenci studiów stacjonarnych na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej jak również pracownicy oddelegowani do Polski w celu świadczenia usług przez pracodawcę z siedzibą na terenie UE/EFTA.

Niezależnie jednak od pewnych szczególnych zasad ułatwiających ww. grupom migrantów przemieszczanie się w ramach Unii Europejskiej, posiadany przez nie status prawny w innym państwie UE nigdy nie prowadzi do automatycznego przyznania

im analogicznego statusu w Polsce. W celu utrzymania uprawnień przyznanych w danym państwie członkowskim, muszą oni zatem ponownie przejść przez całą procedurę administracyjną związaną z legalizacją ich pobytu w Polsce. W przypadku tych osób nie mają również zastosowania żadne dodatkowe ułatwienia proceduralne, np. w zakresie terminu rozpatrywania wniosków, niezbędnych do przedstawienia dokumentów.

Nie bez znaczenia są jednak uprawnienia w innych obszarach, które przysługują tej grupie osób po zalegalizowaniu przez nie pobytu w Polsce. Mowa tutaj o:

- dostępie do rynku pracy bez konieczności posiadania zezwolenia na pracę - dotyczy to wszystkich pięciu kategorii osób,
- preferencyjnych zasadach łączenia rodzin przyznanych osobom posiadającym status rezydenta długoterminowego UE w innym państwie Unii Europejskiej lub Niebieską Kartę wydaną przez inne państwo UE, a także naukowcom, którzy uzyskują na tej podstawie w Polsce zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony,
- dostępie do świadczeń pomocy społecznej oraz wsparcia publicznych służb zatrudnienia, w przypadku osób posiadających status rezydenta dłu-

goterminowego UE w innym państwie Unii Europejskiej, którzy uzyskają na tej podstawie w Polsce zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony,

- możliwości zaliczenia okresu legalnego pobytu na terytorium UE do okresów pobytu wymaganych do wydania określonych typów zezwoleń – dotyczy to posiadaczy Niebieskiej Karty wydanej przez inne państwo UE, którzy uzyskają na tej podstawie w Polsce *zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony*.

W tym kontekście warto jednak zaznaczyć, iż uprawnienia przysługujące cudzoziemskim studentom studiów stacjonarnych są takie same w przypadku, gdy wjeżdżają oni do Polski z innego kraju UE oraz, gdy decydują się na wjazd do Polski z kraju pochodzenia lub innego kraju trzeciego.

Niezależnie od praw, jakie przyznają ww. cudzoziemcom dyrektywy unijne, zgodnie z przyjętymi w Unii Europejskiej zasadami, decydując się na wjazd do Polski, ww. cudzoziemcy muszą spełnić bardziej wymagające kryteria niż ma to miejsce w odniesieniu do obywateli unijnych. Obywatele państw UE muszą bowiem jedynie zarejestrować swój pobyt w Polsce u właściwego wojewody. Rejestracja ta nie ma jednak wpływu na ich prawo do pobytu na terytorium Polski.

W związku z trwającą obecnie w Radzie UE oraz Parlamencie Europejskim dyskusją nad projektami dwóch dyrektyw dotyczących: obywateli państw trzecich przenoszonych w ramach przedsiębiorstwa oraz migrantów sezonowych, należy spodziewać się, że katalog cudzoziemców uprawnionych do mobilności wewnątrz UE powiększy się o kolejne grupy osób.

W przypadku pozostałych cudzoziemców objętych zakresem niniejszego opracowania, których prawa do mobilności nie gwarantują regulacje dorobku prawnego UE (pracownicy transgraniczni, sezonowi oraz

wykonujący zawody regulowane), w momencie przyjazdu do Polski z innego kraju UE, ubiegają się oni o udzielenie polskiego zezwolenia pobytowego na zasadach ogólnych. Oznacza to, że muszą spełnić takie same warunki udzielenia danego zezwolenia, jak cudzoziemcy ubiegający się o nie bezpośrednio z kraju pochodzenia lub innego dowolnego kraju trzeciego.

Polska nie planuje w chwili obecnej istotnych zmian w zakresie zasad i procedur wjazdowych, których celem byłoby ułatwienie admisji do Polski przede wszystkim mobilnych obywatelom państw trzecich. Nowa ustawa o cudzoziemcach, której uchwalenie przewidywane jest na drugą połowę 2013 r., wprowadzi pakiet ułatwień dla wielu kategorii cudzoziemców, w tym pracujących i studiujących oraz tych, którzy chcieliby dopiero zalegalizować swój pobyt w Polsce, niezależnie od faktu ich migrowania w obrębie Unii Europejskiej. Niewątpliwie istotną zmianą będzie zniesienie istniejącej obecnie możliwości składania przez cudzoziemca wniosku o udzielenie *zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony* za granicą. Rezygnacja z tej możliwości spowoduje, iż cudzoziemiec imigrujący do Polski z państwa trzeciego będzie mógł ubiegać się o udzielenie mu zezwolenia pobytowego wyłącznie po uprzednim wjeździe do Polski na podstawie wizy (w sytuacji, gdy jest ona wymagana), podczas gdy mobilny obywatel państwa trzeciego nadal korzystać będzie z możliwości trzymiesięcznego pobytu w Polsce na podstawie zezwolenia pobytowego wydanego przez inne państwo członkowskie UE, w trakcie którego może złożyć przedmiotowy wniosek u wojewody.

Bardzo trudno jest określić dokładną skalę zjawiska wewnątrzunijnych przepływów zarówno obywateli państw trzecich jak i obywateli unijnych. Dostępne dane statystyczne są niekompletne, nie odzwierciedlając tym samym ich rzeczywistych rozmiarów. Niezależnie od powyższych

zastrzeżeń, możliwe jest zaobserwowanie kilku ogólnych tendencji:

- zdecydowana większość cudzoziemców wjeżdża do Polski bezpośrednio z kraju pochodzenia lub innego kraju trzeciego,
- liczba mobilnych cudzoziemców, którzy decydują się na przyjazd do Polski z innego państwa UE jest niewielka (według danych GUS, do Polski z innego kraju UE rejestruje się corocznie na pobyt do 1 roku niespełna 200 cudzoziemców⁶³; z danych wizowych wynika z kolei, iż w 2012 r. konsulaty w krajach unijnych wydały ok. 1 400 wiz⁶⁴ obywatelom państw trzecich),
- wśród mobilnych cudzoziemców wjeżdżających do Polski, najczęściej reprezentowanymi nacjami są obywatele Wietnamu, Chin (ich obecność w regionie Europy Środkowo-Wschodniej sięga kilku dziesięcioleci), Indii, Ukrainy oraz Rosji,
- korzystne rozwiązania legalizacyjne skierowane do określonych grup mobilnych cudzoziemców, które Polska wprowadziła w odpowiedzi na przyjęte na poziomie unijnym ustawodawstwo, w nieznacznym stopniu wpłynęły na zwiększenie przepływów migracyjnych z innych krajów UE w kierunku Polski,
- w ostatnich latach notowany jest systematyczny wzrost liczby przyjazdów do Polski obywateli Hiszpanii, Rumunii oraz Norwegii,

- liczba obywateli UE rezydujących w Polsce nie jest duża, zwłaszcza w zestawieniu z liczbą Polaków, którzy wyjeżdżają do innych krajów UE (w tym przede wszystkim do Wielkiej Brytanii, Niemiec, Irlandii oraz Niderlandów),
- zarówno wśród obywateli państw trzecich jak i obywateli państw UE bardziej mobilną grupą są mężczyźni.

W opracowaniu zidentyfikowano szereg czynników, które decydować mogą o podjęciu przez cudzoziemca rezydującego w innym państwie UE decyzji o przyjeździe do Polski. Wśród uwarunkowań, które stanowić mogą swoiste ograniczenia dla wewnętrznej mobilności obywateli państw trzecich, należy wymienić przede wszystkim:

- czynniki ekonomiczne – polski rynek pracy (w tym relatywnie niski poziom zarobków w Polsce) nadal nie jest tak samo atrakcyjny jak rynki pracy krajów europejskich (przede wszystkim krajów Europy Zachodniej),
- niską mobilność na rynku pracy – możliwość wykonywania pracy przez cudzoziemca powiązana jest z konkretnym pracodawcą wnoszącym o wydanie zezwolenia na pracę,
- ograniczony dostęp do świadczeń pomocy społecznej i niska wysokość tych świadczeń oraz, w przypadku utraty zatrudnienia, do instrumentów wsparcia oferowanych przez publiczne służby zatrudnienia,
- brak programów i oferty integracyjnej ze strony podmiotów administracji publicznej dla większości imigrantów.

63. Liczba ta obejmuje również obywateli krajów unijnych, którzy przybywają z innego kraju UE niż są obywatelami, co oznacza, że faktyczna liczba mobilnych obywateli państw trzecich przyjeżdżających do Polski jest znacznie niższa.

64. Liczba ta dotyczy wyłącznie wybranych typów wiz, które odpowiadają zakresowi tematycznemu opracowania (czyli wizy typu 4-14, 17-19, 23 oraz wiza służbowa) – patrz podrozdz. 2.3.2.

Zezwolenia na pracę wydane mobilnym obywatelom państw trzecim w latach 2008-2009

Tabela 1. Zezwolenia na pracę dla cudzoziemców wydane w 2008 roku, według obywatelstwa i państwa poprzedniego pobytu oraz wybranych grup pracowniczych

Obywatelstwo	Główne państwa poprzedniego pobytu	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę	z ogółem			
			wg grup pracowniczych		robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
			kadra kierownicza, doradcy, eksperci	w tym: funkcje w zarządach osób prawnych		
OGÓŁEM			4923	1 960	6 219	2 426
Wietnam	Czechy	50	40	12	2	2
Chiny (bez Tajwanu)	Niemcy, Rumunia, Włochy	18	11	8	2	0
Japonia	Niderlandy, Wlk. Brytania, Niemcy	17	16	3	0	0
Korea Płd.	Wlk. Brytania	6	6	6	0	0
Białoruś	Cypr	5	2	2	0	0
USA	Dania, Wlk. Brytania	5	2	0	0	0
Bezpaństwowcy	Łotwa	4	4	0	0	0
Brazylia	Litwa, Wlk. Brytania, Włochy	3	0	0	0	0
Jordania	Wlk. Brytania, Węgry	3	0	0	0	0
Maroko	Francja, Niemcy	3	1	0	1	0
Ukraina	Łotwa, Niemcy, Czechy	3	2	0	1	0
Egipt	Słowacja	2	2	2	0	0
Indie	Wlk. Brytania, Belgia	2	1	0	0	0
Rosja	Hiszpania	2	0	0	0	0
Australia	Wielka Brytania	1	0	0	0	0
Kanada	Irlandia	1	1	0	0	0

Tabela 1. Zezwolenia na pracę dla cudzoziemców wydane w 2008 roku, według obywatelstwa i państwa poprzedniego pobytu oraz wybranych grup pracowniczych (ciąg dalszy)

Obywatelstwo	Główne państwa poprzedniego pobytu	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę	z ogółem			
			kadra kierownicza, doradcy, eksperci		robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
			Razem	w tym: funkcje w zarządach osób prawnych		
Malezja	Republika Czeska	1	1	0	0	0
Meksyk	Wlk. Brytania	1	1	0	0	0
RPA	Wlk. Brytania	1	1	0	0	0
Zimbabwe	Dania	1	0	0	0	0
	RAZEM	129	91	33	6	2
Meksyk	Szwajcaria	1	0	0	0	0
Rosja	Szwajcaria	1	1	0	0	0
Ukraina	Szwajcaria	2	1	0	0	0
Argentyna	Szwajcaria	1	1	0	0	0

Tabela 2. Zezwolenia na pracę dla cudzoziemców wydane w 2008 roku, według państwa poprzedniego pobytu oraz wybranych grup pracowniczych

Główne państwa poprzedniego pobytu	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę	z ogółem			
		kadra kierownicza, doradcy, eksperci		robotnicy wykwalifikowani	
		Razem	w tym: funkcje w zarządzaniu osobami prawnymi		pracownicy przy pracach prostych
OGÓLEM	18 022	4 923	1 960	6 219	2 426
Czechy	52	41	11	2	2
Wielka Brytania	21	14	8	0	0
Niemcy	12	8	2	1	0
Hiszpania	7	3	0	0	0
Włochy	5	2	2	1	0
Łotwa	5	5	0	0	0
Niderlandy	4	4	1	0	0
Słowacja	3	3	3	0	0
Węgry	3	2	2	0	0
Rumunia	3	1	1	1	0
Francja	3	2	0	1	0
Dania	3	1	0	0	0
Belgia	3	0	0	0	0
Austria	2	2	1	0	0
Cypr	2	2	2	0	0
Irlandia	1	1	0	0	0
Litwa	1	0	0	0	0
RAZEM	129	91	33	6	2
Szwajcaria	5	3	0	0	0

Tabela 3. Zezwolenia na pracę dla cudzoziemców wydane w 2009 roku, według obywatelstwa i państwa poprzedniego pobytu oraz wybranych grup pracowniczych

Obywatelstwo	Główne państwa poprzedniego pobytu	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę	z ogółem			
			wg grup pracowniczych		robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
			kadra kierownicza, doradcy, eksperci	w tym: funkcje w zarządkach osób prawnych		
Razem	5 700	2 068	9 143	4 829		
OGÓLEM		29 340	5 700	2 068	9 143	4 829
Wietnam	Czechy	72	36	11	22	0
Chiny (bez Tajwanu)	Hiszpania, Słowacja	22	13	11	0	3
Indie	Wlk. Brytania	9	5	0	0	0
Japonia	Niderlandy, Dania	9	9	3	0	0
USA	Słowacja	9	4	1	0	0
Białoruś	Niemcy, Słowacja	6	1	1	0	0
Bezzaństwowcy	Norwegia	4	4	0	0	0
Kanada	Austria, Francja, Irlandia, Wlk. Brytania	4	2	1	1	0
Korea Płn.	Niemcy	4	2	1	1	0
Rosja	Hiszpania	4	1	0	0	0
Turcja	Niemcy	4	4	0	0	0
Ukraina	Niemcy	4	0	0	0	0
Korea Płd.	Wlk. Brytania	3	1	0	0	0
Australia	Wlk. Brytania	2	1	0	0	0
Brazylia	Bułgaria, Włochy	2	0	0	0	0
Chorwacja	Niemcy	2	0	0	0	0
Maroko	Francja, Niemcy	2	0	0	1	0
Pakistan	Wlk. Brytania	2	1	0	0	0
Wenezuela	Wlk. Brytania	2	2	0	0	0

Tabela 3. Zezwolenia na pracę dla cudzoziemców wydane w 2009 roku, według obywatelstwa i państwa poprzedniego pobytu oraz wybranych grup pracowniczych (ciąg dalszy)

Obywatelstwo	Główne państwa poprzedniego pobytu	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę	z ogółem			
			wg grup pracowniczych		robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
			kadra kierownicza, doradcy, eksperci	w tym: funkcje w zarządach osób prawnych		
			Razem			
Zimbabwe	Dania	2	0	0	0	0
Bangladesz	Rumunia	1	1	1	0	0
Bośnia i Hercegowina	Niemcy	1	0	0	0	0
Czarnogóra	Włochy	1	0	0	0	0
Egipt	Słowacja	1	0	0	0	0
Ghana	Czechy	1	0	0	0	0
Izrael	Szwecja	1	0	0	0	0
Jordania	Wlk. Brytania	1	1	0	0	0
Kazachstan	Szwecja	1	0	0	1	0
Macedonia	Niemcy	1	0	0	0	0
RPA	Wlk. Brytania	1	0	0	0	0
Serbia	Włochy	1	0	0	1	0
Singapur	Wlk. Brytania	1	0	0	0	0
Sri Lanka	Włochy	1	0	0	1	0
	RAZEM	181	88	30	28	3
Ukraina	Szwajcaria	2	1	0	0	0
Rosja	Szwajcaria	2	0	0	0	0

Tabela 4. Zezwolenia na pracę dla cudzoziemców wydane w 2009 roku, według państwa poprzedniego pobytu oraz wybranych grup pracowniczych

Główne państwa poprzedniego pobytu	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę	z ogółem			
		wg grup pracowniczych			pracownicy przy pracach prostych
		kadra kierownicza, doradcy, eksperci		robotnicy wykwalifi- kowani	
		Razem	w tym: funkcje w zarządach osób prawnych		
OGÓŁEM	29 340	5 700	2 068	9 143	4 829
Czechy	75	39	13	19	1
Niemcy	19	9	2	1	0
Wielka Brytania	18	10	1	0	0
Słowacja	12	1	1	2	2
Hiszpania	12	6	4	0	0
Włochy	8	2	2	2	0
Węgry	5	5	2	0	0
Dania	5	3	1	0	0
Francja	4	1	0	2	0
Norwegia	4	4	0	0	0
Szwecja	4	1	0	1	0
Rumunia	3	1	1	0	0
Niderlandy	2	2	0	0	0
Łotwa	2	1	0	0	0
Belgia	2	1	1	0	0
Austria	2	1	1	0	0
Bułgaria	1	0	0	0	0
Irlandia	1	0	0	0	0

Tabela 4. Zezwolenia na pracę dla cudzoziemców wydane w 2009 roku, według państwa poprzedniego pobytu oraz wybranych grup pracowniczych (ciąg dalszy)

Główne państwa poprzedniego pobytu	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę	z ogółem				
		wg grup pracowniczych			robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
		kadra kierownicza, doradcy, eksperci		w tym: funkcje w zarządach osób prawnych		
		Razem				
Cypr	1	1	1	0	0	
Słowenia	1	0	0	1	0	
RAZEM	181	88	30	28	3	
Szwajcaria	4	1	0	0	0	

Wizy wydane mobilnym obywatelom państw trzecim przez konsulów w innych krajach UE w latach 2008-2012

Tabela 5. Wizy wydane mobilnym obywatelom państw trzecim przez konsulów w innych krajach UE w latach 2008-2012, według typu wizy

Typ wizy/Rok	2012	2011	2010	2009	2008	RAZEM
1	952	1116	884	300	3	3255
2	2849	3417	3404	636	10	10316
3	42	21	17	8	0	88
4	384	424	260	71	16	1155
5	29	63	115	56	0	263
6	0	2	4	12	0	18
7	324	496	103	1	0	924
8	190	179	115	76	19	579
9	25	20	55	65	19	184
10	181	216	107	19	0	523
11	68	73	6	0	0	147
12	62	89	14	0	0	165
13	24	19	14	3	0	60
14	7	13	4	16	0	40
15	21	18	36	0	1	76
16	21	45	13	0	0	79
17	0	9	0	0	0	9
18	1	5	0	0	0	4
19	0	0	8	17	1	26
20	56	60	13	1	0	130
23	8	6	0	0	0	14
24	0	4	1	0	0	5
Dyplomatyczna	20	6	14	4	2	46
Kurierska	0	0	1	0	0	1
Służbowa	4	10	8	0	1	23
Tranzytowa	292	436	578	0	0	1306
Brak danych	0	0	0	1588	244	1832
RAZEM	5560	6747	5774	2873	316	21268
ODMOWA	293	299	187	83	30	892

Tabela 6. Wizy wydane mobilnym obywatelom państw trzecim przez konsulów w innych krajach UE w latach 2008-2012, według kraju złożenia wniosku wizowego

Kraj wyjazdu/Rok	2012	2011	2010	2009	2008	RAZEM
Belgia	48	21	15	0	0	84
Cypr	232	162	37	0	0	431
Czechy	94	498	167	1691	246	2696
Dania	3	18	6	0	0	27
Estonia	7	3	4	0	0	14
Finlandia	8	4	1	0	0	13
Francja	9	28	5	0	0	42
Grecja	66	69	68	0	0	203
Hiszpania	33	24	9	0	0	66
Holandia	28	19	3	0	0	50
Szwecja	187	32	21	12	9	261
Irlandia	456	723	834	52	0	2065
Litwa	31	29	5	0	0	65
Luksemburg	12	1		0	0	13
Łotwa	19	13	2	0	0	34
Niemcy	442	429	304	183	91	1449
Portugalia	11	12	6	0	0	29
Słowenia	5	2		0	0	7
Węgry	18	26	17	0	0	61
Wlk. Brytania	4136	4921	4437	998	0	14492
Włochy	8	12	20	20	0	60
RAZEM	5853	7046	5961	2956	346	22162

Bibliografia

Akty prawa krajowego:

- Ustawa z 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach (Dz. U z 2011 r. Nr 264, poz. 1574, z późn. zm.);
- Projekt nowej ustawy o cudzoziemcach, <http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/2/projekt/70222/katalog/70260>;
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U z 2008 r. Nr 69 poz. 415 j.t.);
- Ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U z 2006 r. Nr 144 poz. 1043);
- Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572 - j.t.);
- Ustawa z dnia 18 marca 2008 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich UE (Dz. U. Nr 63, poz. 394);
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U z 2010 r. Nr 220 poz. 1447 - j.t.);
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 919);
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2009 r. w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemca (Dz.U z 2009 r. Nr 16 poz. 84);
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2012 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2013 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1026);
- Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 6 kwietnia 2006. W sprawie nostryfikacji świadectw szkolnych i świadectw maturalnych uzyskanych za granicą (Dz. U. z 2006 r. Nr 63 poz. 443);
- Rozporządzenie Ministra Nauki i szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie nostryfikacji dyplomów ukończenia studiów wyższych uzyskanych za granicą – (Dz.U. z 2011 r. Nr 196 poz. 1168).

Akty prawa unijnego:

- Konwencja wykonawcza do Układu z Schengen (Dz.U. L.00.239.19. z 22.9.2000);
- Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz.U. L 16 z 23.1.2004);
- Dyrektywa Rady 2009/50/WE z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji (Dz.U. L 155 z 18.6.2009);
- Dyrektywa Rady 2005/71/WE z dnia 12 października 2005 r. w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych (Dz.U. L 289 z 3.11.2005);
- Dyrektywa Rady 2004/114/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie (Dz.U. L 375 z 23.12.2004);
- Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. L 18 z 21.1.1997);
- Dyrektywy Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim (Dz.U. L 343 z 23.12.2011);
- Rozporządzenia Rady (WE) nr 1030/2002 z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiającego jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich (Dz. U. L 157 z 15.06.2002).

Raporty:

- Piłat A., Wysieńska K., „*Spółeczności wschodnioazjatyckie w Polsce oraz w wybranych krajach regionu i świata*”, Instytut Spraw Publicznych, <http://isp.org.pl/uploads/filemanager/Pilat-Wysienska.pdf>;
- Raport krajowy PL KPK ESM „*Zaspokajanie potrzeb polskiego rynku pracy poprzez migracje.*”, grudzień 2010.

Monografie i publikacje książkowe:

- Naranovich K. (red.), *Mapa drogowa do przyjaźniejszej integracji migrantów i polskiego społeczeństwa – praktyczny poradnik dla odpowiedzialnych za wprowadzenie zmian*, Fundacja Rozwoju Oprócz Granic, Warszawa;

- Wipler P., Paczkowski M., Tyszka S., Troczyński B., Walentyński B., Warowny T., *Zawody regulowane. Aktualny stan prawny i propozycje zmian*, wrzesień 2011, Fundacja Republikańska.
- Grabowska-Lusińska I., Górny A., Lesińska M., Okólski M.(red.) *Transformacja nieoczywista. Polska jako kraj imigracji*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010.

Strony internetowe:

- Urząd ds. Cudzoziemców, www.udsc.gov.pl;
- Główny Urząd Statystyczny, www.stat.gov.pl;
- Państwowa Inspekcja Pracy, www.pip.gov.pl;
- Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, www.nauka.gov.pl;
- Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.

Inne:

- Rejestr PESEL;
- Dane GUS;
- System Pobyt;
- System Wiza – Konsul;
- Dane GIP.

Podczas, gdy każdy obywatel Unii, zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ma prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, pewne ułatwienia w zakresie wewnątrz-unijnej mobilności przysługują, w ramach dorobku prawnego UE, jedynie niektórym kategoriom obywateli państw trzecich.

Niezależnie jednak od pewnych szczególnych zasad ułatwiających ww. grupom migrantów przemieszczanie się w ramach Unii Europejskiej, posiadany przez nie status prawny w innym państwie UE nigdy nie prowadzi do automatycznego przyznania im analogicznego statusu w Polsce.

Szereg uprawnień, które przysługują tej grupie migrantów (m.in. w zakresie łączenia rodzin, dostępu do rynku pracy oraz świadczeń z systemu pomocy społecznej) na mocy dyrektyw unijnych, ww. cudzoziemcy nabywają dopiero po uzyskaniu stosownego zezwolenia na pobyt w Polsce.

Do kwestii związanych z mobilnością wewnątrz UE pozostałych grup obywateli państw trzecich zastosowanie mają przepisy krajowe poszczególnych państw członkowskich.

ISBN: 978-83-64955-08-2

Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych - Departament Polityki Migracyjnej
ul. Stefana Batorego 5, 02-591 Warszawa, Polska
esm@msw.gov.pl
www.emn.gov.pl