

EMN
Europejska Sieć Migracyjna



Zaspokajanie potrzeb polskiego rynku pracy poprzez migracje

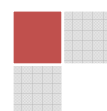
Raport krajowy ESM

(lata 2004 – 2009)

Raport przygotowany przez
Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci
Migracyjnej w Polsce

ESM została powołana na podstawie Decyzji Rady WE/381/2008, a jej działalność jest współfinansowana ze środków Komisji Europejskiej.

Grudzień 2010



Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji,
pełniące funkcję koordynatora Krajowego Punktu Kontaktowego
Europejskiej Sieci Migracyjnej (ESM),
otrzymuje środki finansowe
od Wspólnoty Europejskiej
przez Dyрекcję Generalną ds. Wewnętrznych Komisji Europejskiej
– w ramach programu Solidarność i zarządzanie
przepływami migracyjnymi. ESM została powołana
na mocy Decyzji Rady 2008/381/EC
w celu dostarczania aktualnych, obiektywnych,
wiarygodnych i porównawczych informacji
na temat migracji i azylu instytucjom Wspólnoty,
władzom i instytucjom Państw Członkowskich
oraz opinii publicznej, w celu wspierania procesu
kształtowania polityki w UE.

Kontakt

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
Departament Polityki Migracyjnej
ul. Stefana Batorego 5
02-591 Warszawa
Email: esm@poczta.mswia.gov.pl

Spis treści

Spis tabel	4
Spis wykresów	6
Wprowadzenie	7
1. Cele raportu oraz zastosowana metodologia pracy	10
1.1. Metodologia pracy nad raportem	10
1.2. Podstawowe definicje pojęć	12
2. Podejście do polityki w zakresie migracji zarobkowych w Polsce	18
2.1. Wizja polityki w zakresie migracji zarobkowych	18
2.1.1. Plan Działań na rzecz Zatrudnienia.....	19
2.1.2. Polityka w zakresie zwalczania niedoborów na rynku pracy	20
2.1.3. Zmiany w polityce w sferze migracji zarobkowych od 2004 roku	23
2.2. Podstawy prawne uregulowań w zakresie migracji zarobkowych.....	27
2.3. Debata polityczna i włączenie regulacji dotyczących popytu i podaży na rynku pracy	29
3. Realizacja polityki w zakresie migracji zarobkowych w Polsce	31
3.1. Wdrażanie polityki migracyjnej Polski.....	31
3.1.1. Monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych.....	34
3.1.2. Test rynku pracy	36
3.1.3. Kryteria wojewódzkie	37
3.1.4. Narzędzia oceny umiejętności i uznania kwalifikacji migranta	38
3.1.5. Funkcjonowanie agencji zatrudnienia oraz publicznych służb zatrudnienia	39
3.1.6. Badania naukowe z zakresu zapotrzebowania rynku pracy w Polsce	40
3.2. Statystyka i trendy	43
3.2.1. Dane statystyczne.....	45
3.2.2. Analiza trendów.....	59
4. Współpraca z krajami trzecimi w zakresie zaspokajania zapotrzebowań krajowego rynku pracy	75
Podsumowanie	78
Bibliografia	80
Załącznik 1	81

Spis tabel

Tabela 1. Struktura grup wielkich klasyfikacji i poziomy kwalifikacji ISCO-88.....	15
Tabela 2. Ogólna sytuacja na polskim rynku pracy w latach 2004-2009 w tys.	44
Tabela 3. Liczba aktywnych zawodowo osób na polskim rynku pracy w latach 2004-2009 w tys.....	45
Tabela 4. Liczba osób pracujących oraz bezrobotnych na polskim rynku pracy w latach 2004-2009 w tys.	46
Tabela 5. Liczba wydanych zezwoleń na pracę w latach 2004-2009 z podziałem na główne grupy zawodowe ..	48
Tabela 6. Liczba wydanych wiz w celu prowadzenia działalności gospodarczej w latach 2008-2009	49
Tabela 7. Liczba cudzoziemców, którzy mogą być aktywni na polskim rynku pracy w latach 2004-2009 z podziałem na grupy krajów pochodzenia	50
Tabela 8. Liczba cudzoziemców, którzy ze względu na wydany im dokument pobytowy, związany z udzieleniem jednej z form ochrony, mogli być aktywni na polskim rynku pracy w latach 2004-2009	52
Tabela 9. Liczba cudzoziemców powyżej 18 lat, którzy ze względu na wydany im dokument pobytowy mogli być aktywni na polskim rynku pracy w latach 2004-2009	52
Tabela 10. Liczba cudzoziemców ubezpieczonych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych	53
Tabela 11. Liczba obywateli państw trzecich ubezpieczonych w kasach rolniczego ubezpieczenia społecznego w danym roku	54
Tabela 12. Liczba cudzoziemców ubezpieczonych w Kasie Rolniczych Ubezpieczeń Społecznych	54
Tabela 13. Liczba wydanych wiz na podstawie których cudzoziemiec mógł wykonywać pracę na terytorium Polski w latach 2008-2009)	55
Tabela 14. Liczba wydanych wiz z prawem do pracy w latach 2008-I poł. 2010)	56
Tabela 15. Liczba zarejestrowanych oświadczeń o zatrudnieniu cudzoziemców w rolnictwie i w budownictwie oraz w sektorach pokrewnych gospodarki.....	57
Tabela 16. Liczba wiz oraz zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony wydanych w związku z pracą sezonową cudzoziemców.....	58
Tabela 17. Liczba wydanych zezwoleń na pracę według grup państw i krajów (10 najliczniej reprezentowanych krajów trzecich) w kolejnych latach 2004-2009.....	61
Tabela 18. Liczba wydanych zezwoleń na pracę według wybranych grup pracowniczych w państwach trzecich w kolejnych latach 2004-2009	64
Tabela 19. Liczba wydanych zezwoleń na pracę według wybranych grup pracowniczych w państwach UE w kolejnych latach 2004-2009	64
Tabela 20. Liczba wydanych zezwoleń na pracę według wybranych grup pracowniczych w państwach UE w kolejnych latach 2004-2006	68

Tabela 21. Liczba zarejestrowanych oświadczeń w roku 2008	69
Tabela 22. Liczba zarejestrowanych oświadczeń w roku 2009	69
Tabela 23. Liczba wakatów w Polsce w latach 2005-2009	71
Tabela 24. Najbardziej poszukiwane zawody w Polsce	71

Spis wykresów

Wykres 1: Procedura wydania zezwolenia na pracę w Polsce cudzoziemcom	34
Wykres 2. Struktura osób pracujących na polskim rynku pracy w latach 2004-2009	46
Wykres 3. Liczba ogółem wydanych zezwoleń na pracę w latach 2004-2009	47
Wykres 4. Liczba wydanych zezwoleń na pracę dla kobiet oraz mężczyzn w latach 2004-2009	47
Wykres 5. Liczba wydanych zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej na terytorium Polski w latach 2004-2009	49
Wykres 6. Liczba cudzoziemców, którzy zwolnieni są z obowiązku ubiegania się o zezwolenie na pracę według systemu „Pobyt” w latach 2004-2009	51
Wykres 7. Liczba ogółem zarejestrowanych oświadczeń pracodawców o zatrudnieniu cudzoziemców w latach 2007-2009	57
Wykres 8. Liczba cudzoziemców, którzy w latach 2007-2008 uzyskali zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z wykonywaniem pracy na terytorium Polski	58
Wykres 9. Liczba wydanych w roku 2009 wiz krajowych oraz jednolitych z prawem do pracy oraz wydanych zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z wykonywaniem pracy w Polsce	59
Wykres 10. Liczba ogółem zarejestrowanych oświadczeń pracodawców o zatrudnieniu cudzoziemców w latach 2007-2009 z podziałem na miesiąc rejestracji	59
Wykres 11. Liczba ogółem wydanych zezwoleń na pracę w Polsce z podziałem na pracowników wysoko-i niskowyzkwalifikowanych oraz pracowników wykwalifikowanych w latach 2004-2009	60
Wykres 12. Liczba ogółem zarejestrowanych oświadczeń o zatrudnieniu, liczba wakatów w danym roku oraz liczba wydanych zezwoleń na pracę w latach 2004-2009	72

Wprowadzenie

Niniejszy raport stanowi próbę uporządkowania wiedzy na temat możliwości zaspokajania potrzeb polskiego rynku pracy poprzez migracje.

Opracowanie składa się z czterech części, z których pierwsza odnosi się do wskazania przedmiotu oraz zastosowanej metodologii pracy. Lektura tego rozdziału pozwala na zapoznanie się ze stosowaną w Polsce siatką pojęć związanych z obecnością cudzoziemców na polskim rynku pracy i obowiązującymi w tym zakresie definicjami. Druga część stawia sobie za cel uporządkowanie zastanego dorobku w zakresie rozumienia polityki ekonomicznej kraju oraz współczesnych ruchów migracyjnych, a także wskazania etapów rozwoju podejścia do obecności cudzoziemców na rynku pracy w Polsce. Trzecia część poświęcona została opisowi przyjętych rozwiązań legislacyjnych oraz strategii politycznych w tym temacie. Dokonanie powyższego opisu stanowiło pewnego rodzaju wyzwanie, z uwagi na brak wciąż wypracowania kompleksowych wytycznych odnoszących się do obecności cudzoziemców na rynku pracy. W dalszej części raportu podjęto próbę przeanalizowania możliwego zapotrzebowania małych i dużych przedsiębiorstw, a także osób prowadzących działalność gospodarczą i rolników na zatrudnienie cudzoziemców. W ww. części zawarto odniesienie do dostępnych danych statystycznych ukazujących skalę zjawiska oraz sposób wykorzystywania przez cudzoziemców już istniejących w Polsce form dostępu do rynku pracy. Ostatnia z części dokumentu poświęcona została przedstawieniu krótkiej analizy dotychczasowej współpracy Rzeczypospolitej Polskiej z krajami trzecimi w obszarze migracji zarobkowych. Do dokumentu załączono także uzupełniające trzecią część opracowania dane statystyczne.

Większość kwestii dotyczących obecności migrantów zarobkowych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej reguluje ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (dalej: ustawa z 2004 roku) oraz ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach. Ponadto część uregulowań odnoszących się do ułatwień w dostępie do polskiego rynku pracy została wskazana w rozporządzeniach Ministra Pracy i Polityki Społecznej. W raporcie zwrócono także uwagę na istniejące, lecz w rzeczywistości nie realizowane umowy dwustronne w zakresie ułatwień w dostępie do rynków pracy obywateli państw członkowskich UE oraz państw trzecich.

Raport zawiera także dane statystyczne dotyczące liczby wydanych na terytorium Polski zezwoleń na pracę w latach 2004-2009, liczby zarejestrowanych oświadczeń pracodawców o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom między 2007 a 2009 rokiem oraz szacunkowej liczby cudzoziemców mogących wykonywać na terytorium Polski pracę. Na uwagę zasługuje fakt, że proces wdrażania do polskiego systemu prawnego dorobku Unii Europejskiej w zakresie dostępu cudzoziemców do rynku pracy, przystąpienie Polski do struktur unijnych w roku 2004 i związane z tym otwarcie dostępu do rynku pracy dla obywateli państw członkowskich UE spowodowały zmniejszenie się liczby cudzoziemców objętych systemem zezwoleń na pracę. Wskazano, iż m.in. ten właśnie proces stanowi o istocie problemów z określeniem dokładnych danych w tym zakresie.

Ponadto warto pamiętać, że inną istotną przeszkodą w określeniu rzeczywistej liczby pracujących cudzoziemców i wskazania ich profilu jest niska jakość danych oraz ich nieadekwatność: poza

nielicznymi wyjątkami są to dane administracyjne, które nie uwzględniają specyficznych sytuacji cudzoziemców w Polsce. Jednym z przykładów jest sytuacja legalnego pobytu w Polsce przy jednoczesnym nielegalnym zatrudnieniu. Podstawowym badaniem siły roboczej w Polsce jest kwartalne Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności. Niestety, skład próby badania nie pozwala na wnioskowanie o charakterystyce i zmianach zasobów cudzoziemskiej siły roboczej. Wynika to po części z małej liczebności imigrantów w populacji pracujących Polaków, a po części z niewielkiego jeszcze zainteresowania aktywnością zawodową cudzoziemców w Polsce ze strony głównie pracodawców, uprawnionych do ubiegania się o wydanie zezwolenia na pracę dla cudzoziemców. Nieznaczne zainteresowanie podmiotów gospodarczych ww. tematyką powoduje, że reprezentatywne badania dot. pracujących w Polsce migrantów odbywają się nieregularnie (z częstotliwością co dwa lata); ostatnie całościowe badanie rynku pracy miało miejsce podczas Narodowego Spisu Powszechnego w roku 2002. Również cykliczne badanie EU-SILC (EU Statistics on Income and Living Conditions - System Statystyki Dochodów i Warunków Życia Krajów Unii Europejskiej), główne źródło wiedzy o mieszkańcach Unii Europejskiej i ich dochodach nie pozwala na wnioskowanie dot. cudzoziemców z powodu ich marginalnego udziału w próbie.

Opierając się na szacunkowych obliczeniach dotyczących liczby aktywnych cudzoziemców na rynku pracy w Polsce można stwierdzić, że cudzoziemcy stanowią nieznaczny odsetek (ok. 0.02 proc.) ogółu pracujących na polskim rynku pracy (dane OECD wskazują na 0.3 proc.)¹. Wprowadzane systematycznie od roku 2006 ułatwienia dla cudzoziemców zamierzających podjąć pracę w Polsce istotnie wpływają na zmniejszanie się liczebności kategorii cudzoziemców zobligowanych do posiadania zezwolenia na pracę. Niemniej jednak liczba rocznie wydawanych zezwoleń na pracę systematycznie wzrasta; powiększa się też katalog państw pochodzenia migrantów zarobkowych. Wyniki badań przeprowadzanych przez ośrodki naukowe potwierdzają potencjalne zainteresowanie pracodawców zatrudnianiem cudzoziemców; deklaracje pracodawców, co do ewentualnego zatrudnienia cudzoziemców (na poziomie popytu potencjalnego) wskazują na dużą otwartość i gotowość poszukiwania siły roboczej nawet na odległych i egzotycznych rynkach. W rzeczywistości jednak nieznaczny ich procent zatrudnia cudzoziemców. W przypadku migrantów sezonowych z Ukrainy oraz Białorusi, którzy wykonują w Polsce pracę sezonową, znajdują oni często zatrudnienie w zawodach dotychczas wykonywanych przez polskich obywateli. Mowa jest tu o emigrantach zarobkowych, którzy po roku 2004 wyemigrowali do innych państw członkowskich UE, głównie Irlandii i Wielkiej Brytanii. Czasowość pobytu większości aktywnych na rynku pracy w Polsce cudzoziemców (w roku 2009 ogółem mogło pracować w Polsce 251,9 tys. migrantów, z czego w ramach tzw. systemu uproszczonego aż 188,4 tys.)² sprawia, że niezwykle trudno jest stwierdzić możliwość skutecznego zaspokajania potrzeb polskiego rynku pracy poprzez migracje w długiej

¹ Różny procentowy udział cudzoziemców w krajowym rynku pracy jest wynikiem odmiennej metodologii badań: szacunkowa wartość 0.02 proc. udziału cudzoziemców na rynku pracy w Polsce jest stosunkiem liczby cudzoziemców pracujących w Polsce na podstawie zezwolenia na pracę oraz zarejestrowanych oświadczeniach pracodawców o zatrudnieniu cudzoziemców, liczby cudzoziemców ubezpieczonych w systemie ubezpieczeń społecznych oraz ubezpieczenia rolniczego, a także liczby pozostałych cudzoziemców (obywateli państw członkowskich UE i krajów trzecich), którzy ze względu na obowiązujące przepisy lub/i posiadane zezwolenie pobytowe mogą wykonywać pracę w Polsce do ogólnej liczby osób aktywnych zawodowo na rynku pracy w Polsce; natomiast druga informacja pochodzi z badania SOPEMI 2009.

² Jest to jednak tylko liczba zarejestrowanych oświadczeń pracodawców o zatrudnieniu cudzoziemców. Brak jest danych nt. rzeczywistej liczby cudzoziemców, którzy na tej podstawie podjęli pracę w Polsce. Również ogólna liczba cudzoziemców pracujących na terytorium Polski jest tylko szacunkową, podaną na podstawie liczby osób uprawnionych – wg dostępnych rejestrów – do podejmowania pracy w Polsce.

perspektywie. Trudno jest też wskazać kierunek możliwych zmian w systemie zatrudniania cudzoziemców w Polsce w długim czasie. Należy przy tym pamiętać, że polska gospodarka dopiero od niedawna zaczyna odczuwać strukturalny niedobór siły roboczej, ale na razie jest on stosunkowo niewielki i skoncentrowany w kilku sektorach gospodarki i rejonach geograficznych Polski. Krótkookresowe niedobory rynku pracy są, jak się wydaje, tylko częściowo niwelowane przez znaczny odsetek migracji sezonowych (głównie w rolnictwie i budownictwie) z państw geograficznie bliskich Polsce. Przyczyn tej sytuacji możemy poszukiwać z jednej strony w braku tradycji imigracji zarobkowych do Polski oraz w braku określenia rzeczywistego – nie potencjalnego – zainteresowania pracodawców zatrudnianiem cudzoziemców, z drugiej zaś z niskiej atrakcyjności Polski, głównie ze względu na oferowane uposażenie. Przedsiębiorstwa, które mają już takie doświadczenia niekoniecznie będą stosować taką strategię w przyszłości. Jednocześnie, relatywnie wysoki odsetek firm małych, w których pracodawcy deklarują chęć zatrudnienia cudzoziemców, może wynikać nie tyle z realnej potrzeby, co z ogólnej, pozytywnej atmosfery, jaka towarzyszy debacie na temat potrzeb polskiego rynku pracy i ewentualnej w nim roli cudzoziemców.

1. Cele raportu oraz zastosowana metodologia pracy

Głównym celem niniejszego raportu jest przedstawienie ogólnej organizacji systemu oraz prawodawstwa migracyjnego w zakresie dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy oraz zrozumienie istniejących strategii promujących (lub też nie) zatrudnienie obcokrajowców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zawarte w nim informacje obejmują przegląd prawnych i organizacyjnych podstaw realizowania w Polsce programów ukierunkowanych na sprostanie zmieniającym się zapotrzebowaniom rynku pracy w sytuacji wzrostu tak popytu, jak i podaży. Analizie poddane zostały także cele, które towarzyszyły wprowadzanym w życie programom, zbadano ich adekwatność do aktualnej sytuacji gospodarczej kraju w okresie transformacji, oraz formy ich adaptacji do wciąż ewoluującej sytuacji na krajowym rynku pracy. W raporcie zaznaczono również te elementy dorobku UE w zakresie organizacji i kontroli migracji zarobkowych, które miały niewątpliwy wpływ zarówno na ewolucję tego zagadnienia w polskim ustawodawstwie, jak i na działania podejmowane wewnątrz kraju, a także współpracę z innymi krajami trzecimi.

Polski raport stanowi jednocześnie wkład do Raportu syntetyzującego wiedzę na ten temat posiadaną w państwach tworzących Europejską Sieć Migracyjną. 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, instytuty badawcze oraz inne zainteresowane podmioty. Raport oferuje czytelne, odpowiednio rozmieszczone, łatwe do odnalezienia dane wszystkim osobom zainteresowanym uzyskaniem informacji związanych z problematyką obecności cudzoziemców na polskim rynku pracy. Jednocześnie, w celu zachowania przejrzystości oraz w wyniku ustalonych ograniczeń dotyczących objętości niniejszego raportu, pominięto pewne prawne oraz/lub proceduralne niuansy.

1.1. Metodologia pracy nad raportem

Niniejszy raport został przygotowany przez polski Krajowy Punkt Kontaktowy (KPK) Europejskiej Sieci Migracyjnej (ESM) w ramach polskiego członkostwa w ESM. Polski KPK składa się obecnie z przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Krajowy Koordynator), Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Straży Granicznej oraz Głównego Urzędu Statystycznego. Główny wkład pracy nad niniejszym raportem został wniesiony przez Departament Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, do działań którego należy rozpowszechnianie wiedzy na tematy związane z polską polityką migracyjną³. Raport oparty został wyłącznie na metodzie badania źródeł wtórnych pochodzących zarówno od instytucji publicznych odpowiedzialnych za kreowanie polityki w zakresie potrzeb rynku pracy, jak i

³ Zarządzenie nr 33 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 marca 2008 roku w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w § 19 Załącznika do ww. Zarządzenia określa, iż wśród zadań Departamentu Polityki Migracyjnej jest koordynowanie działań związanych z polityką migracyjną państwa oraz współpraca międzynarodowa w tym zakresie.

materiałów przekazanych przez ośrodki naukowe od lat zajmujące się problematyką migracji zarobkowych i żywo zainteresowane wypracowaniem rekomendacji w tej kwestii. Podstawowe źródło informacji stanowiły istniejące bazy danych (tzn. raporty z przeprowadzonych działań i statystyki) instytucji odpowiedzialnych za prowadzenie badań statystycznych oraz monitorowanie krajowego rynku pracy (Główny Urząd Statystyczny⁴ oraz resort pracy i polityki społecznej). Poszczególne części raportu powstały na podstawie danych przygotowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Główny Urząd Statystyczny oraz Urząd do Spraw Cudzoziemców, a także zebranych opinii przedstawicieli ośrodków naukowo-badawczych.

Informacje przedstawione w ramach niniejszego badania skupiają się na rozwiązaniach odnoszących się zarówno do obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej (również państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego), jak i tzw. obywateli państw trzecich niebędących członkami UE⁵, którzy z pewnymi wyjątkami nie mogą korzystać z dorobku wspólnotowego w zakresie swobodnego przepływu pracowników. W materiale znalazły się także odniesienia do sytuacji pracowniczej cudzoziemców, którym udzielono jednej z form ochrony na terytorium Polski oraz ofiar handlu ludźmi.

Ponieważ istotną cechą zarówno Raportów Krajowych, jak i Raportu Syntetycznego jest ich aktualność, raport zawiera najnowsze dostępne dane dotyczące liczby cudzoziemców zatrudnionych na terytorium Polski, typu pracy przez nich wykonywanej oraz projektowane działania organizacyjne oraz ustawodawcze w zakresie zatrudniania cudzoziemców. Przy analizie przedstawionych danych statystycznych należy wziąć jednak pod uwagę możliwe nieścisłości w przytaczanych liczbach osób, które w rzeczywistości są zatrudnione na polskim rynku pracy, a których obecność nie jest odzwierciedlona w danych wskazanych w Raporcie. Powyższe wynika z faktu, iż posiadane w chwili obecnej dane statystyczne nie odwzorowują dokładnie stanu faktycznego; brak jest korelacji między wynikami badań osób zatrudnionych w Polsce (w tym tzw. *badania popytu na pracę* oraz *Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności, BAEL*⁶) oraz rejestrem cudzoziemców przebywających na terytorium Polski na podstawie zezwoleń pobytowych (tzw. System „Pobyt”). Problem stanowi też wielość instytucji zaangażowanych w organizację rynku pracy z wykorzystaniem cudzoziemskiej siły roboczej oraz brak ujednocnionej polityki w tym kontekście. Statystyki na temat liczby osób, które zostały zatrudnione na polskim rynku pracy, stanowią więc kompilację dostępnych danych i wskazują jedynie na określoną tendencję.

Przyjmuje się także, iż pozyskane już dane należy aktualizować tak często, jak tylko jest to możliwe, stąd też przewiduje się regularne uaktualnianie powyższego dokumentu w celu zapewnienia dostępu szerszemu gronu odbiorców do dokładnych danych. Informacje zamieszczane w polskim Raporcie Krajowym odnoszą się do polskich ram prawnych według stanu na dzień 31 grudnia 2010 roku, w szczególności do ustawy z 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy⁷ i ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku

⁴ Dane te opracowane zostały na podstawie wyników tzw. *badania popytu na pracę*. Więcej w pktcie 3.1.6. na stronie 33 i 34 niniejszego raportu.

⁵ Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach, cudzoziemcem jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego, jednakże w przypadku cudzoziemców korzystających ze wspólnotowego prawa do swobodnego przepływu osób, stosowane są inne przepisy dotyczące ich pobytu na terytorium Polski.

⁶ Więcej informacji w pktcie 3.1.6. na stronie 33 i 34 niniejszego raportu.

⁷ Dz.U. z 2009 r., Nr 115, poz. 958.

o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁸ oraz ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach⁹ i ustawy z dnia 14 lipca 2006 roku o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin¹⁰.

1.2. Podstawowe definicje pojęć

Mając na względzie przejrzystość i czytelność niniejszego dokumentu dla szerokiego grona odbiorców, w dalszej części rozdziału przedstawione zostaną podstawowe definicje wykorzystanych przy analizie pojęć. Należy jednak zaznaczyć, iż głównym wyznacznikiem omawianych pojęć będą te stosowane przez Główny Urząd Statystyczny, gdyż instytucja ta w swoich opracowaniach statystycznych wykorzystuje metodologię opartą na definicjach zalecanych przez Międzynarodową Organizację Pracy oraz Eurostat. Wyniki badań statystycznych z zakresu migracji zarobkowych, przede wszystkim Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności, są zatem porównywalne w skali międzynarodowej. Zawarte w ww. badaniu definicje, przyjęte na XIII Międzynarodowej Konferencji Statystyków Pracy w 1982 roku, różnią się jednak od powszechnie stosowanych, na przykład, w krajowych urzędach pracy. Tak więc stosowana będzie definicja pracownika/osoby pracującej (ang. employed person), która stanowi, że jest to osoba zatrudniona na podstawie stosunku pracy lub stosunku służbowego na czas określony (w tym zatrudniona sezonowo i dorywczo) i nieokreślony, w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy (inaczej: pracownicy najemni). Przy ustalaniu stanu zatrudnienia osób fizycznych na dany dzień brane są pod uwagę osoby zatrudnione w pełnym i niepełnym wymiarze czasu, które daną jednostkę określają jako główne miejsce pracy. Do osób pracujących zalicza się wszystkie osoby w wieku 15 lat i więcej, które w okresie badanego tygodnia:

1. wykonywały przez co najmniej 1 godzinę pracę przynoszącą zarobek lub dochód tzn. były zatrudnione w charakterze pracownika najemnego, pracowały we własnym (lub dzierżawionym) gospodarstwie rolnym lub prowadziły własną działalność gospodarczą poza rolnictwem, pomagały (bez wynagrodzenia) w prowadzeniu rodzinnego gospodarstwa rolnego lub rodzinnej działalności gospodarczej poza rolnictwem,
2. miały pracę, ale jej nie wykonywały z powodu choroby, urlopu macierzyńskiego lub wypoczynkowego, lub też z innych powodów, przy czym długość przerwy w pracy wynosiła:
 - ✓ do 3 miesięcy,
 - ✓ powyżej 3 miesięcy, ale osoby te były pracownikami najemnymi i w tym czasie otrzymywały co najmniej 50 % dotychczasowego wynagrodzenia (od I kwartału 2006 roku).

Do osób pracujących zalicza się: 1) osoby zatrudnione na podstawie stosunku pracy lub stosunku służbowego (umowy o pracę, powołania, wyboru lub mianowania), 2) pracodawców i pracujących na

⁸ t. j. Dz.U. z 2008 r., Nr 69, poz.415. Pomocą służyły także takie dokumenty jak: ustawa z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807, z późn. zm.), ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, z późn. zm.).

⁹ t. j. Dz.U. z 2006 r., Nr 234, poz. 1694.

¹⁰ Dz.U. z 2006 r., Nr 144, poz. 1043.

własny rachunek, a mianowicie: a) właścicieli, współwłaścicieli i dzierżawców gospodarstw indywidualnych w rolnictwie (łącznie z pomagającymi członkami ich rodzin), tj. pracujących w indywidualnych gospodarstwach rolnych o powierzchni użytków rolnych do 1 ha i powyżej 1 ha oraz indywidualnych właścicieli zwierząt gospodarskich nieposiadających użytków rolnych z pewnymi wyłączeniami od 2002 roku, tj. bez osób produkujących głównie lub wyłącznie na własne potrzeby na powyższych wielkościach działek, b) właścicieli i współwłaścicieli (z wyłączeniem wspólników spółek, którzy nie pracują w spółce; łącznie z pomagającymi członkami rodzin) jednostek prowadzących działalność gospodarczą poza gospodarstwami indywidualnymi w rolnictwie, c) inne osoby pracujące na własny rachunek, np. osoby wykonujące wolne zawody, 3) agentów pracujących na podstawie umów agencyjnych i umów na warunkach zlecenia (łącznie z pomagającymi członkami ich rodzin oraz osobami zatrudnionymi przez agentów), 4) osoby wykonujące pracę nakładczą, 5) członków spółdzielni produkcji rolniczej, 6) duchownych pełniących obowiązki duszpasterskie, 7) pracowników jednostek budżetowych prowadzących działalność w zakresie obronności i bezpieczeństwa publicznego. Do pracujących – zgodnie z międzynarodowymi standardami – zaliczani są również uczniowie, z którymi zakłady pracy lub osoby fizyczne zawarły umowę o nauce zawodu lub przyuczeniu do określonej pracy, jeżeli otrzymywali wynagrodzenie.

Zgodnie z terminologią stosowaną przez Główny Urząd Statystyczny oprócz definicji pojęcia *pracujący/pracownik* (ang. employed person), istotnym z punktu widzenia raportu jest też inne – *pracujący cudzoziemiec* (ang. employed foreigner)¹¹. Jest nią osoba, nieposiadająca polskiego obywatelstwa, która zgodnie z przepisami ustawy z 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy była zatrudniona przez zakład pracy lub osobę fizyczną.

W niniejszym dokumencie wykorzystana zostanie także definicja pracownika zawarta w ogólnych przepisach prawa pracy (stosowana zarówno w stosunku do obywatela Rzeczypospolitej Polskiej, jak i cudzoziemca). Mówiąc o pracowniku – w praktyce - spotykamy się z definicją wynikającą z Kodeksu Pracy. Zgodnie z art. 2 ww. ustawy pracownikiem jest osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę. Inaczej natomiast definiowany jest pracownik dla celów ubezpieczeń społecznych. Definicję pracownika zgłaszanego do ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych zwiiera ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych¹². W myśl art. 8 ww. ustawy pracownikiem jest osoba pozostająca w stosunku pracy, przy czym za pracownika uważa się ponadto: a) osobę współpracującą (przy założeniu, iż spełnia określone w ustawie kryteria); b) osobę wykonującą pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z przepisami Kodeksu Cywilnego stosuje się przepisy dotyczące umowy zlecenia i o dzieło, a umowa taka została zawarta z pracodawcą, z którą dana osoba pozostaje w stosunku pracy lub w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy; c) pracownika młodocianego (osobę pomiędzy 16 a 18 rokiem życia).

Wykorzystywane w niniejszym raporcie definicje pracownika wysokowykwalifikowanego, pracownika wykwalifikowanego, pracownika niskowykwalifikowanego, badacza oraz pracownika sezonowego są

¹¹Podstawą takiego rozróżnienia jest informacja podana na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego http://www.stat.gov.pl/gus/definicje_ENG_HTML.htm?id=ANG-625.htm.

¹² Ustawa z 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tj. Dz.U. z 2009 r., Nr 205, poz. 1585), <http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=351>.

z kolei tożsame z tymi wskazanymi w słowniku Europejskiej Sieci Migracyjnej¹³, dyrektywach unijnych¹⁴ oraz stosowanymi na gruncie badań europejskich klasyfikacji migrantów zarobkowych, co do których odniesienia znajdujemy w *Międzynarodowym Standardzie Klasyfikacji Zawodów ISCO-88*¹⁵ oraz stosowanej na terytorium Polski *Klasyfikacji Zawodów i Specjalności*¹⁶ dla potrzeb rynku pracy. Ten ostatni dokument, czyli *Klasyfikacja Zawodów i Specjalności*, wprowadzony został rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 8 grudnia 2004 roku¹⁷ oraz rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 czerwca 2007 roku¹⁸ zmieniającym rozporządzenie w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy oraz zakresu jej stosowania i obowiązywał do dnia 30 czerwca 2010 roku (tzw. KZIS 2007). Od dnia 1 lipca 2010 roku obowiązuje już nowa klasyfikacja wprowadzona rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2010 roku w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania¹⁹. Nowa klasyfikacja zawiera zawody szkolne ujęte w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego z dnia 26 czerwca 2007 roku²⁰. Zastosowana w tym krajowym dokumencie klasyfikacja (tzw. KZIS 2010) oparta jest na *Międzynarodowym Standardzie Klasyfikacji Zawodów ISCO-08*, przyjętym w grudniu 2007 roku na trójstronnym Spotkaniu Ekspertów ds. Statystyki Pracy dotyczącym aktualizacji Międzynarodowego Standardu Klasyfikacji Zawodów (ISCO), zwołanym przez Organ Wykonawczy Międzynarodowego Biura Pracy (ILO) zgodnie z postanowieniami Rezolucji z roku 2003 z VXII Międzynarodowej Konferencji Statystyków Pracy (ICSL). Aktualizowanie klasyfikacji, w celu dostosowania do zmian zachodzących na rynku pracy (polskim i europejskim), poprzez

¹³ <http://emn.sarenet.es/Glossary/index.do>.

¹⁴ Wśród dyrektyw wprowadzających właściwe rozróżnienia terminów wymienić należy Dyrektywę Rady 2005/71/WE z 12 października 2005 roku w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, Dz.U. Unii Europejskiej L289/15 z 3.11.2005 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:PL:PDF>) oraz Uchwałę Rady z 20 czerwca 1994 roku w sprawie ograniczonego dostępu dla obywateli państw trzecich do rynku pracy na terytorium państw członkowskich, OJ L 274 z 19.09.1996 ([http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&numdoc=31996Y0919\(02\)&model=guichett&lg=en](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&numdoc=31996Y0919(02)&model=guichett&lg=en)).

¹⁵ (ang.) *International Standard Classification of Occupations ISCO-1988*. Przyjęta ona została na XIV Międzynarodowej Konferencji Statystyków Pracy w Genewie w 1987 roku oraz zmieniona w 1994 roku po dostosowaniu jej do potrzeb Unii Europejskiej. Zasadniczy układ klasyfikacji, kryteria klasyfikacyjne oraz system kodowy przyjęto zgodnie z tymi standardami.

¹⁶ Klasyfikacja jest pięciopoziomowym, hierarchicznie usystematyzowanym zbiorem zawodów i specjalności występujących na rynku pracy. Grupuje poszczególne zawody (specjalności) w coraz bardziej zagregowane grupy oraz ustala ich symbole i nazwy.

¹⁷ Dz.U. z 2004 r., Nr 265, poz. 2644. Informacje o rodzaju działalności miejsca pracy prezentowane są od I kwartału 2008 roku w układzie Polskiej Klasyfikacji Działalności 2007 wprowadzonej rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 roku (Dz.U. z 2007 r., Nr 251, poz. 1885) w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności. PKD 2007 została opracowana na podstawie statystycznej klasyfikacji działalności gospodarczej UE (European Classification of Economic Activities NACE Rev 23).

¹⁸ Dz.U. 2007 r., Nr 106, poz. 728.

¹⁹ Dz.U. z 2010 r., Nr 82, poz. 537. http://158.66.1.108/adminnew/downloadstats/dosend.php?file=akty_prawne_2006%2Fakty_wykonawcze%2Fdziennik%2Fdz_u_10_82_537.pdf. Indeks zawodów jest dostępny na stronie internetowej http://158.66.1.108/adminnew/downloadstats/dosend.php?file=klasyfikacja_zwzodow%2F100625_alfabetyczny_indeks_zawodow.pdf.

²⁰ Dz.U. z 2007 r., Nr 124, poz. 860 oraz Dz.U. z 2008 r., Nr 144, poz. 903. http://158.66.1.108/adminnew/downloadstats/dosend.php?file=klasyfikacja_zwzodow%2F101109_klucz_powiazan_miedzy_grupami_zawodow_odpowiadajacych_zawodom_szkolnym_z_kzis_2007_a_zawodami_szkolnymi_z_kzis_2010.pdf.

wprowadzanie do niej nowych zawodów/specjalności, odbywa się co 2-3 lata w drodze zmian ww. rozporządzenia.

Dane dotyczące pięciu badanych w niniejszym raporcie kategorii pracowników, tzn:

- ✓ pracownik wysokowykwalifikowany (ISCO 1,2,3),
- ✓ pracownik wykwalifikowany (ISCO 4 -8),
- ✓ pracownik niskowykwalifikowany (ISCO 9),
- ✓ naukowiec oraz
- ✓ pracownik sezonowy,

zostały szczegółowo przedstawione w oparciu o obowiązujący do połowy roku 2010 wykaz klasyfikacji zawodów i specjalności z 2007 roku (tzw. KZIS 2007) i określone w części od 1 do 9 ww. dokumentu ISCO-88.

Tabela 1. Struktura grup wielkich klasyfikacji i poziomy kwalifikacji ISCO-88

Lp.	Nazwa grupy wielkiej	Liczba grup w ramach grupy wielkiej			Liczba zawodów i specjalności	Poziom kwalifikacji
		dużych	średnich	elementarnych		
1	Przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy	3	6	33	43	-
2	Specjaliści	4	20	65	475	4
3	Technicy i inny średni personel	4	17	69	314	3
4	Pracownicy biurowi	2	7	20	54	2 lub 3
5	Pracownicy usług osobistych i sprzedawcy	2	7	21	80	2 lub 3
6	Rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy	4	8	13	42	2
7	Robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	4	17	74	330	2
8	Operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	3	20	72	338	2
9	Pracownicy przy pracach prostych	3	10	21	90	1
10	Siły zbrojne	1	4	4	4	-
	RAZEM	30	116	392	1770	

Źródło: Ujednolicony tekst Załącznika do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 8 grudnia 2004 r. (Dz.U. Nr 265, poz. 2644), zmieniony rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 czerwca 2007 r. (Dz.U. Nr 106, poz. 728)

Zgodnie z tym dokumentem definicja pracownika wysokowykwalifikowanego odnosi się do trzech pierwszych grup zawodów, dla których podstawowymi zadaniami są: planowanie, określanie i realizowanie podstawowych celów i kierunków polityki państwa, formułowanie przepisów prawnych oraz kierowanie działalnością jednostek administracji publicznej, a także sprawowanie funkcji zarządzania w przedsiębiorstwach lub ich wewnętrznych jednostkach organizacyjnych (przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy). Pracownikami wysokowykwalifikowanymi są także osoby wykonujące zawody, które wymagają posiadania wysokiego poziomu wiedzy zawodowej, umiejętności oraz doświadczenia w zakresie nauk technicznych, przyrodniczych, społecznych, humanistycznych i pokrewnych, a ich główne zadania polegają na: wdrażaniu do praktyki koncepcji i teorii naukowych lub artystycznych, powiększaniu

dotychczasowego stanu wiedzy poprzez badania i twórczość oraz systematyczne nauczanie w tym zakresie (specjaliści). Do pracowników wysokowyszkolonych zaliczane są ponadto osoby, których zawody wymagają wiedzy, umiejętności i doświadczenia niezbędnych do wykonywania głównie prac technicznych i podobnych, związanych z badaniem i stosowaniem naukowych oraz artystycznych koncepcji i metod działania (technicy). Definicja pracownika wysokowyszkolonego jest też bezpośrednio związana z zapisami Dyrektywy Rady 2009/50/WE z 29 maja 2009 roku w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji²¹.

Kategoria pracownika wykwalifikowanego odnosi się z kolei do tych grup zawodów, które wymagają wiedzy, umiejętności i doświadczenia niezbędnych do zapisywania, organizowania, przechowywania i wyszukiwania informacji, obliczania danych liczbowych, finansowych i statystycznych oraz wykonywania obowiązków wobec klientów, szczególnie związanych z operacjami pieniężnymi, organizowaniem podróży, informacjami i spotkaniami w zakresie biznesu (pracownicy biurowi), które wymagają wiedzy, umiejętności i doświadczenia niezbędnych do świadczenia usług ochrony, usług osobistych związanych m.in. z podróżą, prowadzeniem gospodarstwa, dostarczaniem żywności, opieką osobistą oraz do sprzedawania i demonstrowania towarów w sklepach hurtowych czy detalicznych (pracownicy usług osobistych i sprzedawcy). Kategoria ta obejmuje również rolników, ogrodników, leśników i rybaków²², robotników przemysłowych i rzemieślników²³ oraz operatorów i monterów maszyn i urządzeń²⁴. Definicja pracownika niskowyszkolonego jest z kolei tożsama z definicją pracownika przy pracach prostych, która z kolei obejmuje zawody, które wymagają niskich lub podstawowych umiejętności i niewielkiej wiedzy teoretycznej niezbędnych do wykonywania przeważnie prostych i rutynowych prac. Praca wykonywana jest przy zastosowaniu prostych narzędzi ręcznych i przy ograniczonej własnej inicjatywie i ocenie. W niektórych przypadkach wymaga pewnego wysiłku fizycznego.

Istotnym problemem przy opracowywaniu krajowego raportu nt. zaspokajania potrzeb rynku pracy poprzez migracje w Polsce był brak stosowania przedstawionych definicji do pracowników cudzoziemskich w istniejących na dzień dzisiejszy statystykach dotyczących rynku pracy. Jak zostanie to w dalszej części raportu przedstawione, kategorie wykorzystywane w statystykach migracji zarobkowych nie odzwierciedlają pojęć wprowadzanych już w ustawodawstwie unijnym oraz krajowym. Zdarza się wielokrotnie, że wskazywane w statystykach dane liczbowe, odnoszące się np. do naukowców lub pracowników sezonowych, będą zachodzić na siebie. Najbardziej wiarygodne

²¹ OJ L 155/17 z 18 czerwca 2009 roku (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:PL:PDF>).

²² Grupa ta obejmuje zawody wymagające wiedzy, umiejętności i doświadczenia niezbędnych do uprawy i zbioru ziemiołódów, zbierania owoców lub roślin dziko rosnących, uprawy i eksploatacji lasów, chowu i hodowli zwierząt, połowów lub hodowli ryb.

²³ Grupa ta obejmuje zawody wymagające wiedzy, umiejętności i doświadczenia niezbędnych do uzyskiwania i obróbki surowców, wytwarzania i naprawy towarów oraz budowy, konserwacji i naprawy dróg, konstrukcji i maszyn. Główne zadania wymagają znajomości i zrozumienia charakteru pracy, stosowanych materiałów, maszyn i wytwarzanych produktów

²⁴ Grupa ta obejmuje zawody wymagające wiedzy, umiejętności i doświadczenia niezbędnych do prowadzenia pojazdów i innego sprzętu ruchomego, nadzorowania, kontroli i obserwacji pracy maszyn i urządzeń przemysłowych na miejscu lub przy pomocy zdalnego sterowania oraz do montowania produktów z komponentów według ścisłych norm i metod. Wykonywanie zadań wymaga głównie posiadania wiedzy i zrozumienia zasad funkcjonowania obsługiwanych urządzeń.

dane odnosić się będą do ścisłego zastosowania definicji ISCO-88, czyli podziału na pracowników wysokowykwalifikowanych, wykwalifikowanych oraz niskowykwalifikowanych. W stosunku do pozostałych kategorii pracowników, tzn. naukowców oraz pracowników sezonowych w niniejszym raporcie wykorzystano definicje wskazane w dyrektywach unijnych oraz te powstałe w ramach prac Europejskiej Sieci Migracyjnej. I tak np. zgodnie z definicją zawartą w Dyrektywie Rady 2005/71/WE z dnia 12 października 2005 roku w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, *naukowiec* oznacza obywatela państwa trzeciego posiadającego stosowny dyplom ukończenia studiów wyższych umożliwiający mu dostęp do programów doktoranckich, wybieranego przez instytucję badawczą w celu realizacji projektu badawczego, do którego wymagany jest zwykle wyżej wymieniony dyplom. Natomiast pracownik sezonowy rozumiany jest jako osoba uczestnicząca w okresowych ruchach ludności, obywateli państw trzecich (w tym także obywateli państw EOG i Szwajcarii) z jednego regionu lub strefy klimatycznej do innego, zgodnie z rocznym cyklem zmian pogodowych i temperaturowych w celu podjęcia pracy zależnej od określonej pory roku.²⁵

²⁵ Wskazana powyżej definicja pochodzi z Dyrektywy Rady z 20 czerwca 1994 roku nt. ograniczeń wjazdu obywateli państw trzecich do państw członkowskich UE w celach zarobkowych. [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&numdoc=31996Y0919\(02\)&model=guichett&lg=en](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&numdoc=31996Y0919(02)&model=guichett&lg=en).

2. Podejście do polityki w zakresie migracji zarobkowych w Polsce

2.1. Wizja polityki w zakresie migracji zarobkowych

Skalę migracji zarobkowych do Polski można ocenić jako znikomą²⁶, a jej dotychczasowe znaczenie dla polskiej gospodarki oraz wpływ na funkcjonowanie rynku pracy jako marginalne. Powyższy stan faktyczny sprawia, że imigracja nie jest jeszcze traktowana jako istotny instrument uzupełniania niedoborów na rynku pracy, a polskie organy nie prowadzą kompleksowej polityki skierowanej na pozyskiwanie cudzoziemskich pracowników. Pomimo że, jak przewiduje się, w najbliższych latach skala napływu cudzoziemców pozostanie nieznaczną, a prognozowany popyt na pracę obcokrajowców będzie znikomy, istnieje szereg przesłanek, by stwierdzić, że w perspektywie długookresowej, sytuacja ta będzie stopniowo ulegała zmianie.

Obserwowane od lat 90. minionego wieku niekorzystne zmiany w strukturze wiekowej ludności w Polsce wywołane z jednej strony starzeniem się społeczeństwa oraz niskim poziomem aktywności zawodowej Polaków²⁷, a z drugiej odnotowaną po roku 2004 znaczącą emigracją zarobkową Polaków do państw członkowskich UE, powodują znaczne zmniejszenie liczby osób w wieku produkcyjnym. W związku z powyższym, w krótkim okresie można spodziewać się występowania niedoborów na rynku pracy, a tym samym zwiększonego zapotrzebowania na siłę roboczą w wielu gałęziach gospodarki. W dłuższej perspektywie ten trend może zostać wzmocniony przez obserwowane w ostatniej dekadzie obniżenie poziomu dzietności w Polsce. Analitycy polskiego rynku pracy zwracają uwagę także na negatywne skutki przeprowadzonej w roku 1999 reformy systemu edukacji, która przez upowszechnienie wykształcenia średniego oraz wyższego spowodowała m.in. likwidację wielu szkół zawodowych, i poprzez to zauważalny dziś brak adeptów zawodów specjalistycznych, takich jak np. zegarmistrz, murarz, itd. Z uwagi na powyższe, nie ulega wątpliwości, że przyszła polityka w obrębie migracji zarobkowych powinna przewidywać rozwiązania sprzyjające pozyskiwaniu legalnej siły roboczej o różnym poziomie kwalifikacji, dopasowanym do zróżnicowanych sektorowo potrzeb rynku pracy. Jako że fundamentalną zasadą przyświecającą dopuszczeniu obcokrajowców do polskiego rynku pracy jest, i powinna pozostać, komplementarność zatrudniania cudzoziemców względem pracowników krajowych, bardzo ważne jest opracowanie bardziej elastycznych mechanizmów (niż np. funkcjonujące listy zawodów deficytowych, umieszczane w tzw. kryteriach wojewódzkich) reagowania na zmieniające się, uzależnione od zmian koniunktury gospodarczej oraz rozwoju myśli technologicznej, potrzeby rynku pracy. Potrzebne są przy tym także działania wyprzedzające, oparte na analizie zjawisk społeczno-gospodarczych. W tym celu postuluje się stworzenie efektywnego systemu monitoringu popytu na pracę cudzoziemców w Polsce, dzięki któremu możliwe będzie określenie zakresu komplementarności-substytucyjności zatrudniania cudzoziemców w stosunku do obszarów aktywności zawodowej obywateli polskich.

²⁶ Liczba cudzoziemców na polskim rynku pracy jest najniższa wśród państw OECD.

²⁷ Głębokie przemiany na polskim rynku pracy spowodowały, że obecny poziom zatrudnienia i aktywności zawodowej w Polsce odbiega znacząco od gospodarek krajów UE. Aktywna zawodowo pozostaje w Polsce niewiele ponad połowa ludności w wieku powyżej 15 lat. Wysoki poziom bierności zawodowej Polaków jest zjawiskiem wynikającym z jednej strony z przedłużania momentu wejścia na rynek pracy przez osoby młode, z drugiej zaś następuje w wyniku przechodzenia na emerytury lub renty, ewentualnie świadczenia przedemerytalne przez coraz liczniejszą grupę osób.

Warto zaznaczyć, że obecnie, pod przewodnictwem resortu spraw wewnętrznych i administracji, na forum jednej z grup roboczych międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji, trwają końcowe prace nad przygotowaniem dokumentu określającego politykę migracyjną Polski. Powyższy dokument zawiera propozycje rozwiązań systemowych dotyczących także migracji zarobkowych, których celem ma być prowadzenie ciągłych i świadomych działań ze strony władz Polski ukierunkowanych na poszukiwanie określonych grup pracowniczych poza granicami państwa. Polityka migracyjna będzie uwzględniać jako jedną ze swoich składowych politykę rynku pracy, która z jednej strony ma zapewnić uzupełnienie niedoborów siły roboczej na rynku pracy, z drugiej jednak zapobiegać ewentualnym negatywnym skutkom imigracji dla zatrudnienia pracowników krajowych, zwłaszcza pracowników znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Działania te powinny być dodatkowo uzupełnione o instrumenty skierowane do migrantów powrotnych oraz przyczyniać się do zapewnienia bezpieczeństwa osobom decydującym się na wyjazd poza granice kraju. Ponieważ jednak zakończenie prac i przyjęcie powyższego dokumentu na poziomie rządowym jest przewidziane w pierwszej połowie 2011 roku, do czasu ostatecznego zakończenia opiniowania ww. dokumentu, jednoznaczne wypowiedzianie się na temat przyszłej wizji polityki w zakresie migracji zarobkowych należy uznać za przedwczesne.

2.1.1. Plan Działań na rzecz Zatrudnienia

Jednym z mechanizmów stopniowo wprowadzanej w Polsce polityki w zakresie migracji zarobkowych są m.in. przyjmowane cyklicznie tzw. Plany Działań na rzecz Zatrudnienia. Przygotowywane są one w oparciu o art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy przez Międzyresortowy Zespół powołany w tym celu przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej²⁸. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ww. ustawy, Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia (KPDZ), uchwalany jest przez Radę Ministrów, i zawiera zasady realizacji Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Ostatni z nich, Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2009-2011²⁹, został przyjęty Uchwałą Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2010 roku i stanowi podstawę realizacji zadań państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej. Priorytety i kierunki działań państwa w tych obszarach zostały określone w następujących dokumentach rządowych:

- ✓ „Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015”,
- ✓ „Strategiczny Plan Rządzenia”,
- ✓ „Krajowy Program Reform na lata 2008-2011 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej”,
- ✓ „Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na 2008 r.”,
- ✓ „Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013”,
- ✓ Raport „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe” oraz
- ✓ „Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia 2009-2011”.

²⁸ Wskazany powyżej przepis zobowiązuje ministra właściwego do spraw pracy do przygotowania projektu Krajowego Planu na rzecz Zatrudnienia (KPDZ) przy współudziale w szczególności: ministra właściwego do spraw gospodarki, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, ministra właściwego do spraw rozwoju wsi oraz ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

²⁹ Dokument dostępny na stronie internetowej:
http://www.mpips.gov.pl/bip/download/Zalacznik%20do%20Uchwały%20Nr111-2010%20R%20M%20z%20dnia%2014%20lipca%202010%20r.%20-%20KPDZ%202009-2011_03-08-10.pdf.

Zdefiniowana w wymienionych dokumentach polityka państwa w dziedzinie zatrudnienia stanowi szerokie ramy, w które wpisują się działania zgłoszone do realizacji w ramach Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2009-2011. W kwestii tworzenia właściwej polityki migracyjnej kraju odpowiadającej na zapotrzebowania rynku pracy można wskazać priorytet 2.6.1. powyżej wskazanego dokumentu, który został zatytułowany *Opracowanie i wdrożenie nowego systemu dopuszczania cudzoziemców do polskiego rynku pracy*. Jego głównym celem ma być zwiększenie atrakcyjności legalnego zatrudnienia cudzoziemców w Polsce z jednoczesnym ograniczeniem skali zatrudnienia nielegalnego. Wśród planowanych działań, mających doprowadzić do realizacji założonego planu, warto zaznaczyć następujące:

- ✓ wdrażanie zmian prawnych dotyczących zatrudnienia cudzoziemców,
- ✓ wdrażanie mechanizmów monitorujących imigrację zarobkową,
- ✓ prace nad implementacją aktów prawa wspólnotowego opracowanych w ramach *Planu polityki w dziedzinie legalnej migracji* oraz
- ✓ przeprowadzenie cyklu szkoleń w zakresie nowych regulacji prawnych dla pracowników służb zatrudnienia i instytucji współpracujących.

Niezwykle istotnym z punktu widzenia w miarę szybkiego i efektywnego reagowania na zmieniającą się sytuację gospodarczą w kraju, w tym sytuację na rynku pracy, jest dodatkowa przesłanka opracowywania Krajowych Planów Działań na rzecz Zatrudnienia. W myśl postanowienia art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, przygotowujący na szczeblu ogólnokrajowym Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia, stanowi podstawę dla przygotowania przez samorząd województwa corocznych regionalnych planów działań na rzecz zatrudnienia, określających priorytetowe grupy bezrobotnych i innych osób wymagających wsparcia. Ponadto Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2009-2011 stanowi dokument służący realizacji Krajowego Programu Reform na lata 2008-2011 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej w obszarze polityki rynku pracy. Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2009-2011 obejmuje działania do realizacji w kolejnych trzech latach. Ta trzyletnia perspektywa realizacyjna podyktowana jest dynamiką zmian na rynkach pracy, które równocześnie są pochodną procesów gospodarczych i społecznych zachodzących zarówno w skali krajowej, jak i globalnej. W konsekwencji zakłada się możliwość corocznej aktualizacji Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2009-2011 stosownie do nowych wyzwań i potrzeb dla pełnego wdrożenia celów wyznaczonych w Krajowym Programie Reform na lata 2008-2011 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej³⁰.

2.1.2. Polityka w zakresie zwalczania niedoborów na rynku pracy

Obowiązujące obecnie rozwiązania prawne w sferze ogólnych zasad dostępu cudzoziemców do rynku pracy nie zostały zaprojektowane jako narzędzia uzupełniania konkretnych niedoborów pracowniczych, ale powstawały w określonym kontekście ekonomicznym Polski. Prace nad nowelizacją przepisów Kodeksu Pracy oraz ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

³⁰ Niniejszy dokument jest dostępny na stronie internetowej http://www.um.warszawa.pl/testy/files/File/strategia_lizbonska.pdf, a więcej informacji na ten temat uzyskać można m.in. na następujących stronach internetowych <http://www.strategializbonska.pl> oraz http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/rozwoj_regionalny/Strony/Strategia_Lizbonska_mozliwosci_realizacji_w_ramach_ps.aspx.

miały miejsce w sytuacji dobrej koniunktury gospodarczej, której towarzyszyło ogólne zwiększenie popytu na pracę w Polsce. Ponadto już w 2005 roku, m.in. jako skutek wspomnianej wcześniej reformy systemu edukacji, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zaczęto odnotowywać istnienie niedoborów siły roboczej w pewnych sektorach (np. przetwórstwo przemysłowe i rolne, budownictwo, rolnictwo). Sytuacja ta znalazła odzwierciedlenie w atmosferze towarzyszącej debacie na temat obecności cudzoziemców na polskim rynku pracy – coraz częściej pojawiały się głosy na temat pozytywnej roli, jaką mogłaby ona odegrać w sytuacji deklarowanych przez pracodawców niedoborów. Wpłynęło to na kształt nowych regulacji prawnych – pomimo zachowania głównych elementów poprzednio obowiązującego systemu (zezwoleń, rola pracodawcy, test rynku pracy) wprowadzono wiele zmian na rzecz liberalizacji dostępu cudzoziemców do zatrudnienia, dzięki czemu zatrudnienie obcokrajowca mogło dla polskiego pracodawcy stać się atrakcyjniejszą, niż przed zmianą przepisów, alternatywą. Nowy system zarządzania migracjami zarobkowymi w Polsce opiera się głównie na wprowadzaniu ułatwień dla pracodawców poprzez uproszczenia procedury zatrudnienia cudzoziemców. Obecnie funkcjonujące rozwiązania prawne w sferze ogólnego systemu dopuszczenia cudzoziemców do rynku pracy (obowiązujące od 1 lutego 2009 roku) zostały zliberalizowane w stosunku do poprzednio obowiązujących³¹ – jednym z celów wprowadzonych zmian było zwiększenie atrakcyjności legalnego zatrudnienia obcokrajowców przez polskich pracodawców poprzez zniesienie niektórych – uważanych za szczególnie uciążliwe i zniechęcające – barier administracyjnych (np. konieczność uzyskania tzw. przyrzeczenia wydania zezwolenia na pracę).

Należy tu jednak zwrócić uwagę, że pomimo odnotowanych – przy wciąż relatywnie wysokiej stopie bezrobocia – niedoborach zatrudnienia w wielu branżach, przeprowadzone badania popytu na pracę cudzoziemców³² wskazały, że w rzeczywistości polscy pracodawcy bardzo rzadko zatrudniają obcokrajowców; rzadko też postrzegają zatrudnienie cudzoziemca jako realną alternatywę w sytuacji braków kadrowych. Można to tłumaczyć zarówno niewielką podażą cudzoziemskiej siły roboczej na polskim rynku pracy, jak i zapewne niskim poziomem wiedzy na temat możliwości zatrudnienia cudzoziemców, czy też brakiem doświadczenia w stosowaniu tego typu rozwiązań wśród polskich pracodawców. Jako wyjątek od tej reguły należy wskazać pracodawców sektora rolniczego, dla których korzystanie z cudzoziemskiej siły roboczej (przede wszystkim przy pracach sezonowych) od pewnego czasu było postrzegane jako atrakcyjna, a niekiedy jedyna możliwość pozyskania pracowników wobec braku dostępności pracowników krajowych. Sygnalizowane przez pracodawców sektora rolniczego niedobory pracowników sezonowych (zatrudnianych przede wszystkim przy zbiorze owoców miękkich) stało się impulsem dla opracowania tzw. systemu uproszczonego³³. Jest to funkcjonujące w ramach polskiego systemu dopuszczenia cudzoziemców do rynku pracy rozwiązanie opracowane *stricte* jako odpowiedź na konkretne, zgłaszane przez pracodawców niedobory

³¹ Szczegółowo w pkt 2.1.3. niniejszego raportu.

³² „Popyt na pracę cudzoziemców w Polsce” – moduł II projektu „Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia”, OBM, Warszawa 2008. Krystyna Iglicka, *Kierunki rozwoju Polskiej Polityki Migracyjnej w ramach obszaru legalnej migracji pracowniczej na lata 2007-2012*, Raporty i Analizy, Centrum Stosunków Międzynarodowych, nr 1/07 (http://csm.org.pl/fileadmin/files/Biblioteka_CSM/Raporty_i_analizy/2007/Krystyna_Iglicka_Kierunki_Rozwoju_Polskiej_Polityki_Migr.pdf).

³³ Szczegółowo na temat pilotażowego systemu uproszczonego/oświadczeniowego (system w obecnej postaci został przedłużony) w Raporcie nt. migracji cyrkulacyjnych oraz czasowych.

pracownicze. Jak wynika z dostępnych danych ilościowych i jakościowych³⁴, konstrukcja systemu uproszczonego (krótki okres wykonywania pracy, możliwość zmiany pracodawcy sprzyjająca mobilności w trakcie wykonywania prac o charakterze sezonowym) bardzo dobrze sprawdza się w przypadku pracy krótkookresowej, często, ale niekoniecznie, powiązanej z pracą sezonową³⁵. Cudzoziemcy pracujący w ramach tej procedury stanowią najbardziej znaczącą ilościowo część zagranicznego legalnego zasobu siły roboczej. Jak wynika ze statystyk, pracodawcy należący do innych sektorów, w których także odnotowano niedobory pracownicze (przetwórstwo przemysłowe, budownictwo, handel) również zatrudniali i zatrudniają cudzoziemców w ramach tzw. systemu uproszczonego, jednak tu skala zjawiska jest, w porównaniu do sektora rolniczego, niewielka. System uproszczony bywa wykorzystywany w celu uzupełniania niedoborów pracowniczych w innych, niż rolnictwo sektorach, niemniej jednak wskazuje się, że powyższa formuła ma w przypadku pozostałych branż ograniczone zastosowanie. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy, jak się wydaje, jest przede wszystkim krótki okres dopuszczanego zatrudnienia.

Zapotrzebowanie na pracę cudzoziemców w pewnych określonych sektorach (zwłaszcza rolnictwo i budownictwo) stało się motywem wprowadzenia niektórych rozwiązań umożliwiających podejmowanie obcokrajowcom należącym do określonych kategorii zawodowych pracy bez zezwolenia czy też na zasadach uproszczonych (na podstawie zezwolenia, lecz bez tzw. testu rynku pracy). Z powodu stosunkowo niskich płac w oświacie i braku nauczycieli języków obcych, szczególnie w małych miejscowościach i wsiach, od 1 lutego 2009 roku zrezygnowano z wymogu, aby język, którego naucza cudzoziemiec był jego językiem ojczystym, a także zwolniono z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę obywateli wszystkich państw trzecich, którzy są nauczycielami języków obcych³⁶. Rozwiązanie ułatwiające dostęp do rynku pracy w Polsce zastosowano także w przypadku pomocy domowych oraz osób świadczących usługi pielęgnacyjno-opiekuńcze³⁷.

Obecnie funkcjonujący ogólny system zezwoleń na pracę dla cudzoziemców zawiera także dość elastyczny mechanizm pozwalający, do pewnego stopnia, reagować (na podstawie art. 10 ust. 3 i 4 ustawy z 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wojewoda ustala kryteria wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców, w których określa m.in. tzw. listy zawodów deficytowych,) na niedobory występujące w zatrudnieniu – w przypadku, gdy dana profesja znajduje się na ww. liście zawodów deficytowych, zezwolenie wydawane jest bez badania możliwości podjęcia

³⁴ Raport na temat funkcjonowania systemu uproszczonego oraz jego oceny na podstawie opinii wybranych Powiatowych Urzędów Pracy, Warszawa 2009; oraz Raport Instytutu Spraw Publicznych, *Strategie przetrwania. Adaptacja ukraińskich migrantów zarobkowych do polskiej rzeczywistości instytucjonalnej*, Warszawa 2009.

³⁵ Z tego też właśnie powodu szczegółowa analiza tzw. systemu oświadczeniowego/uproszczonego znajduje się w krajowym raporcie nt. migracji cyrkulacyjnych oraz czasowych. W niniejszym raporcie znalazły się jedynie dane statystyczne odnoszące się do wykonywanej na podstawie oświadczeń pracy w sektorze rolniczym.

³⁶ Pod warunkiem, że uczą w odpowiednich placówkach lub w ramach umów międzynarodowych - §2 pkt 3-5 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 sierpnia 2006 r. (Dz.U. z 2006 r., Nr 156, poz. 1116).

³⁷ Odnośnie świadczenia usług opiekuńczych oraz z zakresu pomocy domowej w polskim prawie przewidziany został uproszczony system wydawania zezwoleń na pracę dla obywateli pięciu krajów – rozwiązanie to zostało wprowadzone Rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2009 roku (Nr 16, poz 85, z późn zm.).

zatrudnienia na oferowanym stanowisku przez znajdującego się w rejestrze bezrobotnych obywatela polskiego (tzw. test rynku pracy)³⁸.

2.1.3. Zmiany w polityce w sferze migracji zarobkowych od 2004 roku

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, będąca podstawowym aktem prawnym regulującym zagadnienia związane z zatrudnianiem cudzoziemców na terytorium Polski, została uchwalona w kwietniu 2004 roku i zastąpiła obowiązującą do tej pory ustawę o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu z dnia 14 grudnia 1994 roku³⁹. Ze względu na odnotowywany w ciągu kilku lat poprzedzających przyjęcie w roku 2004 ww. ustawy bardzo wysoki poziom rejestrowanego bezrobocia (wówczas, w 2004 roku, udział zarejestrowanych bezrobotnych w ogólnej liczbie cywilnej ludności aktywnej zawodowo oscylował w granicach między 20,6 proc. i 19 proc), debatę odnośnie dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy zdominowała w tym czasie potrzeba ochrony krajowego rynku pracy⁴⁰. Powyższe znalazło swoje odzwierciedlenie w kształcie regulacji prawnych właśnie w obszarze migracji zarobkowych. Istniejące wtedy zasady dostępu cudzoziemców do rynku pracy można ogólnie określić jako restrykcyjne; pracodawcy mający doświadczenie z zatrudnianiem cudzoziemców na podstawie obowiązujących wtedy przepisów (sprzed ostatnich nowelizacji z 2009 roku) zwracali uwagę na uciążliwość i przewlekłość obowiązujących procedur, które często zniechęcały do legalnego zatrudniania cudzoziemców. Procedura uzyskania zezwolenia na pracę miała charakter dwustopniowy – wydanie zezwolenia poprzedzało wydanie tzw. przyrzeczenia, co zasadniczo wydłużało czas jej trwania, wydanie zezwolenia wiązało się z wysokimi kosztami (opłata za wydanie zezwolenia na pracę stanowiła równowartość minimalnego wynagrodzenia krajowego), a pracodawca wnioskując o zezwolenie na zatrudnienie cudzoziemca musiał dopełnić licznych formalności. Powyższe bariery często decydowały o tym, że zarówno pracodawcy jak i cudzoziemcy, chcąc je ominąć, wybierali często metodę nielegalnego zatrudniania.

Wraz z poprawą koniunktury gospodarczej w Polsce zaczęto odnotowywać spadek bezrobocia: w końcu 2007 roku stopa rejestrowanego bezrobocia spadała do poziomu 11,4 proc.⁴¹ (dla porównania, w 2002-2003 roku wynosiła ona ok. 20 proc.) Zmniejszeniu stopy bezrobocia towarzyszyły inne zjawiska – coraz częściej zaczęto podkreślać pojawiające się w niektórych sektorach niedobory pracowników (było to także częściowo spowodowane skutkami zmian w systemie edukacji oraz istotną post-akcesyjną emigracją zarobkową Polaków do innych państw członkowskich UE). Sytuacja gospodarcza i zmiany na rynku pracy sprawiły, że zarysowała się potrzeba dokonania gruntownych zmian w przepisach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w tym także dotyczących dostępu cudzoziemców do rynku pracy. Pierwsze zmiany na rzecz liberalizacji systemu zatrudnienia cudzoziemców w Polsce wprowadzono w 2006 roku w odpowiedzi na zgłaszane przez pracodawców, głównie sektora rolniczego, zapotrzebowanie na pracowników sezonowych (początki

³⁸ Więcej na ten temat w pkt 2, we fragmencie dot. kryteriów wojewódzkich.

³⁹ t.j. Dz.U. z 2001 r., Nr 6, poz. 56.

⁴⁰ Za tak wysoki poziom bezrobocia odpowiadała przede wszystkim transformacja od gospodarki socjalistycznej do systemu kapitalistycznego, która w dość szybkim czasie ujawniła poważną nadwyżkę zasobów pracy w Polsce.

⁴¹ Stopa bezrobocia w połowie 2010 roku wyniosła 11,4 proc., co oznacza, że bez pracy pozostaje 1676,1 tys. osób (zarejestrowanych w urzędach pracy).

systemu uproszczonego)⁴². Kolejnym krokiem w kierunku liberalizacji było znaczne (o ok. 80 proc.) obniżenie opłat za wydanie zezwoleń na pracę cudzoziemców na podstawie *Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 października 2007 roku w sprawie wysokości wpłaty dokonywanej w związku ze złożeniem wniosku o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca*⁴³. W chwili obecnej koszt wydania takiego zezwolenia na okres powyżej trzech miesięcy wynosi 100 PLN (50 PLN na okres do trzech miesięcy) oraz 200 PLN dla pracowników delegowanych.

Wprowadzenie nowych⁴⁴ oraz nowelizacja istniejących już rozporządzeń wykonawczych spowodowały istotną zmianę w obowiązujących przepisach regulujących dostęp cudzoziemców do rynku pracy w Polsce oraz ich funkcjonowanie na nim. W celu promocji legalnego zatrudnienia cudzoziemców u pracodawcy, który chciałby zatrudnić obcokrajowca i zapobieganiu dyskryminacji oraz nieuczciwej konkurencji w stosunku do pracowników miejscowych, z dniem 1 lutego 2009 roku wprowadzono znaczące uproszczenie obowiązującego systemu zatrudniania cudzoziemców w Polsce. Nowe rozwiązania nie zmieniły jednak zasadniczych elementów tego systemu: zachowana została zasada reglamentacji dostępu w oparciu o zezwolenia na pracę, których wydawanie uzależnione jest od sytuacji na rynku pracy, zachowano także stosowane dotychczas rozwiązania, w myśl których wnioskodawcą i stroną w postępowaniu jest pracodawca. W stosunku jednak do wcześniejszych uregulowań, które obowiązywały do końca stycznia 2009 roku, system dopuszczenia cudzoziemców do polskiego rynku pracy w znacznej mierze uproszczono i zliberalizowano. Najistotniejszą zmianą było zniesienie dwustopniowej procedury ubiegania się o zezwolenie na pracę, dzięki czemu zlikwidowano obowiązek uzyskiwania przez pracodawcę przyrzeczenia wydania zezwolenia na pracę cudzoziemca. Reformie uległ także mechanizm tzw. testu potrzeb rynkowych, uproszczono procedury związane ze zmianą miejsca wykonywania pracy lub zmianą zajmowanego przez cudzoziemca stanowiska. Zreformowano także mechanizm sporządzania wojewódzkich kryteriów wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców, co pozwala na lepsze dostosowanie prowadzonej polityki do lokalnych uwarunkowań, w szczególności poprzez sporządzanie regionalnych list zawodów deficytowych. Listy te przygotowywane są przez powiatowe/wojewódzkie urzędy pracy i stanowią, jak się wydaje, najefektywniejszą metodę badania zapotrzebowań na pracę w kraju w krótkim okresie.

Wydłużeniu uległ także okres, na jaki wydawane są zezwolenia na pracę w Polsce (do 3. lat i 5. lat w przypadku członków zarządu spółki kapitałowej lub też spółki osoby prawnej wpisanej do rejestru przedsiębiorców). Ponadto, do istotnych z punktu widzenia efektywności polityki rynku pracy zmian należy zaliczyć wprowadzenie mniej skomplikowanych formularzy oraz zmniejszenie liczby wymaganych dokumentów – tak, aby obsługa klienta danego urzędu pracy w przypadku dostarczenia kompletnego wniosku, mogła trwać krócej; uporządkowano także zasady odpowiedzialności pracodawcy za postępowanie niezgodne z zasadami zatrudnienia cudzoziemców.

⁴² Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 sierpnia 2006 roku w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. z 2006 r. Nr 156 poz. 1116 z późn. zm.).

⁴³ Dz.U. z 2007 r., Nr 195, poz. 1409.

⁴⁴ W roku 2009 w życie weszły dwa nowe rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej, tzn. Rozporządzenie z dnia 1 lutego 2009 roku w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemca (Dz.U. Nr 16, poz. 84), oraz Rozporządzenie z dnia 29 stycznia 2009 roku w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz.U. z 2009 r., Nr 16, poz. 85).

W wyniku wdrożenia do prawa krajowego dyrektywy Rady dotyczącej zakazu dyskryminacji⁴⁵ w procedurze pozyskiwania przez cudzoziemca zezwolenia na pracę wprowadzono także wymóg spełnienia zasady adekwatności⁴⁶ wysokości wynagrodzenia cudzoziemca do tego, które otrzymują inni pracownicy wykonujący pracę na podobnym stanowisku lub o porównywalnym charakterze.

W tym miejscu na szczególną uwagę, zarówno ze względu na swoją konstrukcję, jak i znaczącą liczbę cudzoziemców podejmujących pracę w Polsce na tych zasadach, zasługuje tzw. system uproszczony⁴⁷. Wprowadzony on został po raz pierwszy w 2006 roku⁴⁸ w odpowiedzi na zgłaszane przez pracodawców, głównie sektora rolniczego, zapotrzebowanie na pracowników sezonowych. Początkowo system obejmował obywateli Ukrainy, Białorusi, Rosji, którzy mogli podejmować pracę w Polsce bez konieczności posiadania zezwolenia, przez 3 miesiące, tylko w sektorze rolniczym. Dalsze etapy liberalizacji tego systemu obejmowały: rozszerzenie możliwości podejmowania pracy także w innych sektorach gospodarki (rok 2007)⁴⁹, przedłużenie możliwości wykonywania pracy z 3 do 6 miesięcy (rok 2008)⁵⁰, rozszerzenie listy krajów pochodzenia cudzoziemców o Państwa współpracujące z Polską w ramach Partnerstwa dla Mobilności⁵¹ (rok 2009). Wprowadzone wówczas

⁴⁵ Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 roku wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.U. UE L 180 z dnia 19 lipca 2000 roku) oraz Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 roku ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. UE L 303 z dnia 2 grudnia 2000 roku).

⁴⁶ Adekwatność oznacza tu, że pobierane przez cudzoziemca wynagrodzenie za wykonywaną pracę nie będzie niższe od wynagrodzenia pracowników wykonujących pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku (art. 88c ust. 1 pkt 1 ustawy z 2004 roku). Powyższe odnosi się do pracowników zatrudniających się u pracodawców mających siedzibę na terytorium Polski (art. 88 pkt 1 ustawy z 2004 roku). Odnosnie pracowników delegowanych (art. 88 pkt 3-5) - zezwolenie wydaje się wg art. 88c ust 6 pkt 2 ww. ustawy. Wówczas uposażenie delegowanego cudzoziemca nie może być niższe o więcej niż 30 proc. od średniej w danym województwie, ogłaszanej przez Główny Urząd Statystyczny.

⁴⁷ System uproszczony umożliwia podmiotom polskim legalne zatrudnienie cudzoziemców w oparciu o minimum formalności – rejestracja oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi ma charakter czynności materialno-technicznej i jest dokonywana nieodpłatnie i w większości przypadków niezwłocznie. Zarejestrowane oświadczenie jest przekazywane cudzoziemcowi i stanowi podstawę ubiegania się o wizę w konsulacie. Wśród zalet systemu, obok minimalnego sformalizowania, wskazuje się na jego elastyczność i adekwatność do popytu. Przeważająca część cudzoziemców podejmujących pracę na podstawie oświadczeń, znajduje zatrudnienie w rolnictwie, stanowiąc istotną część mobilnych pracowników przemieszczających się do prac o charakterze sezonowym. Sprzyja temu możliwość podejmowania pracy na podstawie oświadczeń wystawianych przez różnych pracodawców. Funkcjonowanie systemu uproszczonego stanowi ważny element polityki otwartości na wschód, która stanowi jeden z głównych celów polskiej polityki zagranicznej, a także jest zgodna z rekomendacjami w sferze polityki migracyjnej opracowanymi przez międzyresortowy Zespół do Spraw Migracji. System jest oceniany pozytywnie zarówno przez pracodawców, jak i cudzoziemców.

⁴⁸ Dz.U. z 2006 r., Nr 156 poz. 1116 z późn. zm.

⁴⁹ Dz.U. z 2007 r., Nr 120, poz.824.

⁵⁰ Dz.U. z 2008 r., Nr 17, poz. 106. Wydłużenie w 2008 roku okresu możliwego wykonywania pracy bez zezwolenia do 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy wynikało przyjętego podejścia liberalizowania zasad dostępu do polskiego rynku pracy dla obywateli wskazanych państw - co jest szczególnie związane z występującymi wciąż niedoborami pracowników w sektorze rolniczym oraz budownictwie. Dotychczasowe doświadczenia ze stosowaniem przepisów rozporządzenia są pozytywne i prowadzą do zwiększenia skali legalnego zatrudnienia cudzoziemców. Pomimo incydentalnych sygnałów o występujących nadużyciach, ocena funkcjonowania dotychczasowych przepisów ze strony pracodawców i pracowników jest pozytywna. Powyższe przepisy miały mieć charakter pilotażowy i miały mieć zastosowanie do roku 2012, mając na uwadze m.in. potrzeby związane z przygotowaniem infrastruktury do EURO 2012.

⁵¹ Dz.U. z 2009 r., Nr 21. poz. 114. W pkt 27 i 27a rozporządzenia zaproponowano wówczas poszerzenie kategorii cudzoziemców zwolnionych z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę o obywateli państw, z którymi Rzeczpospolita Polska współpracuje w zakresie migracji zarobkowych w ramach partnerstwa na rzecz

zmiany ułatwiały dostęp do polskiego rynku pracy wielu wyspecjalizowanym grupom pracowniczym, w tym nauczycielom, ale także studentom. Nowe brzmienie przepisów § 2 pkt 3-5 rozporządzenia, obowiązujące od 10 lutego 2009 roku miało związek z wciąż trudną sytuacją na polskim rynku pracy charakteryzującą się niedoborami pracowników w niektórych sektorach, w tym wypadku brakiem nauczycieli języków obcych, którzy byliby zainteresowani podjęciem pracy w polskich szkołach, przedszkolach i innych placówkach oświatowych, w szczególności tych państwowych. Zmiany proponowane w § 2 pkt 12 (czyli otwarcie polskiego rynku pracy dla osób będących studentami studiów dziennych odbywanych w Rzeczypospolitej Polskiej - w miesiącach: lipiec, sierpień i wrzesień⁵²⁾ oraz § 26a⁵³ rozporządzenia miały z kolei na celu zachęcić cudzoziemców, będących absolwentami lub studentami polskich szkół ponadgimnazjalnych, stacjonarnych studiów wyższych lub stacjonarnych studiów doktoranckich na polskich uczelniach, w instytutach naukowych Polskiej Akademii Nauk lub instytutach naukowo-badawczych, którzy z uwagi na co najmniej kilkuletni pobyt w Polsce z reguły znają język polski i mają większe możliwości integracyjne w polskim społeczeństwie, do podejmowania pracy w Rzeczypospolitej Polskiej i tym samym wykorzystania zdobytej wiedzy i doświadczeń, przyczyniając się także do rozwoju polskiej gospodarki.⁵⁴

Obecnie trwają prace nad kolejną nowelizacją przepisów dotyczących dostępu cudzoziemców do rynku pracy, poprzez którą do polskiego dorobku prawnego zostaną implementowane nowe dyrektywy Unii Europejskiej dotyczące pobytu i pracy obywateli państw spoza UE⁵⁵. Z dniem 14

mobilności, ustanowionego między tymi państwami a Unią Europejską. Wskazana sytuacja wynika też z zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej, zawartych we „Wspólnej deklaracji w sprawie partnerstwa na rzecz mobilności pomiędzy Unią Europejską a Republiką Mołdowy”, podpisanej 5 czerwca 2008 roku w Luksemburgu, a także wyborem Gruzji do kolejnej rundy projektów dotyczących partnerstw na rzecz mobilności.

⁵² Należy jednak pamiętać, że w ustawie z 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w art. 87 ust 2 pkt 1 stanowi, iż bez zezwolenia na pracę przez cały rok mogą pracować osoby posiadające zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony wydane w celu m.in. podjęcia lub kontynuacji na polskich uczelniach wyższych stacjonarnych studiów wyższych lub stacjonarnych studiów doktoranckich (także w przypadku, gdy podjął studia na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, które zamierza kontynuować lub uzupełnić na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej).

⁵³ Punkt dodany przez § 1 pkt 1 lit. f) rozporządzenia z dnia 2 lutego 2009 roku (Dz.U. z 2009 r., Nr 21 poz. 114) zmieniającego niniejsze rozporządzenie z dniem 10 lutego 2009 roku. Przepis został następnie zmieniony przez § 1 pkt 2 rozporządzenia z dnia 1 czerwca 2010 roku (Dz.U. z 2010 r., Nr 109 poz.716) zmieniającego nin. rozporządzenie z dniem 7 lipca 2010 roku.

⁵⁴ Wzmocniono tym samym zasadę wskazaną w art. 1 pkt. 3 ust. 2g ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku, która stanowi, że studenci, tzn. osoby posiadające w Rzeczypospolitej Polskiej zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony udzielone w związku z okolicznością, o której mowa w art. 53 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach (Dz.U. z 2006 r., Nr 234, poz. 1694 oraz z 2007 r., Nr 120, poz. 818 i Nr 165, poz. 1170), czyli zamierzają podjąć lub kontynuować studia lub szkolenie zawodowe, są grupą docelową działań państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej. Dodatkowo art. 87 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia oraz instytucji rynku pracy wdrożono przepisy tzw. dyrektywy studenckiej (Dyrektywa Rady 93/96/EWG z dnia 29 października 1993 roku w sprawie prawa pobytu dla studentów Dz.U. UE.L. z 1993 r., Nr 317 poz. 59 i Dz.U. UE-sp. z 2006 r., Nr 2, poz. 250).

⁵⁵ Wśród tych najważniejszych wyróżnić należy Dyrektywę Rady 2009/50/WE z 25 maja 2009 roku w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji (tzw. dyrektywa o niebieskiej karcie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:pl:PDF>); Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/52/WE z 18 czerwca 2009 roku przewidującą minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:PL:PDF>); Wniosek dot. Dyrektywy Rady w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli krajów trzecich

grudnia 2010 roku weszły w życie przepisy rozporządzenia⁵⁶ bezterminowo przedłużające obowiązywanie uproszczonego dostępu do rynku pracy obywateli Białorusi, Gruzji, Mołdowy, Rosji i Ukrainy.

2.2. Podstawy prawne uregulowań w zakresie migracji zarobkowych

Podstawami prawnymi regulującymi wykonywanie pracy przez cudzoziemców na terytorium Polski są: umowy międzynarodowe, akty prawa wspólnotowego oraz akty prawa krajowego. Do tych ostatnich należą przede wszystkim:

- ✓ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r., Nr 69 poz 415. z późn. zm.) w szczególności art. 2 i 87-90;
- ✓ Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz.U. z 2006 r., Nr 234, poz. 1694 z późn. zm.) - w szczególności art. 25 – 32;
- ✓ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (Dz.U. z 1998 r., Nr 21 poz. 94) w szczególności Rozdział II^a
- ✓ Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej:
 - Rozporządzenie z dnia 29 stycznia 2009r. w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemca (Dz.U. z 2009 r., Nr 16, poz. 84);
 - Rozporządzenie z dnia 29 stycznia 2009 r. w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz.U. z 2009 r., Nr 16, poz. 85);
 - Rozporządzenie z dnia 30 sierpnia 2006 r. w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. z 2006 r., Nr 156 poz. 1116 z późn. zm.)

na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego ([http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2007\)0638_/com_com\(2007\)0638_pl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2007)0638_/com_com(2007)0638_pl.pdf)); Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie pracy sezonowej. Wniosek ma na celu wprowadzenie wspólnej procedury wjazdu i pobytu na terytorium państw członkowskich oraz określa prawa pracowników sezonowych z państw trzecich (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/930&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=en>); Wniosek nowej dyrektywy, której celem jest ułatwienie przedsiębiorstwom wielonarodowym tymczasowego przenoszenia pracowników wykwalifikowanych pochodzących z państw trzecich z przedsiębiorstwa mającego siedzibę poza UE do oddziałów lub spółek zależnych w państwach członkowskich (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/931&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=en>).

⁵⁶ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. z 2010 r. Nr 236, poz. 1559) oraz Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz. U. z 2010 r. Nr 236, poz. 1560).

- Rozporządzenie z dnia 17 października 2007 r. w sprawie wysokości wpłaty dokonywanej w związku ze złożeniem wniosku o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca (Dz.U. z 2007 r., Nr 195, poz. 1409);

Ponadto wskazać należy też akty prawa miejscowego, czyli kryteria wojewódzkie odnośnie wydawania zezwoleń na pracę dla cudzoziemców.

Ze wskazanych powyżej aktów prawnych można wyprowadzić pięć podstawowych zasad, w oparciu o które cudzoziemcy mogą funkcjonować na polskim rynku pracy. Wśród nich wskazać należy tę odnoszącą się do zapewnienia nieograniczonego dostępu do polskiego rynku pracy dla obywateli państw członkowskich UE, państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Szwajcarii, a także cudzoziemców posiadających określone zezwolenia pobytowe⁵⁷ – tzn. bez obowiązku posiadania zezwolenia na pracę (1), ograniczającą dostęp dla obywateli państw spoza Europejskiego Obszaru Gospodarczego – wymagane jest wówczas zezwolenia na pracę, chociaż przepisy prawa od tej zasady przewidują liczne wyjątki (2), stwierdzającą zakaz dyskryminacji (3), dążącą do zapewnienia pracownikom porównywalnej płacy – warunkiem wydania zezwolenia jest spełnienie, co do zasady, kryterium wysokości wynagrodzenia (4), oraz przyjmującą zasadę uproszczonego dostępu do polskiego rynku pracy dla obywateli państw z Polską sąsiadujących (Ukrainy, Rosji, Białorusi) oraz Mołdowy i Gruzji⁵⁸ (5).

Podstawowym aktem prawnym wskazującym różne kategorie cudzoziemców pochodzących z państw trzecich, którzy uprawnieni są do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2008 r., Nr 69, poz 415. z późn. zm., art. 87 ust.1). Należą do nich m.in. cudzoziemcy, którzy uzyskują odpowiednie (typ A-E) zezwolenie na pracę (art. 88a), gdzie: typ A dotyczy cudzoziemca wykonującego pracę na podstawie umowy z podmiotem, którego siedziba znajduje się na terenie Rzeczypospolitej Polskiej; typ B dotyczy cudzoziemca wykonującego pracę polegającą na pełnieniu funkcji w zarządzie osoby prawnej wpisanej do rejestru przedsiębiorców; typ C dotyczy cudzoziemca wykonującego pracę u pracodawcy zagranicznego, delegowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres przekraczający 30 dni w roku kalendarzowym; typ D dotyczy cudzoziemca wykonującego pracę u pracodawcy zagranicznego, nie posiadającego oddziału, zakładu lub innej formy zorganizowanej działalności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, delegowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu realizacji usługi o charakterze tymczasowym i okazjonalnym (usługa eksportowa); typ E dotyczy cudzoziemca wykonującego pracę u pracodawcy zagranicznego, delegowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres przekraczający 3 miesiące w ciągu kolejnych 6 miesięcy w innym celu, niż wskazany w typach B-D.

Istniejące mechanizmy (czyli: test rynku pracy, lista zawodów deficytowych w tzw. kryteriach wojewódzkich) nie umożliwiają jednak wprowadzania długofalowych rozwiązań prawnych regulujących i/lub ułatwiających migrację zarobkową cudzoziemców do Polski, bezpośrednio

⁵⁷ Aktualna konstrukcja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku daje możliwość szerokiej grupie cudzoziemców mających zalegalizowany pobyt na terytorium Polski podjęcia pracy na podobnych zasadach, jakie obowiązują w stosunku do obywateli państw UE. Szczegółowa lista kategorii cudzoziemców zwolnionych z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę znajduje się w pkt 3.1. niniejszego opracowania.

⁵⁸ Są to państwa współpracujące z Polską w ramach Partnerstwa dla Mobilności.

skierowanych na zaspokajanie niedoborów na polskim rynku pracy. Jednym z powodów tej sytuacji jest niedoskonałość przeprowadzonych badań dot. zapotrzebowania na pracę cudzoziemców, niedokładność posiadanych narzędzi statystycznych, które nie są w stanie przybliżyć badaczowi polskiego rynku pracy dokładnych i precyzyjnych danych. Istniejące regulacje odnoszą się więc do warunków wjazdu i pobytu migrantów zarobkowych oraz wykonywania przez cudzoziemców pracy na terytorium Polski. Szczegółowe środki dotyczące powrotu migrantów zarobkowych do ich kraju pochodzenia wskazane zostały w ustawie o cudzoziemcach z 2003 roku.

Innym czynnikiem wpływającym na złożoność sytuacji na polskim rynku pracy jest liczba podmiotów, które w sposób bezpośredni i/lub pośredni są włączone do procesu kształtowania polityki rynku pracy a w szczególności dopuszczania do niego cudzoziemców. Dość krótka historia migracji zarobkowych do Polski, które rozpoczynają się praktycznie od przemian politycznych Rzeczypospolitej Polskiej na początku lat 90. minionego stulecia, sprawiła, iż nie wypracowano odrębnego systemu w tym zakresie, włączając proponowane rozwiązania prawne związane z zaspokajaniem potrzeb rynku pracy do kompetencji ministra pracy i polityki społecznej oraz wojewodów, jako jedno z wielu zadań tych organów. Resort pracy i polityki społecznej przygotowuje ogólne wytyczne prowadzonej polityki opierając się przy tym na zapotrzebowaniach zgłaszanych przez poszczególnych wojewodów. Wraz z rozwojem sytuacji na polskim rynku pracy, pojawianiem się wielu organizacji pracodawców i pracowników, agencji zatrudnienia oraz organizacji migranckich, liczba uczestników debaty wzrastała. Można też zaobserwować istotną zależność jakości i częstotliwości wprowadzanych zmian ustaw i rozporządzeń z zakresu dostępu do polskiego rynku pracy od coraz częściej przeprowadzanych analiz rynku pracy, konsultacji społecznych oraz bezpośrednich rozmów z poszczególnymi organizacjami pracodawców (np. PKPP Lewiatan).

2.3. Debata polityczna i włączenie regulacji dotyczących popytu i podaży na rynku pracy

Polityka zatrudnienia cudzoziemców w Polsce kreowana jest w toku debaty publicznej, w której uczestniczą przedstawiciele różnych środowisk: administracji publicznej szczebla centralnego i regionalnego, organizacji pracodawców, związków zawodowych oraz środowisk naukowych. Projekty ustaw i rozporządzeń przekazywane są do konsultacji wewnątrz – i międzyresortowych oraz opinii marszałkom województw i wojewodom, konsultowane są również z partnerami społecznymi, wśród których należy wymienić: Forum Związków Zawodowych, Komisję Krajową NSZZ „Solidarność”, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, Business Center Club, Konfederację Pracodawców Polskich, Krajową Izbę Gospodarczą, Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych, Związek Rzemiosła Polskiego. Projekty są zamieszczane na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa⁵⁹ w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

W roku 2010, w toku prac nad przygotowaniem strategicznego dokumentu polityki migracyjnej Polski, do debaty nad wizją polityki migracyjnej w zakresie migracji zarobkowych włączył się także międzyresortowy Zespół do Spraw Migracji. W dniu 8 października 2010 roku organ ten wstępnie

⁵⁹ Dz.U. z 2005 r., Nr 169, poz. 1414.

zaakceptował wypracowany przez grupę ekspertów projekt założeń polityki kraju w zakresie migracji, w tym także i migracji zarobkowych, i skierował go do ostatecznych konsultacji w ramach Zespołu, przed przekazaniem go do konsultacji społecznych. Można oczekiwać, że w ciągu najbliższego roku zagadnienie pozyskiwania cudzoziemskiej siły roboczej na terytorium Polski stanie się jednym z tematów debaty publicznej.

Jeżeli chodzi o polityczny wymiar debaty, problematyka zatrudniania cudzoziemców nie pojawia się jak dotąd w programach partii politycznych, rzadko pojawia się także w wypowiedziach polityków. Debata nad zjawiskiem migracji zarobkowej ograniczona jest w zasadzie do grona ekspertów. W ostatnich latach tematyka ta była przez pewien czas przedmiotem zainteresowania mediów w kontekście przygotowań do EURO 2012 i związanych z tym wydarzeniem dużych inwestycji infrastrukturalnych.⁶⁰ Pojawiały się wypowiedzi (także polityków) wskazujące na atrakcyjność zatrudnienia cudzoziemskich pracowników (w ramach tzw. usługi eksportowej) w celu realizacji tychże przedsięwzięć, wskazywano przede wszystkim na obywateli krajów azjatyckich (głównie Chiny). Jako główny motyw zatrudnienia cudzoziemców wskazywano konkurencyjność cenową takiego rozwiązania.

⁶⁰ Wśród przedsiębiorstw z państw trzecich należy wymienić np. te pochodzące z Kanady (główny inwestor), czy też Chin (zazwyczaj podwykonawcy, chociaż China Overseas Engineering Group Co. Ltd wraz z polskim partnerem buduje dwa odcinki trasy A2 łączącej Łódź oraz Warszawę). Więcej informacji można uzyskać na stronie internetowej spółki EURO 2012 (<http://masterplan.2012.org.pl/przetargi/index.php?page=rozstrzygniete>).

3. Realizacja polityki w zakresie migracji zarobkowych w Polsce

3.1. Wdrażanie polityki migracyjnej Polski

Obowiązujące na terytorium Polski przepisy dotyczące zatrudniania cudzoziemców dzielą tę kategorię osób na obywateli państw Unii Europejskiej, EOG i Szwajcarii oraz pozostałych – czyli tzw. państw trzecich⁶¹, i przyjmują wobec każdej z tych grup inny sposób traktowania w zakresie świadczenia pracy. Odrębne procedury dotyczą także zatrudnienia poszczególnych kategorii pracowniczych, a więc np. korespondenta zagranicznego, nauczyciela akademickiego, dyrektora generalnego przedstawicielstwa firmy w Polsce, itp.

Dla cudzoziemców z państw członkowskich UE/EOG i Szwajcarii za podstawowe kryterium, określające zakres swobody w świadczeniu pracy na terenie naszego kraju (czyli brak w praktyce wymogu posługiwania się zezwoleniem na pracę) przyjęto obywatelstwo, czyli przynależność do określonego państwa. W grupie obywateli państw trzecich zastosowano natomiast kryterium rodzajowe, gdyż z zasady zezwolenie na pracę jest wymagane. Różna jest natomiast polityka zatrudnienia w stosunku do różnych zawodów. W stosunku do niektórych zawodów prawo w ogóle nie wymaga uzyskiwania zezwolenia na pracę. W stosunku do innych stosuje się procedury uproszczone, polegające na pominięciu pewnych wymagań już w trakcie postępowania o uzyskanie ww. zezwolenia. Z kolei w odniesieniu do tzw. uproszczonego systemu dostępu do polskiego rynku pracy przyjęto kryterium obywatelstwa (obywatele Białorusi, Gruzji, Mołdowy, Rosji i Ukrainy).

Dokonywane zwłaszcza w ciągu ostatnich sześciu lat zmiany przepisów regulujących politykę zatrudnienia cudzoziemców w Polsce ewidentnie zmiernają w kierunku otwierania dla obcokrajowców polskiego rynku pracy, czego wyrazem jest przede wszystkim poszerzenie kręgu osób, które mogą wykonywać pracę bez zezwolenia, jak również uproszczenie procedury uzyskiwania przedmiotowych zezwoleń na pracę, a w konsekwencji samej instytucji tego zezwolenia. Kolejne nowelizacje ww. przepisów spowodowały znaczne otwarcie rynku pracy w Polsce już nie tylko na cudzoziemców pochodzących z państw członkowskich UE/EOG i Szwajcarii oraz obywateli państw trzecich mających zalegalizowany pobyt na terytorium Polski, ale także na tych, którzy ze względu na swoją specyficzną sytuację lub /i formę zatrudnienia wydają się być atrakcyjni dla polskiego pracodawcy. O ile pierwsza grupa wyjątków stanowi, m.in. poprzez długi pobyt na terytorium Polski oraz stopień integracji ze społeczeństwem polskim, nieomal naturalną grupę odniesienia wprowadzanych w Polsce zmian polityki rynku pracy, o tyle działania nakierowane na drugą grupę wyjątków stanowią już przykład aktywnej polityki rządu uwzględniającą potrzebę zapobiegania niedoborom na rynku pracy. I tak, ze względu na posiadane obywatelstwo lub status prawny cudzoziemca zezwolenie na pracę nie jest wymagane od następujących osób:

- ✓ Obywateli krajów UE, EOG, Szwajcarii oraz członków rodzin⁶²;

⁶¹ Polskie przepisy nie wprowadzają *expresis verbis* kategorii „państw trzecich”, jednak na potrzeby niniejszego raportu została ona do niego wprowadzona.

⁶² Obywatele państw członkowskich UE mogą pracować w Polsce bez zezwolenia na pracę odpowiednio: Cypr, Czechy, Estonia, Irlandia, Litwa, Łotwa, Malta, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Węgry, Wielka Brytania (od 1 maja

- ✓ Cudzoziemców mających zezwolenie na osiedlenie się;
- ✓ Osób posiadających status rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich;
- ✓ Osób posiadających status rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich w innym kraju UE, które uzyskują zezwolenie na czas oznaczony w związku z zamiarem podjęcia pracy lub działalności gospodarczej;
- ✓ Migrantów przymusowych (uchodźców, cudzoziemców korzystających z ochrony uzupełniającej i/lub czasowej lub posiadających zgodę na pobyt tolerowany);
- ✓ Członków rodzin wymienionych kategorii cudzoziemców;
- ✓ Cudzoziemców posiadających zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony wydane z uwagi na okoliczności wskazane w ustawie o cudzoziemcach z 2003 roku;

a także, ze względu na specyficzną sytuację oraz formę zatrudnienia, od następujących osób:

- ✓ Nauczycieli języków obcych w placówkach systemu oświaty,
- ✓ Prowadzących szkolenia, biorących udział w stażach zawodowych, pełniących funkcję doradcą, nadzorczą lub wymagającą szczególnych kwalifikacji i umiejętności w programach realizowanych w ramach działań UE,
- ✓ Wygłaszających do 30 dni w roku okazjonalne wykłady, referaty lub prezentacje o szczególnej wartości naukowej lub artystycznej, jeżeli zachowują miejsce stałego pobytu za granicą,
- ✓ Będących studentami, którzy wykonują pracę w ramach odbywania staży zawodowych, do których odbywania kierują organizacje będące członkiem międzynarodowych zrzeszeń studentów;
- ✓ Studiujących w Polsce (pod warunkiem, że mają odpowiedni status pobytowy);
- ✓ Absolwentów polskich szkół ponadgimnazjalnych lub stacjonarnych studiów wyższych lub stacjonarnych studiów doktoranckich na polskich uczelniach;
- ✓ Osób delegowanych w celu świadczenia usług przez pracodawcę mającego siedzibę w kraju UE;
- ✓ Wykonujących pracę jako pracownicy naukowcy w jednostkach badawczo-rozwojowych;
- ✓ Cudzoziemców będących obywatelami Białorusi, Gruzji, Mołdowy, Rosji lub Ukrainy pod warunkiem posiadania oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy.

Pozostali cudzoziemcy, pochodzący z tzw. państw trzecich, mogą wykonywać pracę na terytorium Polski na podstawie zezwolenia na pracę oraz dokumentu potwierdzającego legalność pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, czyli (1) wize, (2) zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, (3) wize jednolitej wydanej przez inne państwo obszaru Schengen, (4) dokumentu pobytowego, wydanego przez inne państwo obszaru Schengen.

2004 roku); Finlandia, Grecja, Hiszpania, Portugalia (od 1 maja 2006 roku); Włochy (od 27 lipca 2006 roku); Bułgaria, Rumunia od (1 stycznia 2007 roku); Austria, Belgia, Dania, Francja, Holandia, Luksemburg, Niemcy (od 17 stycznia 2007 roku).

Zezwolenie na pracę na terytorium Polski jest wymagane, jeżeli cudzoziemiec:

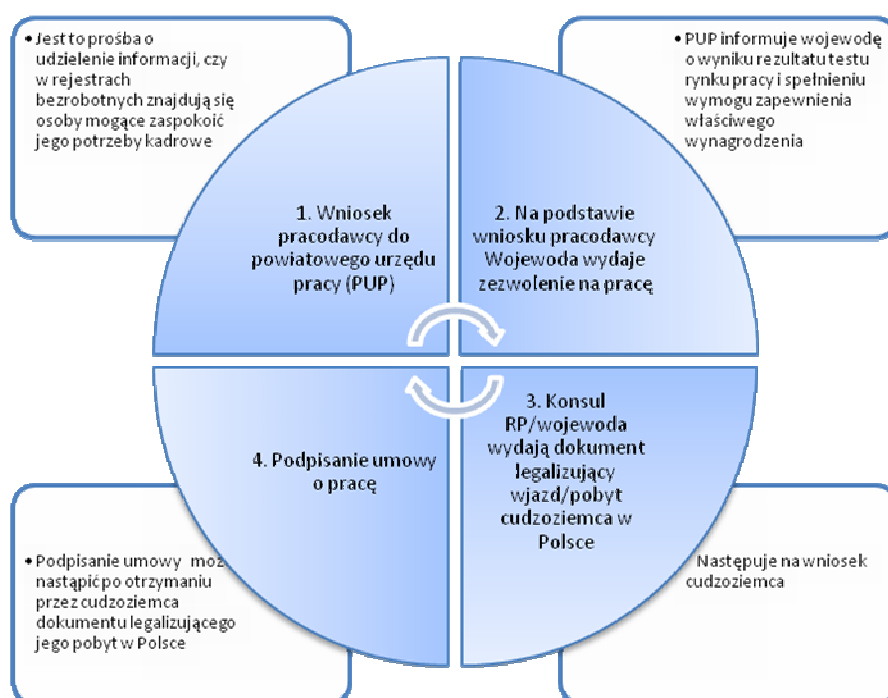
- ✓ wykonuje pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy z podmiotem, którego siedziba lub miejsce zamieszkania albo oddział, zakład lub inna forma zorganizowanej działalności znajduje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (1);
- ✓ w związku z pełnieniem funkcji w zarządzie osoby prawnej wpisanej do rejestru przedsiębiorców lub będącej spółką kapitałową w organizacji przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres przekraczający łącznie 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy (2);
- ✓ wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i jest delegowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres przekraczający 30 dni w roku kalendarzowym do oddziału lub zakładu podmiotu zagranicznego, jego podmiotu zależnego lub podmiotu powiązanego długoterminową umową o współpracy z pracodawcą zagranicznym (3)⁶³;
- ✓ wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego, nieposiadającego oddziału, zakładu lub innej formy zorganizowanej działalności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i jest delegowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu realizacji usługi o charakterze tymczasowym i okazjonalnym (usługa eksportowa) (4);
- ✓ wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i jest delegowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres przekraczający 3 miesiące w ciągu kolejnych 6 miesięcy w innym celu niż wskazany w powyżej wskazanych pkt od 2 do 4 (5).

Zezwolenie na pracę jest wydawane każdorazowo wyłącznie na pisemny wniosek podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi przez właściwego wojewodę, którym w większości przypadków jest wojewoda właściwy ze względu na siedzibę lub miejsce zamieszkania podmiotu powierzającego bądź ze względu na siedzibę podmiotu, do którego cudzoziemiec jest delegowany. Pracodawca, chcąc zatrudnić pracownika o konkretnych kwalifikacjach zwraca się do właściwego powiatowego urzędu pracy (PUP) z prośbą o informacje czy w rejestrach bezrobotnych znajdują się osoby mogące zaspokoić jego potrzeby kadrowe. Po uzyskaniu odpowiedzi⁶⁴, pracodawca ubiega się u wojewody właściwego ze względu na miejsce siedziby pracodawcy o wydanie zezwolenia na pracę. Decyzja wojewody uzależniona jest od kilku elementów, tzn., w przypadku nawiązania stosunku pracy lub wykonywania pracy na podstawie umów cywilnoprawnych, od informacji z powiatowego urzędu pracy, że w rejestrach bezrobotnych nie figurują osoby o pożądanym przez pracodawcę kwalifikacjach lub, że rekrutacja nie doprowadziła do zatrudnienia takiej osoby oraz, że wynagrodzenie proponowane przez pracodawcę nie jest niższe od wynagrodzenia, które otrzymują inni pracownicy wykonujący pracę na podobnym stanowisku lub o porównywalnym charakterze wojewoda wydaje przedmiotowe zezwolenie, jeżeli (1) wykonywanie pracy przez cudzoziemca będzie odbywało się na warunkach zgodnych z art. 67 ust. 3 Kodeksu pracy (przede wszystkim zapewnienie nie gorszych niż dla obywateli polskich warunków pracy); (2) wysokość wynagrodzenia, która będzie przysługiwała cudzoziemcowi za wykonywanie pracy, nie

⁶³ Z dniem 1 lutego 2011 roku zmieniło się brzmienie powyższego zapisu na następujący: wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i jest delegowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres przekraczający 30 dni w roku kalendarzowym do oddziału lub zakładu podmiotu zagranicznego albo podmiotu powiązanego, w rozumieniu ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, z pracodawcą zagranicznym.

⁶⁴ Powiatowy urząd pracy udziela odpowiedzi odpowiednio w ciągu 7 lub 14 dni (w razie przeprowadzania rekrutacji) od otrzymania zapytania.

będzie niższa o więcej niż 30 proc. od wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w województwie, ogłaszanej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego; oraz (3) pracodawca zagraniczny wskazał osobę przebywającą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, posiadającą dokumenty potwierdzające wypełnienie obowiązków określonych w pkt 1 oraz 2 i upoważnioną do reprezentowania pracodawcy wobec wojewody oraz innych organów, jeżeli okres delegowania cudzoziemca przekracza 30 dni w roku kalendarzowym. Cudzoziemiec zwraca się do konsula Rzeczypospolitej Polskiej w kraju pobytu w sprawie wydania wizy lub do konsula bądź wojewody w sprawie wydania zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony. Jeżeli cudzoziemiec legitymuje się odpowiednim dokumentem pobytowym na terytorium Polski (wizą lub zezwoleniem na zamieszkanie na czas oznaczony) oraz zezwoleniem na pracę, może nastąpić podpisanie umowy o pracę.



Wykres 1: Procedura wydania zezwolenia na pracę w Polsce cudzoziemcom. Źródło: Opracowanie własne Departamentu Polityki Migracyjnej MSWiA

Zezwolenie na pracę wydawane jest więc cudzoziemcowi na drodze postępowania administracyjnego i z wykorzystaniem wskazanych poniżej mechanizmów kontroli polskiego rynku pracy. Brak jest jednak jasnych przepisów oraz narzędzi, które w sposób szybki i elastyczny zaradcząby na zapotrzebowania rynku pracy. Te dostępne zostały poniżej wskazane, lecz nie do końca sprawdzają się w promowaniu uczestniczenia cudzoziemców w polskim rynku pracy, nie uwzględniają też promowania wśród pracodawców możliwości uzupełniania niedoborów rynku pracy poprzez cudzoziemską siłę roboczą. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy jest czas, w którym ów system powstał, a obecnie wprowadzane zmiany, zwłaszcza w obliczu niestabilnej sytuacji gospodarczej, nie są w stanie efektywnie zniwelować istniejących braków.

3.1.1. Monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych

Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy jednym z zadań samorządu województwa oraz samorządu powiatu w zakresie polityki rynku pracy jest opracowywanie analiz rynku pracy, w tym prowadzenie monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych⁶⁵. Poprzez zawód nadwyżkowy należy tu rozumieć zawód, na który występuje na rynku pracy niższe zapotrzebowanie niż liczba osób poszukujących pracy w tym zawodzie. Przez zawód deficytowy należy natomiast rozumieć zawód, na który występuje na rynku pracy zapotrzebowanie wyższe niż liczba osób poszukujących pracy w tym zawodzie.

Monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych obejmuje grupy lub zawody i specjalności określone w klasyfikacji zawodów i specjalności regulowanej rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 8 grudnia 2004 roku w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy oraz zakresu jej stosowania.⁶⁶ Monitoring taki prowadzony jest zgodnie z ujednoczonymi zasadami opartymi na zaleceniach metodycznych opracowanych w Departamencie Rynku Pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Zalecenia metodyczne określają między innymi zakres sporządzania półrocznych i rocznych raportów powiatowych i wojewódzkich oraz raportu krajowego.

Zwraca się jednak uwagę, że monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych, bazujący głównie na przetworzonych danych statystycznych o bezrobotnych i ofertach pracy, nie oddaje w pełni rzeczywistych relacji w zakresie popytu i podaży na regionalnym rynku pracy i stanowić może przede wszystkim podstawę do planowania kierunków szkoleń bezrobotnych zgodnie z zapotrzebowaniem zgłaszanym przez pracodawców na lokalnych rynkach pracy. Obecnie stosowana metodologia określania zawodów deficytowych i nadwyżkowych zdaniem urzędów pracy nie spełnia oczekiwań odbiorców, a ponadto zaproponowane wskaźniki i źródła danych stwarzają szereg wątpliwości przede wszystkim interpretacyjnych. Ponadto, poza posiadanym zawodem istotne, i coraz większe, znaczenie mają również inne cechy, jak: wykształcenie, kwalifikacje, czy dodatkowe umiejętności, które niejednokrotnie decydują o zatrudnieniu. Dlatego też ww. metodologia wymaga gruntownej analizy i przebudowy. W związku z powyższym podjęta została decyzja o opracowaniu nowych zaleceń metodycznych do prowadzenia monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych. Zadanie to realizowane jest w ramach projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Ponadto istotnym elementem monitorowania sytuacji na krajowym rynku pracy mogą być informacje uzyskane z wdrażanego właśnie (od 2005 roku) Krajowego Systemu Monitorowania Rynku Pracy (KSMRP) oraz Centralnej Bazy Ofert Pracy (CBOP). Przy czym o ile centralna baza ofert pracy ma umożliwić zebranie w jednym miejscu ofert ze wszystkich urzędów i jednostek publicznych⁶⁷ oraz integrację z europejskim systemem doradztwa zawodowego i pośrednictwa pracy EURES, o tyle Krajowy System Monitorowania Rynku Pracy stanowić ma hurtownię danych, która swoim zakresem w pierwszej fazie ma objąć obszar rynku pracy. Krajowy System Monitorowania Rynku Pracy ma umożliwić monitorowanie zjawisk zachodzących w obszarze rynku pracy, a także analizę obszaru biedy i bezrobocia. Te dwa elementy stanowią część większego, wdrażanego od roku 2004 projektu

⁶⁵ Obowiązek taki nakłada ww. ustawa w art. 8, ust.1 pkt 3 i art.9, ust.1 pkt 9 (Dz.U. z 2008 r., Nr 69, poz. 415).

⁶⁶ Dz.U. z 2004 r., Nr 265, poz. 2644 oraz Dz.U. z 2007 r., Nr 106, poz. 728.

⁶⁷ Na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2a Ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 roku o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2007 r., Nr 176, poz. 1243) i właściwych rozporządzeń wynikających z delegacji ustawowych urzędy pracy mają obowiązek przesyłania ofert pracy zarejestrowanych w urzędzie do centralnego systemu.

polegającego na stworzeniu Portalu Publicznych Służb Zatrudnienia⁶⁸. Celem wskazanego portalu jest pomoc jednostkom administracji publicznej w budowaniu świadomej polityki względem rynku pracy w sposób efektywny dla osób poszukujących pracy na polskim rynku pracy oraz wykorzystującej posiadane instrumenty działań.

3.1.2. Test rynku pracy

Wojewoda przy wydawaniu zezwolenia na pracę dla cudzoziemca, który wykonywać może pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy z podmiotem, którego siedziba lub miejsce zamieszkania albo oddział, zakład lub inna forma zorganizowanej działalności znajduje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest zobowiązany do badania pewnych warunków specjalnych, takich jak np.:

- ✓ wysokość wynagrodzenia, która będzie określona w umowie z cudzoziemcem i która nie może być niższa od wynagrodzenia pracowników wykonujących pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku;
- ✓ informacja starosty właściwego ze względu na siedzibę lub miejsce zamieszkania podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy w oparciu o rejestry bezrobotnych i poszukujących pracy lub o negatywnym wyniku rekrutacji organizowanej dla pracodawcy.

Przykładowo, dla pracowników cudzoziemców pełniących funkcje w zarządach spółek, takim dodatkowym warunkiem, który musi być wzięty przez wojewodę pod uwagę, jest wysokość osiągniętego przez osobę prawną dochodu w poprzednim roku podatkowym, który nie może być niższy niż 12-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w województwie w trzecim kwartale roku poprzedzającego złożenie wniosku⁶⁹.

Nie ma natomiast konieczności uzyskania przez wojewodę informacji od starosty, jeżeli:

- ✓ zawód, w którym cudzoziemiec ma wykonywać pracę lub rodzaj pracy, która ma być mu powierzona, znajduje się w wykazie zawodów i rodzajów pracy, w stosunku do których, i z uwagi na sytuację na lokalnym rynku pracy, wydanie zezwolenia na pracę nie wymaga uwzględnienia informacji starosty;
- ✓ wydaje przedłużenie zezwolenia na pracę dla tego samego cudzoziemca i na tym samym stanowisku;
- ✓ brak takiej konieczności wynika z odrębnych przepisów.

Warunkiem wydania przez wojewodę zezwolenia na pracę (w przypadku zezwolenia typu A, a więc wydawanego cudzoziemcowi wykonującemu pracę na podstawie umowy z podmiotem, którego

⁶⁸ Oficjalna strona internetowa portalu: www.psz.praca.gov.pl.

⁶⁹ Są jednak przypadki, kiedy wojewoda nie bada takich szczególnych okoliczności. Wojewoda wydaje zezwolenie na pracę bez uwzględnienia warunków specjalnych, w przypadku cudzoziemca, który: (1) w okresie 3 lat poprzedzających złożenie wniosku o wydanie zezwolenia na pracę ukończył szkołę lub uczelnię wyższą z siedzibą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo innego państwa Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Konfederacji Szwajcarskiej lub (2) przez 3 lata poprzedzające złożenie wniosku o wydanie zezwolenia na zamieszkanie przebywał legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

siedziba znajduje się na terytorium RP) jest uzyskanie informacji starosty właściwego ze względu na siedzibę lub miejsce zamieszkania podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy w oparciu o rejestry bezrobotnych i poszukujących pracy lub o negatywnym wyniku rekrutacji organizowanej dla pracodawcy (art. 88 c ust 1 pkt 2 ustawy promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy)⁷⁰. Informację taką starosta wydaje w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia złożenia oferty w powiatowym urzędzie pracy w przypadku organizowania rekrutacji wśród zarejestrowanych w powiatowym urzędzie pracy osób bezrobotnych i poszukujących pracy i nie dłuższym niż 7 dni w przypadku, gdy z analizy rejestrów bezrobotnych i poszukujących pracy nie wynika możliwość zorganizowania rekrutacji. Nowelizacja ww. ustawy dokonana w lutym 2009 roku znacznie skróciła czas trwania tej procedury – przed zmianą przepisów czas oczekiwania na informację starosty wynosił 30 dni. W sytuacji, gdy ofertę składa ten sam podmiot, w przypadku którego przeprowadzano już rekrutację, starosta może wydać informację, o której mowa powyżej, w oparciu o wyniki poprzedniej rekrutacji, pod warunkiem, że od jej przeprowadzenia nie upłynęło więcej niż 6 miesięcy⁷¹. Zgodnie ze wzorem, informacja starosty dotycząca możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi w oparciu o rejestry bezrobotnych i poszukujących pracy powinna zawierać także dane odnośnie adekwatności wynagrodzenia do stanowiska i rodzaju pracy w stosunku do stawek na lokalnym rynku pracy oraz czy zawarte w ofercie wymagania (np. dot. poziomu kwalifikacji) są odpowiednie do rodzaju wykonywanej pracy. W przypadku, gdy wymagania te zostaną ocenione jako zawyżone lub zaniżone w stosunku do powierzanej pracy, starosta nie bierze ich pod uwagę. Element ten jest jedynym, który dotyczy oceny kwalifikacji w całym systemie zezwoleń na pracę cudzoziemców (nie dotyczy to tzw. zawodów regulowanych).

3.1.3. Kryteria wojewódzkie

Wojewoda może także wydać zezwolenie na pracę cudzoziemcowi bez konieczności uzyskania powyższej informacji (art. 10 ust 4 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy), jeżeli zawód, który ma wykonywać cudzoziemiec znajduje się w wykazie zawodów i rodzajów pracy w stosunku do których zezwolenie nie jest wymagane. Wojewoda opracowuje kryteria wojewódzkie biorąc pod uwagę informacje na temat sytuacji na lokalnych rynkach pracy uwzględniające niedobory pracowników w konkretnych sektorach (ustalane poprzez określenie liczby zarejestrowanych bezrobotnych poszczególnych profesji w stosunku do ofert pracy w tych zawodach). Źródłem takich informacji są analizy rynku pracy, w tym monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych, który jest jednym z ustawowych zadań samorządu województwa i samorządu powiatowego (półroczne i roczne raporty). Kryteria ustala się po zasięgnięciu opinii marszałka województwa oraz wojewódzkiej rady zatrudnienia. W skład wojewódzkiej rady zatrudnienia wchodzi partnerzy społeczni reprezentujący różne środowiska: pracodawców, związki zawodowe, organizacje pozarządowe,

⁷⁰ Zezwolenie na pracę z pominięciem procedury tzw. testu potrzeb rynkowych mogą uzyskać cudzoziemcy, którzy wcześniej wykonywali pracę w ramach systemu uproszczonego (tzn. na podstawie oświadczeń). Rozwiązanie takie daje możliwość przedłużenia zatrudnienia już sprawdzonego cudzoziemskiego pracownika (cudzoziemiec może pracować na rzecz tego samego pracodawcy, u którego wykonywał pracę na podstawie oświadczenia). Powyższe rozwiązanie sprzyja elastycznemu pozyskiwaniu cudzoziemskich pracowników długoterminowych z państw bliskich geograficznie i kulturowo.

⁷¹ Sposób i zakres udzielania informacji starosty, o której mowa w art. 88 c ust 1 pkt 2, określa wzór będący załącznikiem do rozporządzenia z dnia 29 stycznia 2009 w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemca (Dz.U. 2009 r., Nr 16, poz 84).

instytucje naukowe. Przepisy znowelizowanej ustawy o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku* wzmacniają rolę partnerów społecznych w procesie kształtowania regionalnej polityki rynku pracy. Wojewoda jest także uprawniony do określenia w kryteriach wojewódzkich okresu, na jaki wydawane są zezwolenia w określonych przypadkach - uwzględniając charakter i rodzaj pracy wykonywanej przez cudzoziemca, długość pobytu cudzoziemca jak i znaczenie podmiotu powierzającego pracę dla gospodarki.

3.1.4. Narzędzia oceny umiejętności i uznania kwalifikacji migranta

Działania zmierzające do weryfikacji umiejętności zatrudnianego pracownika, zasadniczo, leżą po stronie pracodawcy, który w procesie uzyskiwania potwierdzenia zgodności posiadanego przez migranta przygotowania zawodowego z tym wymaganym na terytorium Polski, może korzystać z pomocy wyspecjalizowanych agencji zatrudnienia⁷². Agencje te pomagają pracodawcom pozyskać cudzoziemskich pracowników z wymaganymi kwalifikacjami. W przypadku, gdy wymagania dotyczące kwalifikacji cudzoziemca zawarte przez pracodawcę w ofercie składanej do powiatowego urzędu pracy zostaną przez starostę ocenione jako nieadekwatne do wykonywanej pracy (zawyżone lub też zaniżone), starosta nie bierze ich pod uwagę przy sporządzaniu informacji o sytuacji na rynku pracy (tzw. test rynku pracy)⁷³.

Sytuacja ulega zmianie tylko w przypadku zatrudniania przez pracodawcę pracownika, którego zawód znajduje się na tzw. liście zawodów regulowanych⁷⁴. Jeżeli dany zawód jest w Polsce regulowany, osoba, która uzyskała kwalifikacje w innym państwie członkowskim UE, potrzebuje ich oficjalnego uznania. Podobnie, uznanie jest konieczne jeśli dana osoba nabyła kwalifikacje w Polsce, a zamierza podjąć pracę w innym państwie członkowskim, w zawodzie, który jest tam regulowany (uznania dokonują właściwe organy przyjmującego państwa członkowskiego). W sytuacji, gdy kwalifikacje dające prawo wykonywania danego zawodu w państwie, w którym zostały uzyskane, nie są wystarczające⁷⁵ do wykonywania danego zawodu na terytorium Polski, organy reprezentatywne

⁷² Prowadzenie agencji zatrudnienia wymaga wpisu do rejestru podmiotów prowadzących agencje zatrudnienia. Rejestr taki prowadzony jest przez marszałka województwa właściwego ze względu na miejsce siedziby agencji zatrudnienia.

⁷³ Zobacz art. 88 c ust 1 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku.

⁷⁴ Zawód regulowany to zespół czynności zawodowych, których wykonywanie jest uzależnione od spełnienia wymogów określonych w przepisach danego państwa członkowskiego dotyczących dostępu do wykonywania danego zawodu. Każde państwo członkowskie UE decyduje o uregulowaniu dostępu do zawodów. Ten sam zawód może więc być zawodem regulowanym w jednym państwie członkowskim UE, podczas gdy w innych państwach członkowskich nie będzie on regulowany. Więcej na stronie <http://www.nauka.gov.pl/szkolnictwo-wyzsze/mobilnosc-akademicka-i-zawodowa/uznawanie-kwalifikacji-zawodowych/#c12>.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami do systemu uznawania kwalifikacji, oprócz pojęcia zawodu regulowanego, wprowadzono również pojęcie działalności regulowanej, którą może być działalność wymieniona w załączniku IV do Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/36/WE (Dz.U. UE L 255/22 z dnia 30 września 2005 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:255:0022:0142:pl:PDF>). Oznacza ono, że gdy w danym państwie członkowskim prawo do wykonywania jednej z wymienionych tam działalności jest uzależnione od posiadania określonych kwalifikacji (wiedzy i umiejętności o charakterze ogólnym, handlowym lub zawodowym), migrant może mieć automatycznie uznane kwalifikacje do wykonywania tej działalności, pod warunkiem, że posiada odpowiednie doświadczenie zawodowe (lub doświadczenie połączone z odbyciem odpowiedniego kształcenia) w prowadzeniu tej samej działalności w państwie członkowskim, z którego przybywa.

⁷⁵ Tzn. w przypadku stwierdzenia przez instytucję reprezentującą dany zawód regulowany faktu występowania zasadniczych różnic w kształceniu lub szkoleniu, lub że okres kształcenia lub szkolenia odbytego w państwie

danych zawodów regulowanych w miejscu siedziby pracodawcy mogą zastosować środki wyrównawcze, tzn. zobligować pracownika do podejścia do testu umiejętności lub też rozpoczęcia tzw. stażu adaptacyjnego trwającego do lat trzech. Wybór pomiędzy testem umiejętności a stażem adaptacyjnym należy do pracodawcy. Powyższego przepisu nie stosuje się gdy wykonywanie zawodu przez cudzoziemca wymaga od niego dokładnej znajomości prawa krajowego a zasadniczą i trwałą cechą wykonywanego przez niego zawodu jest udzielanie porad i pomocy prawnej. To odstępstwo od wprowadzonej wcześniej zasady oraz środek wyrównawczy zostały określone w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 listopada 2008 roku w sprawie zawodu regulowanego, w przypadku którego jest wyłączone uprawnienie do wyboru stażu adaptacyjnego albo testu umiejętności⁷⁶. Kolejnym instrumentem weryfikacji kwalifikacji pracowników jest uzyskiwanie poświadczenia posiadanego przez cudzoziemca wykształcenia, które następuje na podstawie obowiązujących umów dwustronnych lub też – w przypadku ich braku – w drodze nostryfikacji.

Należy zaznaczyć, że niespełnienie wymagań kwalifikacyjnych i innych warunków w przypadku zamiaru powierzenia wykonywania pracy w zawodzie regulowanym stanowi przesłankę do odmowy przez wojewodę wydania zezwolenia na pracę cudzoziemcowi⁷⁷. Przepisy dotyczące zasad uznawania kwalifikacji zawodowych dotyczą tylko obywateli państw członkowskich UE, obywateli państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym (Liechtenstein, Islandia, Norwegia) oraz Konfederacji Szwajcarskiej, członków ich rodzin, a także obywateli państw trzecich posiadających zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE w rozumieniu ustawy z 2003 roku o cudzoziemcach. Brak jest natomiast przepisów w tym zakresie odnoszących się do obywateli państw trzecich.

3.1.5. Funkcjonowanie agencji zatrudnienia oraz publicznych służb zatrudnienia

Na terytorium Polski działają też liczne podmioty prowadzące agencje zatrudnienia, z których wiele wyspecjalizowało się już w świadczeniu usług dla pracodawców poszukujących cudzoziemskiej siły roboczej⁷⁸. Jednym z zadań tych agencji jest m.in. poszukiwanie pracowników spełniających określone przez pracodawców wymogi oraz sprawdzanie posiadanych przez ewentualnych pracowników kwalifikacji/umiejętności.

Podstawą działania ww. agencji jest art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Przeprowadzona w roku 2008 nowelizacja ww. ustawy przyczyniła się do zwiększenia dostępu do usług rynku pracy. Nowelizacja ustawy znacznie ułatwiła

wnioskodawcy jest krótszy o co najmniej rok od okresu wymaganego w państwie przyjmującym. Podobna sytuacja ma miejsce, gdy stwierdza się istnienie rozbieżności między zakresem czynności zawodowych w danym zawodzie między państwem, z którego osoba przybywa, a państwem przyjmującym. Wówczas, w wyniku przeanalizowania dokumentów poświadczających doświadczenie zawodowe wnioskodawcy, sprawdza się, czy wiedza i umiejętności nabyte przez wnioskodawcę podczas zdobywania doświadczenia zawodowego nie mogą wyrównać w całości lub w części wspomnianych wyżej zasadniczych różnic, oraz czy różnice te nie zostały już wyrównane.

⁷⁶ Dz.U. z 2008 r., Nr 215, poz. 1363.

⁷⁷ Zobacz art. 88 d ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku.

⁷⁸ Przykładem może być Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia (<http://www.saz.org.pl>). Pełen wykaz działających na polskim rynku pracy podmiotów prowadzących agencje zatrudnienia można znaleźć na następującej stronie internetowej: <http://www.kraz.praca.gov.pl/StronaGlowna.aspx>.

możliwości działania agencjom zatrudnienia. Zmiany w tym zakresie wynikały z konieczności liberalizacji działania agencji zatrudnienia, a w tym - z konieczności dostosowania polskich przepisów do regulacji prawnych dyrektywy dotyczącej świadczenia usług⁷⁹. Agencje zatrudnienia prowadzą działalność w zakresie pośrednictwa pracy, w tym kierowania osób do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych, poradnictwa zawodowego, doradztwa personalnego oraz pracy tymczasowej w odpowiedzi na zgłaszane przez pracodawców zapotrzebowania. Analiza danych uzyskiwanych od agencji zatrudnienia może jednak tylko wskazać aktualne braki specjalistów w danej branży i w danym momencie na rynku pracy w Polsce. Informacje uzyskiwane tą drogą uzależnione są od koniunktury w gospodarce danego kraju oraz stopnia i kierunku rozwoju określonych branż w gospodarce.

Równie interesującym oraz dającym częściowe informacje źródłem danych o sytuacji na krajowym rynku pracy jest funkcjonowanie systemu w ramach publicznych służb zatrudnienia (<http://www.psz.praca.gov.pl>)⁸⁰. System ten tworzą organy zatrudnienia wraz z powiatowymi i wojewódzkimi urzędami pracy, urzędem obsługującym ministra właściwego do spraw pracy oraz urzędami wojewódzkimi, realizującymi ustawowe zadania związane z zaspokajaniem potrzeb krajowego rynku pracy. Wśród ich działań wskazać należy pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe i informację zawodową, pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy dla osób bezrobotnych, również w ramach Europejskich Służb Zatrudnienia (EURES), oraz organizację szkoleń dla przyszłych pracowników. Powyższe czynności stanowić mogą pomoc przy zbieraniu istotnych dla niniejszego raportu danych, niestety ich rozdzielenie pomiędzy ww. podmioty oraz brak wyodrębnienia kategorii cudzoziemców, powoduje trudności interpretacyjne.

3.1.6. Badania naukowe z zakresu zapotrzebowania rynku pracy w Polsce

Dodatkowym źródłem informacji na temat potrzeb krajowego rynku pracy stanowią badania w zakresie zarówno popytu i podaży na pracę w Polsce, jak i obecności cudzoziemców na polskim rynku pracy przeprowadzane przez Główny Urząd Statystyczny oraz liczne ośrodki naukowe (np. Ośrodek Badań nad Migracjami, Środkowoeuropejskie Forum Badań Migracyjnych, Instytut Spraw Publicznych).

Jednym z dwóch podstawowych badań statystycznych głównego Urzędu Statystycznego, wskazujących na sytuację na polskim rynku pracy, jest Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności - BAEL (Labour Force Survey, LFS). Celem badania jest uzyskanie informacji o wielkości i strukturze siły roboczej. W efekcie badania zostaje ustalona liczba osób aktywnych zawodowo, czyli suma osób pracujących i bezrobotnych, jak również określona liczba osób biernych zawodowo, czyli osób niepracujących i niezainteresowanych podjęciem pracy. Podstawowym kryterium podziału ludności z

⁷⁹ Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 roku dotycząca usług na rynku wewnętrznym - Dz.U. UE L 376/30 z dnia 27 grudnia 2006 roku.

⁸⁰ W ramach systemu publicznych służb zatrudnienia w Polsce należy wskazać istotną rolę Europejskich Służb Zatrudnienia, czyli tzw. EURES, które choć wspomagają znalezienie zatrudnienia we wszystkich krajach członkowskich UE, promują także zaspokajanie zapotrzebowania rynku pracy w Polsce poprzez migracje np. cyrkulacyjne. Rolę taką pełnią inicjatywy transgraniczne oraz partnerstwa EURES, a Polska uczestniczy w dwóch partnerstwach: T-BESKYDY oraz TRIREGOIO. Więcej na stronie internetowej http://www.eures.praca.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=32 oraz w krajowym raporcie nt. migracji cyrkulacyjnych.

punktu widzenia aktywności ekonomicznej na pracujących, bezrobotnych i biernych zawodowo jest praca a dokładniej: fakt wykonywania, posiadania bądź poszukiwania pracy w badanym tygodniu. Badaniem objęta jest próba osób w wieku od 15 lat. Dzięki zastosowaniu metody reprezentacyjnej możliwe jest uogólnienie uzyskanych wyników na całą populację osób w wieku 15 lat i więcej. W Polsce Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności prowadzone jest w cyklu kwartalnym od maja 1992 roku przez Główny Urząd Statystyczny.⁸¹

Drugim ważnym źródłem informacji o sytuacji na rynku pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest tzw. *badanie popytu na pracę*. Od roku 2007 badanie to prowadzone jest metodą reprezentacyjną z częstotliwością kwartalną i obejmuje podmioty gospodarki narodowej o liczbie zatrudnionych 1 lub więcej osób. Do 2007 roku badaniem objęte były jednostki, w których liczba pracujących wynosiła 10 i więcej osób. Podstawowe informacje, jakie uzyskano z badania popytu na pracę, to popyt zrealizowany i niezrealizowany, czyli liczba osób pracujących i wolnych miejsc pracy według zawodów oraz dane na temat liczby nowo utworzonych oraz zlikwidowanych miejsc pracy w okresie sprawozdawczym według cech charakteryzujących zakłady pracy, a mianowicie rozmieszczenie przestrzenne, sektory własnościowe, rodzaje działalności oraz wielkość jednostek. Podstawowym aktem prawnym wprowadzającym ww. badanie popytu na pracę jest Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady NR 453/2008 z dnia 23 kwietnia 2008 r. dotyczące statystyk kwartalnych w zakresie wolnych miejsc pracy we Wspólnocie.⁸²

Wśród przeprowadzonych przez ośrodki naukowe badań dotyczących obecności cudzoziemców na polskim rynku pracy wymienić należy przede wszystkim badanie przeprowadzone w latach 2006-2008 przez Ośrodek Badań nad Migracjami. Tytuł tego projektu naukowego, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego oraz realizowanego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w ramach sektorowego programu operacyjnego – rozwój kapitału ludzkiego, to *Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia w Polsce*.⁸³ Wśród pozostałych istotnych badań naukowych wymienić należy zrealizowane w 2005 roku przez Centrum Stosunków Międzynarodowych, zatytułowane "Imigracja jako strategia rozwoju nowej Europy czyli obecność imigrantów na rynku pracy w Polsce po rozszerzeniu EU"⁸⁴ oraz przez Instytut Spraw Publicznych - „Zapotrzebowanie na pracę obcokrajowców w Polsce” (2005). Celem tego ostatniego projektu było kompleksowe ujęcie problematyki zapotrzebowania na pracę cudzoziemców z punktu widzenia potrzeb polskiej gospodarki. Przygotowana w ramach projektu ekspertyza składała się między innymi z: analizy oraz oceny ówczesnych przepisów regulujących zatrudnienie obcokrajowców w Polsce, przepisów i programów realizowanych przez inne państwa europejskie

⁸¹ Więcej informacji na stronie <http://laborsta.ilo.org/applv8/data/SSM3/E/PL.html>.

⁸² Innym istotnym źródłem wiedzy jest badanie Pracujący w Gospodarce Narodowej. Badanie to uwzględnia takie elementy jak liczba pracujących w gospodarce narodowej, status zatrudnienia, wybrane kategorie pracujących, cudzoziemcy, niepełnosprawni, emeryci, elementy ruchu zatrudnienia wg źródeł rekrutacji i przyczyn zwolnień. W badaniu tym cudzoziemcy zaliczeni do pracujących w Polsce to osoby, które zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 roku zostały zatrudnione przez zakłady pracy lub osoby fizyczne.

⁸³ Więcej informacji na temat tego projektu znaleźć można na stronie internetowej Ośrodka Badań nad Migracjami <http://www.migracje.uw.edu.pl/projekt/118/>.

⁸⁴ Więcej informacji nt. tego projektu znaleźć można na stronie http://csm.org.pl/fileadmin/files/Biblioteka_CSM/Raporty_i_analizy/2005/Katarzyna_Gmaj_Imigrancji_na_polskim_ryнку_pracy_w_świecie.pdf.

oraz analizy funkcjonowania bilateralnych umów zatrudnieniowych⁸⁵. W listopadzie 2010 roku został też przygotowany przez ekspertów z Instytutu Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego inny raport, tym razem na temat optymalnego modelu dopuszczania cudzoziemców do polskiego rynku pracy. Postuluje się w nim utrzymanie komplementarności zatrudniania cudzoziemców w stosunku do obywateli polskich. Obok ogólnej ścieżki zatrudniania obywateli państw trzecich powinny, wg autorów raportu, istnieć uproszczone procedury dotyczące pracowników sezonowych oraz wysokokwalifikowanych. Obecnie raport jest dyskutowany na poziomie eksperckim.

Istotnymi, dla ukazania problemu zapotrzebowania rynku pracy w Polsce na pracę cudzoziemców, są z pewnością raporty przygotowywane przez wyspecjalizowane firmy świadczące usługi audytorskie i doradcze, takie jak np. Manpower⁸⁶, czy też KPMG⁸⁷. Również Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan wykazuje w tym względzie znaczną aktywność.

* * *

W ostatnim czasie prowadzone są też liczne badania zmierzające do wskazania stopnia integracji cudzoziemców na Polskim rynku pracy oraz ustalenia, czy zachodzą na nim zjawiska o charakterze dyskryminacyjnym.⁸⁸ Podjęcie tego rodzaju badań jest bardzo istotne, gdyż aktualnie nie istnieją przepisy określające zakres działań integracyjnych wobec innych grup cudzoziemców niż posiadacze statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej w RP. Jest to jedyna grupa, wobec której zastosowano regulacje prawne w zakresie integracji, również na rynku pracy⁸⁹. Rozdział 5 (art. 91 do 95) ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej jest w całości poświęcony społecznej integracji uchodźców. Zgodnie jednak z opinią badaczy zajmujących się migrantami zarobkowymi, kwestia integracji nie stanowi ważnego zagadnienia wśród polskich decydentów. Wydaje się, iż jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest nie tylko dość ograniczony charakter migracji osiedleńczej na terytorium Polski, ale przede wszystkim bliskość kulturowa imigrantów; dominują tu migranci krótkoterminowi pochodzący z państw z Polską sąsiadujących.

Jako rozwiązanie będące elementem sprzyjającym integracji migrantów zarobkowych, można wskazać wydłużenie okresu, na który wydawane są zezwolenia na pracę. Jako zasadniczy przyjęto okres nie dłuższy niż 3-letni – z zastrzeżeniem możliwości określenia przez wojewodę kryteriów udzielania zezwolenia na krótszy okres w stosunku do cudzoziemców, którzy uprzednio nie

⁸⁵ Opracowanie dostępne na stronie internetowej http://www.kig.pl/assets/upload/Opracowania%20i%20analizy%20zapotrzebowanie_na_prace_obcokrajowcow_w_polsce.pdf.

⁸⁶ Strona internetowa <http://www.manpower.pl>.

⁸⁷ Strona internetowa <http://www.kpmg.pl>.

⁸⁸ Eksperymentalne pilotażowe badanie dyskryminacji obcokrajowców w zatrudnieniu w roku 2010 przeprowadził Instytut Spraw Publicznych przy współpracy Stowarzyszenia Interwencji Prawnej. W roku 2009 Instytut Spraw Publicznych opublikował także własne opracowanie nt. integracji oraz dyskryminacji cudzoziemców w Polsce. Powyższa publikacja dostępna jest na stronie <http://www.isp.org.pl/files/19678905540220461001252409840.pdf>.

⁸⁹ W ramach międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji działa także Grupa Robocza do Spraw Integracji Cudzoziemców, która do roku 2012 planuje przygotować dokument szczegółowy (w oparciu o „Politykę migracyjną Polski”) dotyczący m.in. kierunków przyszłej polityki integracyjnej Polski oraz propozycji działań, które mogą być pokryte z funduszy europejskich. W przypadku działań na rzecz imigrantów nie korzystających na terytorium Polski z ochrony międzynarodowej projekty mogą być realizowane ze środków Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich.

przebywali w Polsce. Dzięki zezwoleniu na okres 3-letni cudzoziemiec będzie mógł skuteczniej integrować się ze społeczeństwem polskim, a jego pracodawca będzie miał dłuższą perspektywę czasową zatrudnienia pracownika. Ze względu na długość okresu pobytu w celu wykonywania pracy konieczną do uzyskania statusu rezydenta długoterminowego WE (5 lat), 3-letnie zezwolenie stwarza możliwość uzyskania statusu długoterminowego po 2-krotnym uzyskiwaniu statusu umożliwiającego wykonywanie pracy.

3.2. Statystyka i trendy

Już wcześniej sygnalizowane problemy dotyczące niemożności przygotowania danych statystycznych według wskazanych w specyfikacji do raportu założeń związane są przede wszystkim z niedoskonałością stosowanych w Polsce statystyk w zakresie migracji zarobkowych. Najważniejsza jednostka statystyczna w Polsce, tzn. Główny Urząd Statystyczny, publikuje co roku dane dotyczące ogólnej liczby pracujących osób. Natomiast w dwuletnim odstępie czasu udostępniane są dane dotyczące liczby osób (w tzw. roczniku statystycznym pracy) zatrudnionych w Polsce z podziałem na płeć, sektor publiczny/prywatny, sekcje Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD)⁹⁰ oraz województwa. Jednak dane te odzwierciedlają wiedzę dotyczącą wyłącznie tych podmiotów gospodarki narodowej, które objęte zostały obowiązkiem złożenia sprawozdania na formularzu wyłączającym z niego te podmioty gospodarcze, które zatrudniają do 9 osób. Oznacza to, że w oficjalnych danych statystycznych nie znalazły się te osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej prowadzące działalność gospodarczą oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą o liczbie pracujących do 9 osób, pracujących w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie oraz duchownych, a także pracujących w jednostkach budżetowych prowadzących działalność w zakresie obrony narodowej i bezpieczeństwa publicznego. Wśród przekazywanych danych można wyodrębnić i te odnoszące się do liczby pracujących cudzoziemców na terytorium Polski. Dane te opierają się jednak tylko na liczbie osób przebywających na pobycie stałym. Z tego też powodu analiza informacji o cudzoziemcach, którzy zostali zarejestrowani w tzw. systemie „Pobyt” (posiadający zezwolenia pobytowe długo- i krótkoterminowe) oraz tych dostępnych w badaniach Głównego Urzędu Statystycznego wydaje się z tej perspektywy lepiej odzwierciedlać stan rzeczywisty polskiego rynku pracy co do liczby legalnie przebywających (tak w perspektywie długookresowej, jak i krótkoterminowej) i pracujących cudzoziemców na terytorium Polski.

Istotnymi z punktu widzenia niniejszej analizy danymi statystycznymi posługuje się również Departament Rynku Pracy w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej - dysponuje on danymi dotyczącymi liczby i struktury wydanych przez wojewodów zezwoleń na pracę oraz oświadczeń pracodawców o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi pochodzącemu z państw trzecich (Białorusi, Gruzji, Mołdowy, Rosji i Ukrainy) i rejestrowanych przez powiatowe urzędy pracy. Statystyki odnoszące się do zarejestrowanych oświadczeń prowadzone są od 20 lipca 2007 roku, przy

⁹⁰ Jest to podział zbioru rodzajów działalności możliwej do prowadzonej przez firmy na terytorium Polski. Polska Klasyfikacja Działalności (PKD) ustala nazwy i symbole na pięciu poziomach: sekcja, dział, grupa, klasa i podklasa. Te ostatnie wyodrębnia się i wpisuje we Wpisie do Ewidencji Działalności Gospodarczej, jako przedmiot działań firmy. Polska Klasyfikacja Działalności pomaga następnie określić Głównemu Urzędowi Statystycznemu w jakich branżach, dziedzinach pracuje określona liczba osób, która branża zatrudnia najwięcej osób, jaka forma działalności gospodarczej rozwija się najbardziej dynamicznie, a w której z branż rozwój spada.

czym dane za rok 2007 oraz 2008 gromadzone były z podziałem na narodowość cudzoziemca, liczbę wydanych oświadczeń dla osób posiadających wizę lub zezwolenie na zamieszkanie, płeć, wiek, wybrane branże i zawody (tj. rolnictwo i pokrewne, budownictwo i pokrewne, usługi domowe, handel, przemysł, transport, gastronomia, hotelarstwo/obsługa ruchu, agencje pracy tymczasowej). W roku 2009 w statystykach wyodrębniona została dodatkowo kategoria liczby oświadczeń zarejestrowanych w oparciu o § 2 pkt 27a⁹¹ Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 sierpnia 2006 roku w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę wraz z podziałem na okres czasu pracy cudzoziemca. Statystyki odnoszące się do wydanych na terytorium Polski zezwoleń na pracę zawierają podział ze względu na województwa, kraj pochodzenia cudzoziemców, grupy pracownicze oraz grupy zawodów, wielkość przedsiębiorstwa, okres ważności i wybrane sekcje Polskiej Klasyfikacji Działalności. Wyodrębnieni zostali w tej bazie danych również ci cudzoziemcy, którzy oddelegowani zostali do Polski w celu realizacji usług eksportowych. Natomiast obywatele państw członkowskich UE oraz członkowie ich rodzin, a także cudzoziemcy posiadający już prawo pobytu w Polsce i zwolnieni z obowiązku ubiegania się o zezwolenie o pracę (w tej kategorii cudzoziemców znajdują się również ci objęci międzynarodową i krajową formą ochrony) nie są objęci żadną z przedstawionych powyżej statystyk.

Z powyższego obrazu widać, jak wielka grupa cudzoziemców nie jest objęta prowadzonymi w Polsce badaniami statycznymi z zakresu migracji zarobkowych, co może mieć znaczący wpływ na jakość przeprowadzonej analizy trendu w zaspokajaniu potrzeb polskiego rynku pracy przez cudzoziemską siłę roboczą. O wielkości liczby cudzoziemców pracujących w Polsce można szacować też na podstawie danych dotyczących cudzoziemców posiadających zezwolenie pobytowe uprawniające do wykonywania pracy w Polsce, którzy ukończyli 18 lat (czyli liczbie potencjalnie pracujących cudzoziemców).

Mając na względzie powyżej wskazane informacje można wskazać, iż liczba cudzoziemców (obywateli państw członkowskich UE/EOG/Szwajcarii oraz tzw. państw trzecich) wykonujących pracę na terytorium Polski przez ponad 12 miesięcy waha się w granicy 60 000 – 65 000 osób (przy czym w latach 2005-2007 liczba ta wahała się rocznie w granicy 45 000 – 50 000). Do tej liczby dodać należy znaczną grupę migrantów sezonowych wykonujących pracę w Polsce na podstawie oświadczenia pracodawcy o zatrudnieniu – jest to liczba rzędu ok. 100 000 osób (z ogólnej liczby uwzględniono tylko tę odnoszącą się do cudzoziemców wykonujących pracę sezonową w rolnictwie oraz budownictwie), wskazująca tendencję wzrostową.

Tabela 2. Ogólna sytuacja na polskim rynku pracy w latach 2004-2009 w tys.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
--	------	------	------	------	------	------

⁹¹ § 2 pkt 27a stanowi, że wykonywanie pracy przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę jest dopuszczalne w przypadku „cudzoziemców będących obywatelami państw graniczących z Rzeczypospolitą Polską oraz państw, z którymi Rzeczypospolita Polska współpracuje w zakresie migracji zarobkowych w ramach partnerstwa na rzecz mobilności, ustanowionego między tymi państwami a Unią Europejską, przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony udzielonego w związku z wykonywaniem pracy, którzy wykonują w okresie ważności tego zezwolenia pracę inną, w stosunku do pracy będącej przyczyną udzielenia im zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, na podstawie oświadczenia podmiotu o zamiarze powierzenia im wykonywania pracy innej niż będąca przyczyną udzielenia zezwolenia na zamieszkanie, zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy właściwym ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę składającego oświadczenie”.

Aktywni zawodowo na polskim rynku pracy (średnio w ciągu roku)/ Economically active persons on Polish labour market (annual averages)	17 025,00	17 161,00	16 938,00	16 859,00	17 011,00	17 279,00
Szacunkowa liczba cudzoziemców pracujących na polskim rynku pracy/Total number of foreigners performing work in Poland (estimation) *	34,457	35,883	34,764	65,808	207,011	251,932
w tym cudzoziemcy/of which foreigners:						
Cudzoziemcy, których forma legalizacji pobytu upoważnia do podjęcia pracy bez uzyskiwania zezwolenia na pracę/Foreigners whose legal stay in Poland enabled them to work without issuing work permit	9,893	14,520	10,923	17,521	11,300	11,241
Cudzoziemcy, którzy wykonują pracę w związku z legalizacją pobytu na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony/Foreigners who work in Poland with regard to the permit to stay for a fixed period	12,183	11,059	13,087	14,337	20,976	22,937
Liczba zarejestrowanych oświadczeń pracodawców o zatrudnieniu/Number of registered employer's declarations	0	0	0	21,797	156,713	188,414
Liczba wydanych zezwoleń na pracę/Number of permits to work issued	12,381	10,304	10,754	12,153	18,022	29,340
w tym cudzoziemcy/of which foreigners:						
Liczba pracowników oddelegowanych do pracy na terytorium Polski/Number of secondments employees	798	847	1,309	2,645	3,711	3,070

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego oraz Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

* Jest to szacunkowa liczba cudzoziemców uprawnionych do wykonywania pracy na terytorium Polski na podstawie różnych dokumentów pobytowych oraz uprawniających do podjęcia pracy. Liczby tej nie można traktować jako sumy poniżej wskazanych elementów składowych. Należy pamiętać, że liczba cudzoziemców, którzy wykonują pracę w związku z legalizacją pobytu na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony wydanych jest powiązana z liczbą wydanych zezwoleń na pracę w Polsce.

Dane te wyraźnie wskazują, iż cudzoziemcy stanowią niewielki procent ponad 17 milionowego rynku pracy w Polsce. Szczegółowe dane statystyczne, na których powyższa analiza się opiera, zostały wskazane poniżej.

3.2.1. Dane statystyczne

Z danych Głównego Urzędu Statystycznego w Polsce wynika, iż w ciągu ostatnich sześciu lat liczba aktywnych zawodowo osób wahała się w granicy 17 mln osób, przy czym kobiety stanowiły 52-53 proc. ogółu osób powyżej 15 roku życia (według reprezentacyjnego badania aktywności ekonomicznej ludności (BAEL), którym objęte są osoby w wieku 15 lat i więcej, będące członkami wylosowanych gospodarstw domowych.).

Tabela 3. Liczba aktywnych zawodowo osób na polskim rynku pracy w latach 2004-2009 w tys.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
BAEL ogółem	31,123	31,258	31,365	31,392	31,373	31,461
BAEL kobiety	16,292	16,356	16,428	16,483	16,507	16,552
BAEL mężczyźni	14,831	14,902	14,938	14,909	14,866	14,909

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Aktywni zawodowo	17,025	17,161	16,938	16,859	17,011	17,279
Kobiety	7,780	7,799	7,655	7,626	7,694	7,824
Mężczyźni	9,245	9,362	9,283	9,234	9,317	9,455
Bierni zawodowo	14,098	14,097	14,427	14,533	14,362	14,181
Kobiety	8,512	8,557	8,773	8,858	8,813	8,728
Mężczyźni	5,586	5,540	5,655	5,675	5,549	5,454

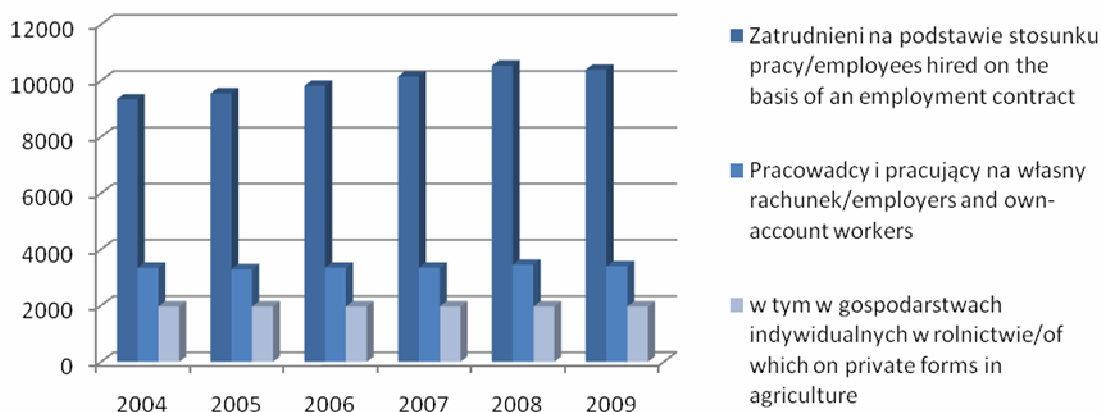
Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego

Tabela 4. Liczba osób pracujących oraz bezrobotnych na polskim rynku pracy w latach 2004-2009 w tys.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Aktywni zawodowo (średnio rocznie)	17,025	17,161	16,938	16,859	17,011	17,279
Pracujący	13,795	14,116	14,594	15,241	15,800	15,868
Kobiety	6,230	6,306	6,513	6,838	7,082	7,147
Mężczyźni	7,565	7,809	8,081	8,403	8,718	8,722
Bezrobotni	3,230	3,045	2,344	1,619	1,211	1,411
Kobiety	1,550	1,493	1,142	788	612	678
Mężczyźni	1,680	1,553	1,202	831	599	734

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego

Przy analizie wskazywanych danych należy pamiętać, iż uwzględniają one tylko i wyłącznie liczbę osób zatrudnionych w ramach umowy o pracę lub też wykonujących pracę na własny rachunek, wyłączona jest więc olbrzymia grupa osób wykonująca pracę na podstawie umowy cywilno-prawnej.

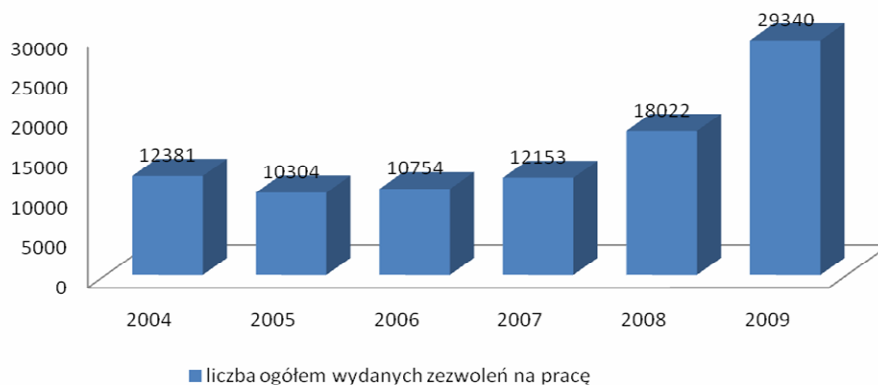


Wykres 2. Struktura osób pracujących na polskim rynku pracy w latach 2004-2009. Źródło: Dane Głównego Urzędu Statystycznego

Zezwolenia na pracę

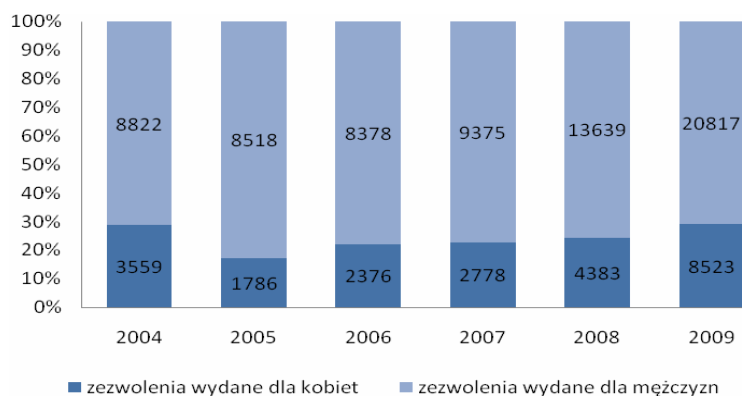
Zgodnie z wcześniej wskazanymi informacjami pierwszym podstawowym źródłem informacji o cudzoziemcach na polskim rynku pracy jest liczba wydanych przez wojewodów (na wniosek pracodawców) zezwoleń na pracę. Należy jednak pamiętać, że początkowo w grupie tej uwzględniani

też byli obywatele państw członkowskich UE, którzy sukcesywnie od dnia wstąpienia Polski do struktur unijnych (od 2004 roku) wyłączani byli z niniejszego obowiązku. Oznacza to, że faktyczna liczba obcokrajowców pracujących w Polsce była wyższa niż to wynika bezpośrednio z załączonego poniżej wykresu.



Wykres 3. Liczba ogółem wydanych zezwoleń na pracę w latach 2004-2009. Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Oprócz wyraźnego wzrostu liczby wydawanych od roku 2007 zezwoleń na pracę, można także zaobserwować stałą tendencję istotnej dominacji osób płci męskiej, którzy na terytorium Polski podejmują pracę na tej podstawie. Po znacznym spadku liczby migrantów zarobkowych płci żeńskiej w roku 2005 widać stopniowy wzrost ich aktywności na polskim rynku pracy.



Wykres 4. Liczba wydanych zezwoleń na pracę dla kobiet oraz mężczyzn w latach 2004-2009. Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Natomiast dane statystyczne dotyczące wydanych w latach 2004-2009 zezwoleń na pracę wskazują, iż w przypadku zawodów wymagających pracowników wykwalifikowanych i niskowykwalifikowanych odnotowuje się istotny wzrost liczby cudzoziemców podejmujących pracę na wskazanej tu zasadzie. W odniesieniu do pracowników wykwalifikowanych różnica wydanych zezwoleń na pracę we wskazanych okresie wzrosła z 15 proc. (w roku 2004) do ponad 30 proc. (w roku 2009). Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku pracowników niskowykwalifikowanych: o ile w roku 2004 stanowili oni zaledwie 3 proc. ogółu cudzoziemców wykonujących pracę w Polsce na podstawie zezwolenia na pracę, o tyle w roku 2009 – już 16 proc. Odwrotną zależność odnotowuje się natomiast

w przypadku wydanych zezwoleń na pracę w zawodach wymagających wysokich kwalifikacji, gdzie udział wydanych zezwoleń na pracę wśród wszystkich cudzoziemców pracujących w Polsce na podstawie zezwoleń na pracę spadł z 67 proc. w roku 2004 do zaledwie 19 proc. w roku 2009. Należy jednak pamiętać, że tak duża liczba wydanych zezwoleń na pracę dla osób pełniących funkcje w zarządach osób prawnych (najliczniejszej reprezentowani w grupie pracowników wysokowykwalifikowanych) nie oznaczała, iż w roku 2004 blisko 61 proc. cudzoziemców zaliczanych do pracowników wysokowykwalifikowanych rzeczywiście wykonywało wskazane zawody (w roku 2009 stanowili już tylko 36 proc. ogółu pracowników wysokowykwalifikowanych pracujących na podstawie zezwolenia na pracę). Grupą cudzoziemców, która była najczęściej zatrudniana na stanowiskach wysokowykwalifikowanych to obywatele państw azjatyckich (głównie Chin oraz Wietnamu).

Tabela 5. Liczba wydanych zezwoleń na pracę w latach 2004-2009 z podziałem na główne grupy zawodowe

rok	Liczba ogółem wydanych zezwoleń na pracę, w tym:	grupy pracownicze				grupy zawodowe							
		kadra kierownicza, doradcy, eksperci		wykwalifikowani robotnicy	przy pracownikach prostych	informatycy	prawnicy	zawody artystyczne	zawody medyczne	w tym		zawody nauczycielskie	w tym nauczania języków obcych
		razem	w tym: funkcje w zarządach osób prawnych							lekarze	pielęgniarki położne		
2004	12381	8236	5034	1863	376	101	2	236	299	129	18	1486	1304
2005	10304	5976	3329	1848	654	145	7	160	215	107	22	1027	882
2006	10754	4666	1699	2391	824	212	76	233	229	124	22	688	488
2007	12153	4438	1799	3738	827	205	44	217	157	92	11	491	302
2008	18022	4923	1960	6219	2426	355	53	221	154	82	3	398	180
2009	29340	5700	2068	9143	4829	365	30	377	177	72	3	322	80

Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Należy przy tym mieć na uwadze fakt, że wskazane tu tendencje nie ukazują w pełni struktury wydawanych zezwoleń na pracę w Polsce. Wynika to z tego, że w dostępnych statystykach uwidocznione są tylko wybrane grupy zawodów. Jednym z interesujących przypadków są np. zawody nauczycielskie, w tym zwłaszcza nauczyciela języków obcych, gdzie od czasu wprowadzania zmian legislacyjnych zauważa się istotny spadek w liczbie wydawanych zezwoleń na pracę. Ta tendencja jest niewątpliwie związana z obowiązującymi na terytorium Polski przepisami ułatwiającymi podejmowanie pracy m.in. poprzez zwolnienie z dnia 10 lutego 2009 roku (Dz.U. z 2009 r., Nr 21 poz.114) nauczycieli języków obcych z konieczności uzyskiwania przedmiotowego zezwolenia na pracę.

Samozatrudnienie

Jednym z interesujących elementów, które pojawiają się wraz z zezwoleniem na pracę i są kolejnym ze sposobów uczestniczenia cudzoziemców w polskim rynku pracy, jest kwestia samozatrudnienia cudzoziemców. Określane jest ono również jako praca na własny rachunek oraz działalność gospodarcza. Dane statystyczne wskazują jednak, iż w długim okresie liczba cudzoziemców korzystających z tej formy obecności jest nieznaczna. W latach 2008 i 2009 wydano odpowiednio 2929 wiz oraz 4122 wiz w celu prowadzenia działalności gospodarczej. Wśród cudzoziemców

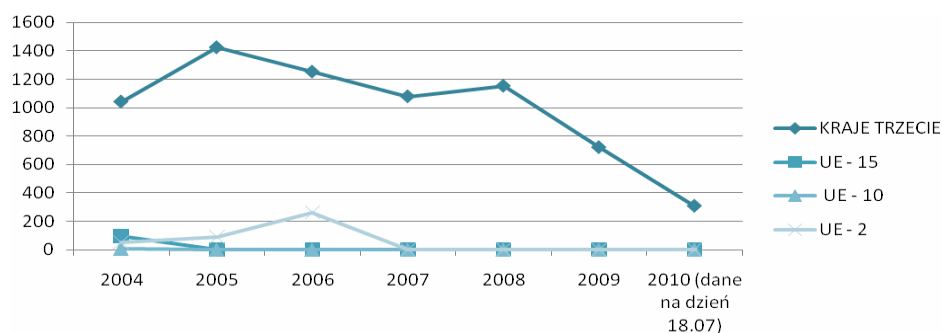
najczęściej ubiegających się o tę formę legalizacji wjazdu na terytorium Polski wskazać należy obywateli Ukrainy, Białorusi oraz Chin.

Tabela 6. Liczba wydanych wiz w celu prowadzenia działalności gospodarczej w latach 2008-2009

	wiza pobytowa jednolita w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej		wiza pobytowa krajowa w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej	
	2008	2009	2008	2009
TOTAL	89107	209035	2929	4122
w tym:				
Ukraina	47636	122578	1622	2592
Rosja	19699	29323	9	17
Białoruś	13524	40755	1149	1459
Chiny	1729	2316	111	2
Turcja	1552	3942	3	4
Mołdowa	1197	2397	2	1
Indie	304	1244	5	9
Kazachstan	852	849	0	0
Serbia	687	1097	3	1
Senegal	457	680	1	0

Źródło: Dane Ministerstwa Spraw Zagranicznych

Jednak zmniejszająca się liczba wydawanych zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej na terytorium Polski świadczyć może o braku zainteresowania cudzoziemców dłuższym pobytem w kraju na tej właśnie podstawie. Brak jest jednak danych wskazujących na to, czy cudzoziemcy, którzy wjechali na terytorium Polski na podstawie wizen w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej, wyjeżdżają z kraju, czy też może legalizują swój pobyt korzystając z innych przesłanek w tym zakresie.



Wykres 5. Liczba wydanych zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej na terytorium Polski w latach 2004-2009. Źródło: Dane Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Obywatele Armenii, Chin, Ukrainy, Rosji oraz Wietnamu już od kilku lat stanowią tę grupę cudzoziemców, którzy najczęściej legalizują swój pobyt w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej w Polsce. Z dostępnych danych wynika bezspornie, że cudzoziemcy ci wybierają podejmowanie pracy na własny rachunek w tych branżach, w których mogą uzyskać stosunkowo najatrakcyjniejsze warunki pracy, w tym zwłaszcza płacy. Powyższe spowodować może, iż w krótkim

okresie pracownicy cudzoziemcy będą poszukiwać dla siebie nowych możliwości funkcjonowania na polskim rynku pracy, tworząc m.in. nisze etniczne (oprócz np. gastronomii, także medycyna niekonwencjonalna).

System „Pobyt”

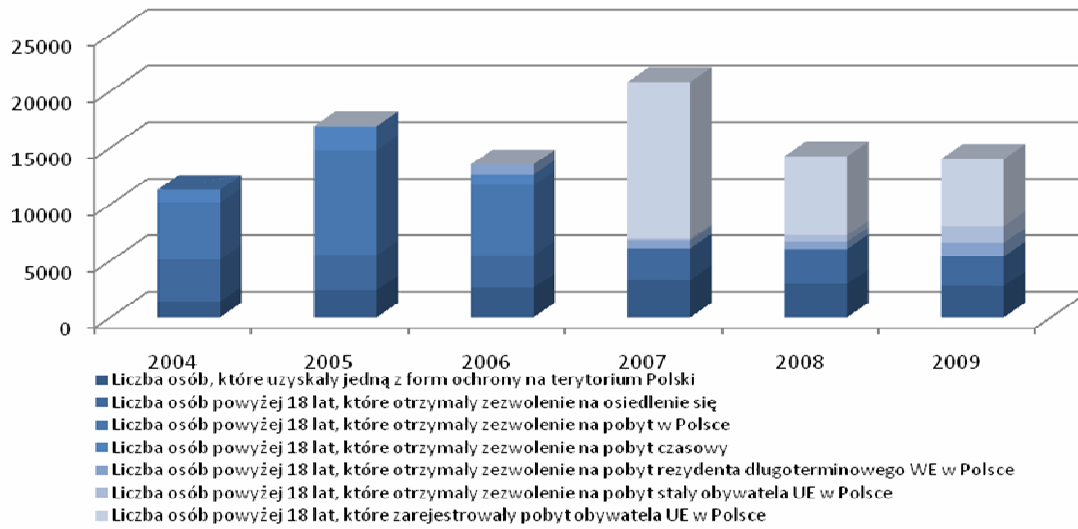
Zgodnie z wcześniej przedstawionymi informacjami na temat obowiązującego w Polsce systemu podejmowania przez cudzoziemców pracy w Polsce, oprócz wydawanych zezwoleń na pracę istnieje olbrzymia liczba osób, którym ten dokument nie jest wydawany, gdyż mogą oni podejmować pracę na takich samych zasadach jak obywatele Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższe oraz brak narzędzi statystycznych, które umożliwiałyby dokładne określenie liczby pracujących cudzoziemców, powoduje jednak problemy w dokładnym określeniu ich liczby. Zgodnie z obowiązującym w Polsce prawem poza uchodźcami, osobami posiadającymi ochronę uzupełniającą oraz zgodę na pobyt tolerowany również osoby (obywatele państw trzecich oraz państw członkowskich UE/EOG i Szwajcarii – tu wskazano osoby powyżej 18 roku życia) w stosunku do których wydano zezwolenie na osiedlenie się, a także zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE, są wyłączone z obowiązku ubiegania się o zezwolenie o pracę. Z obowiązku zwolnieni są też członkowie ich rodzin, jak również członkowie rodzin obywateli państw członkowskich UE, którzy uzyskali prawo pobytu lub pobytu stałego.

Tabela 7. Liczba cudzoziemców, którzy mogą być aktywni na polskim rynku pracy w latach 2004-2009 z podziałem na grupy krajów pochodzenia

Obywatelstwo	2004	2005	2006	2007	2008	2009
OGÓŁEM	11292	16923	13535	20837	12257	14022
<i>w tym:</i>						
Kraje trzecie	5073	5739	6453	7012	6809	6737
EU - 15	5358	10223	6658	11421	4085	5858
EU - 10	781	869	362	847	713	857
EU - 2	80	92	62	1557	650	570

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Szczegółowe dane odnoszące się do rodzaju dokumentu pobytowego na terytorium Polski uprawniające do podejmowania pracy bez konieczności ubiegania się o stosowne zezwolenie znajdują się na załączonych poniżej wykresie oraz tabelach.



Wykres 6. Liczba cudzoziemców, którzy zwolnieni są z obowiązku ubiegania się o zezwolenie na pracę według systemu „Pobyt” w latach 2004-2009. Źródło: Dane Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Tabela 8. Liczba cudzoziemców, którzy ze względu na wydany im dokument pobytowy, związany z udzieleniem jednej z form ochrony, mogli być aktywni na polskim rynku pracy w latach 2004-2009

Rok	Liczba osób, które uzyskały ochronę na terytorium Polski (ogółem)	w tym:		
		status uchodźcy	ochrona uzupełniająca	pobyt tolerowany
2004	1399	315	0	1084
2005	2403	335	0	2068
2006	2616	485	0	2131
2007	3317	180	0	3137
2008	2957	193	1077	1687
2009	2781	133	2376	272
Razem	15473	1641	3453	10379

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Tabela 9. Liczba cudzoziemców powyżej 18 lat, którzy ze względu na wydany im dokument pobytowy mogli być aktywni na polskim rynku pracy w latach 2004-2009

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców

obywatelstwo	2004			2005			2006			2007			2008			2009							
	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na osiedlenie się w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt czasowy w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na osiedlenie się w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na osiedlenie się w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt czasowy w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na osiedlenie się w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt stały obywatela UE w Polsce	osoby powyżej 18 lat, które zarejestrowały pobyt obywatela UE w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na osiedlenie się w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt rezydenta	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt stały obywatela UE w Polsce	osoby powyżej 18 lat, które zarejestrowały pobyt obywatela UE w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na osiedlenie się w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE w Polsce	osoby powyżej 18 lat posiadające zezwolenie na pobyt stały obywatela UE w Polsce	osoby powyżej 18 lat, które zarejestrowały pobyt obywatela UE w Polsce	
Ogółem	3704	5078	1111	3113	33	9270	2104	2840	905	6267	911	2798	692	179	13852	3082	654	593	6971	2622	1185	1504	5971
w tym:																							
Kraje trzecie	3428	142	104	3014	32	188	102	891	119	39	2788	2796	692	3	204	654	3	135	3060	2617	1185	29	1185
EU - 15	152	4356	850	9	0	8437	1777	0	0	5870	788	1	0	109	11311	15	0	391	3679	5	0	1216	4
EU - 10	49	575	157	2	0	642	225	0	0	278	84	1	0	23	823	5	0	117	591	0	0	230	6
EU - 2	75	5	0	88	1	3	0	48	14	0	0	0	0	44	1513	2	0	82	566	0	0	29	5

System ubezpieczeń społecznych

Istotne informacje wspierające te odnoszące się do liczby pracujących na terytorium Polski cudzoziemców znaleźć można także w danych dostępnych w systemie ubezpieczeń społecznych. Wiedza o liczbie ubezpieczonych cudzoziemców pracujących na podstawie umowy o pracę, czy też prowadzących działalność pozarolniczą pochodzi ze statystyk Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, natomiast ta dotycząca cudzoziemców prowadzących na terytorium Polski działalność rolną – z Kas Rolniczych Ubezpieczeń Społecznych.

Tabela 10. Liczba cudzoziemców ubezpieczonych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych

Obywatelstwo	Płeć	Liczba ubezpieczonych osób fizycznych' w tym:			Pracownicy			Osoby prowadzące pozarolniczą działalność		
		stan na:								
		31.12.2008	31.12.2009	30.06.2010	31.12.2008	31.12.2009	30.06.2010	31.12.2008	31.12.2009	30.06.2010
OGÓŁEM		65 041	69 813	75 254	49 823	52 271	55 322	10 050	11 153	11 629
z teore.	Kobieta	23 906	26 497	28 664	18 147	19 814	20 917	3 144	3 507	3 628
	Mężczyzna	41 135	43 316	46 590	31 676	32 457	34 405	6 906	7 646	8 001

Źródło: Dane Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

Powyższa tabela przedstawia dane dotyczące liczby wszystkich zgłoszonych do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych osób fizycznych, które w zgłoszeniu podały obywatelstwo inne niż polskie. Osoba fizyczna – w tym rozumieniu - to każdy cudzoziemiec ubezpieczony, występujący w systemie jednokrotnie w ramach ubezpieczenia, bez względu na to, u ilu płatników pracował. Pojęcie pracownicy, oznacza osoby w rozumieniu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (art. 8 pkt. 1), natomiast osoby prowadzące pozarolniczą działalność to osoby wskazane w art. 8 pkt.6 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Różnica, jaka powstaje po odjęciu liczby pracowników oraz osób prowadzących działalność pozarolniczą od ogólnej liczby ubezpieczonych osób fizycznych to obcokrajowcy zgłoszeni do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych z tytułów innych niż umowa o pracę, czy prowadzenie pozarolniczej działalności, czyli np. zatrudnieni na podstawie umowy agencyjnej, wykonujący pracę nakładczą oraz na innych podstawach wymienionych w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych, które rodzą obowiązek ubezpieczeń obowiązkowych lub dają możliwość do objęcia tymi ubezpieczeniami dobrowolnie. Mogą tu też znaleźć się studiujący na terytorium Polski cudzoziemcy, podlegający dobrowolnemu ubezpieczeniu. Nie jest możliwym określenie jednak tytułu prawnego, na podstawie którego przebywają w Polsce, oraz tego, jak długo są aktywni na polskim rynku pracy (czy też np. pracują na podstawie oświadczenia pracodawcy o zatrudnieniu; wówczas pobyt takiego cudzoziemca nie jest dłuższy niż 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy).

Podobnie jak w przypadku danych dotyczących liczby ubezpieczonych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, również dane Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego wykazują wzrost liczby cudzoziemców, którzy takim ubezpieczeniem podlegają. Dane dotyczące osób prowadzących rolniczą działalność gospodarczą oraz członków ich rodzin po roku 2003 zostały wyłączone z ogólnych statystyk dotyczących wydanych zezwoleń na pracę. Ich liczba, co widać w tabelach i na załączonych

wykresach, stopniowo wzrasta. Wzrasta również liczba państw, których obywatele decydują się na podjęcie tego typu pracy w Polsce.

Tabela 11. Liczba obywateli państw trzecich ubezpieczonych w kasach rolniczego ubezpieczenia społecznego w danym roku

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TOTAL	150	281	374	428	644	667
w tym:						
pozostałe kraje trzecie	54	104	157	186	339	369
w tym:						
Armenia	1	4	6	7	12	11
Białoruś	3	8	11	14	27	21
Mołdowa	1	1	0	0	3	4
Rosja	6	7	11	14	20	17
USA	1	1	2	2	2	4
Ukraina	40	78	113	134	246	278
Wietnam	2	1	1	1	2	2

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Kas Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Zauważyć można wciąż jedną prawidłowość, tzn. najliczniejsza grupa osób prowadzących działalność rolną w Polsce pochodzi wciąż z państw członkowskich UE -15 oraz z państw trzecich.

Tabela 12. Liczba cudzoziemców ubezpieczonych w Kasie Rolniczych Ubezpieczeń Społecznych

	TOTAL	Rolnicy	Członkowie rodzin
2004 TOTAL	150	144	6
w tym:			
EU-15	57	53	4
EU-10	34	33	1
EU-2	0	0	0
EOG i Szwajcaria	5	5	0
Kraje trzecie	54	53	1
2005 TOTAL	281	254	27
w tym:			
EU-15	110	97	13
EU-10	60	56	4
EU-2	0	0	0
EOG i Szwajcaria	7	7	0
Kraje trzecie	104	94	10
2006 TOTAL	374	343	31
w tym:			
EU-15	142	126	16
EU-10	67	64	3
EU-2	0	0	0
EOG i Szwajcaria	8	8	0
Kraje trzecie	157	145	12
2007 TOTAL	428	394	34
w tym:			
EU-15	154	139	15
EU-10	71	68	3

	TOTAL	Rolnicy	Członkowie rodzin
EU-2	9	7	2
EOG i Szwajcaria	8	8	0
Kraje trzecie	157	145	12
2008 TOTAL	644	587	57
w tym:			
EU-15	188	171	17
EU-10	84	78	6
EU-2	21	17	4
EOG i Szwajcaria	12	12	0
Kraje trzecie	339	309	30
2009 TOTAL	667	610	57
w tym:			
EU-15	198	178	20
EU-10	96	89	7
EU-2	23	18	5
EOG i Szwajcaria	14	14	0
Kraje trzecie	336	311	25

Źródło: Dane Kas Rolniczych Ubezpieczeń Społecznych

Wizy z prawem do pracy

Odnosząc się do wydawanych na terytorium Polski zezwoleń na pracę odpowiednich danych, potwierdzających wskazywane trendy w liczbie migrantów zarobkowych na terytorium Polski, poszukiwać możemy jeszcze w ogólnej liczbie wydanych wiz z prawem do pracy. Wizy te są wydawane na podstawie art. 26 ustawy o cudzoziemcach z 2003 roku. W rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 lipca 2010 roku w sprawie wiz dla cudzoziemców⁹² określono natomiast szczegółowe kategorie wiz krajowych oraz jednolitych (tzw. wiz Schengen), które, w sytuacji ubiegania się przez cudzoziemca o zezwolenie na pracę lub posiadania oświadczenia pracodawcy o zatrudnieniu, mogą być wydane. Podobnie jak wcześniejsze dane mogą pomóc w określeniu ogólnej liczby cudzoziemców, znajdujących się na polskim rynku pracy lub/i zainteresowanych pracą w Polsce.

Tabela 13. Liczba wydanych wiz na podstawie których cudzoziemiec mógł wykonywać pracę na terytorium Polski w latach 2008-2009)

	D 04 wiza ze względu na działalność gospodarczą		D 05 wiza ze względu na aktywność kulturalną		D 08 wiza ze względu na zezwolenie na pracę		C 07 wiza ze względu na pracę sezonową	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Ukraina	1622	2592	7254	14135	43699	121453	0	23
Białoruś	1149	1459	4456	4068	4982	3826	0	610
Mołdowa	2	1	1	1	691	1188	0	284
Chiny	111	2	11	0	1258	1163	0	12
Rosja	9	17	215	337	547	467	0	86
TOTAL	2929	4122	11947	18554	52798	130929	0	1025

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Ministerstwa Spraw Zagranicznych

⁹² Dz.U. z 18 sierpnia 2010 r., Nr 151, poz.1015.

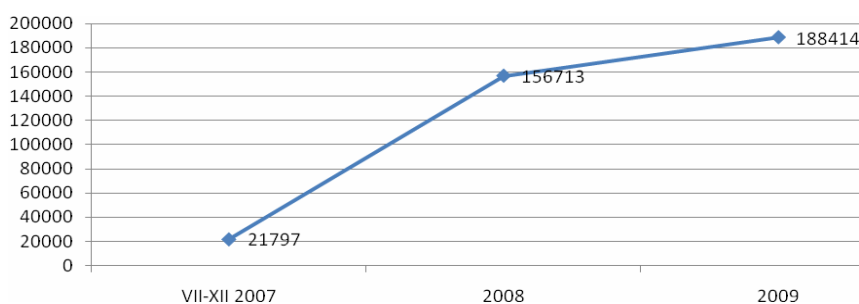
Tabela 14. Liczba wydanych wiz z prawem do pracy w latach 2008-I poł. 2010)

2008			2009			I POŁ. 2010		
OBYWATELSTWO	C - wiza pobytowa jednolita, Razem	D - wiza pobytowa krajowa, Razem	OBYWATELSTWO	C - wiza pobytowa jednolita, Razem	D - wiza pobytowa krajowa, Razem	OBYWATELSTWO	C - wiza pobytowa jednolita, Razem	D - wiza pobytowa krajowa, Razem
TOTAL	137919	67674	RAZEM	284999	154630	RAZEM	153909	85535
UKRAINA	78272	52575	UKRAINA	165207	138203	UKRAINA	81778	77734
BIAŁORUŚ	20966	10587	BIAŁORUŚ	60386	9963	BIAŁORUŚ	36831	3451
CHINY	2029	1380	MOŁDOWA	3246	1474	MOŁDOWA	1691	1398
ROSJA	27114	771	CHINY	2896	1177	CHINY	3268	982
MOŁDOWA	1444	694	ROSJA	36179	907	TURCJA	2642	357
TURCJA	1827	625	TURCJA	4560	894	NEPAL	42	320
UZBEKISTAN	232	142	NEPAL	222	385	ROSJA	20591	261
BOŚNIA I HERCEGOWINA	264	133	TAJLANDIA	314	377	INDIE	1330	150
INDIE	436	99	INDIE	1486	283	BANGLADESZ	23	101
JAPONIA	2	92	FILIPINY	115	168	TAJLANDIA	111	92
KOREA POŁUDNIOWA	6	63	BANGLADESZ	94	126	KOSOWO	116	88
USA	0	62	SERBIA	2416	64	UZBEKISTAN	389	87
KOREA PÓŁNOCNA	5	48	USA	1	58	MACEDONIA (FYROM)	37	78
SERBIA	1629	36	TUNEZJA	115	57	USA	4	58
MONGOLIA	38	29	GRUZJA	1188	52	GRUZJA	385	39
POZOSTAŁE	3655	338	POZOSTAŁE	6574	442	POZOSTAŁE	4671	339

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Ministerstwa Spraw Zagranicznych

Migracje sezonowe

Zgodnie z zaproponowaną przez Komisję Europejską projekcją definicji migracji sezonowej, migrant otrzymuje zezwolenie na wjazd i pracę na terytorium danego kraju przez okres 6 miesięcy w ciągu całego roku kalendarzowego. W niniejszej definicji można starać się uwzględnić pracowników cudzoziemskich korzystających z nowych przepisów wprowadzonych pierwotnie Rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej 30 sierpnia 2006 roku (art. 27 par. 2) i stanowiących element wspomnianego już wcześniej systemu uproszczonego. Cudzoziemcy zamierzający na terytorium Polski podjąć pracę sezonową mogą ubiegać się o wydanie stosownej wizy na podstawie art. 26 pkt 1 ust. 5 ustawy o cudzoziemcach. Przepis ten stanowi, że wiza krajowa może zostać wydana w celu wykonywania pracy w okresie nieprzekraczającym 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy, na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy, zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy.



Wykres 7. Liczba ogółem zarejestrowanych oświadczeń pracodawców o zatrudnieniu cudzoziemców w latach 2007-2009.

Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Ze względu na charakter wykonywanej pracy, głównie w rolnictwie i budownictwie, jedynie ci obywatele Rosji, Ukrainy, Białorusi oraz Mołdowy, którzy wjeżdżają na terytorium Polski na podstawie tzw. oświadczeń pracodawcy o zatrudnieniu, będą uwzględniani w statystykach dotyczących sezonowych migracji zarobkowych przedstawionych w niniejszym raporcie. Ze względu na spontaniczny charakter powyższych ruchów migracyjnych, migranci z państw sąsiadujących z Polską i wjeżdżający na terytorium kraju w celu wykonywania pracy przez 6 miesięcy w ciągu 12 kolejnych miesięcy uznawani są zazwyczaj za migrantów cyrkulacyjnych, nie sezonowych.

Tabela 15. Liczba zarejestrowanych oświadczeń o zatrudnieniu cudzoziemców w rolnictwie i w budownictwie oraz w sektorach pokrewnych gospodarki

	VIII-XII 2007			2008			2009			
	BIAŁORUŚ	ROSJA	UKRAINA	BIAŁORUŚ	ROSJA	UKRAINA	BIAŁORUŚ	ROSJA	UKRAINA	MOŁDOWA
TOTAL	1347	190	20260	12606	1147	142960	4860	674	180133	2747
W TYM										
ROLNICTWO	660	39	5353	3017	91	74079	1740	138	119665	809
BUDOWNICTWO	629	26	4974	3307	182	20460	626	55	17565	849

Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

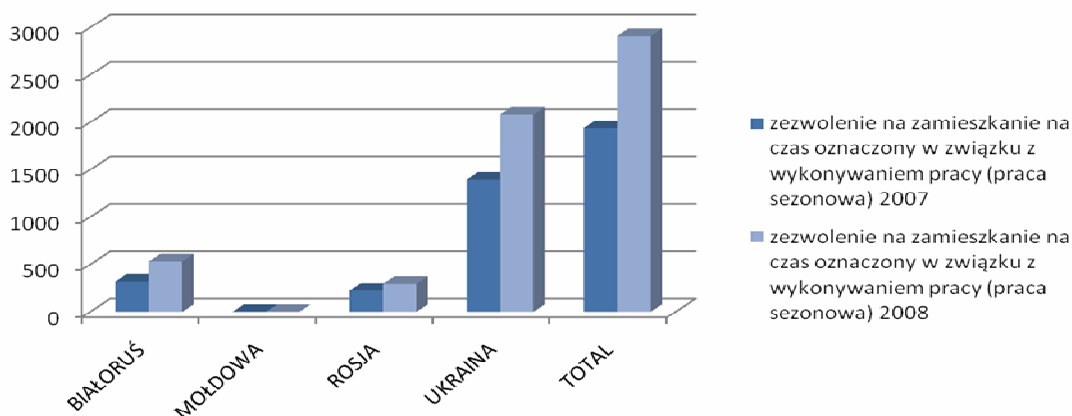
Jednak i tak przedstawione dane nie wskazują ostatecznej liczby cudzoziemców na tej podstawie wykonujących pracę na terytorium Polski. Rejestrowane przez pracodawcę oświadczenia o zatrudnieniu danego cudzoziemca nie zawsze są bowiem w rzeczywistości wykorzystywane. O powyższej sytuacji świadczyć mogą np. dane statystyczne dotyczące liczby wydanych wiz (krajowych

oraz Schengen) umożliwiającą wjazd na terytorium Polski i podjęcie pracy bez wymaganego zezwolenia na pracę (statystyki ujawniające liczbę wydanych w Polskich konsulatach wiz datują się na rok 2009) oraz liczba wydanych przez wojewodę zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony (patrz art. 53 ust 1 pkt 1 ustawy z 2003 roku o cudzoziemcach).

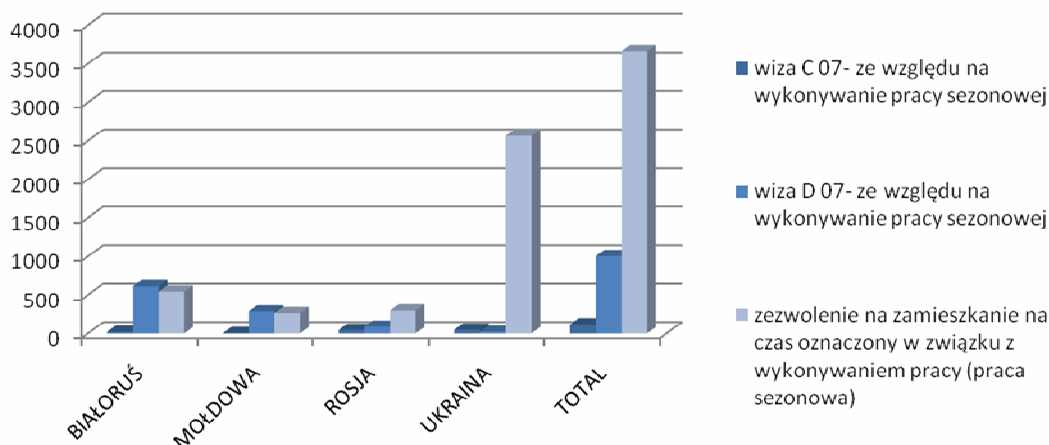
Tabela 16. Liczba wiz oraz zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony wydanych w związku z pracą sezonową cudzoziemców

	Liczba wydanych zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z prawem do pracy sezonowej			Liczba wydanych wiz Schengen w związku z pracą sezonową (C 07)	Liczba wydanych wiz krajowych w związku z pracą sezonową (D 07)
	2007	2008	2009	2009	
Białoruś	(w 2006 roku 225) 319	532	541	22	610
Mołdowa	0	0	(w roku 2008 – 77) 262	3	284
Rosja	(w 2006 roku 280) 225	295	296	44	86
Ukraina	(w roku 2006 – 1200) 1393	2083	2564	47	23
TOTAL	1937	2910	3663	116	1003

Źródło: Dane Ministerstwa Spraw Zagranicznych

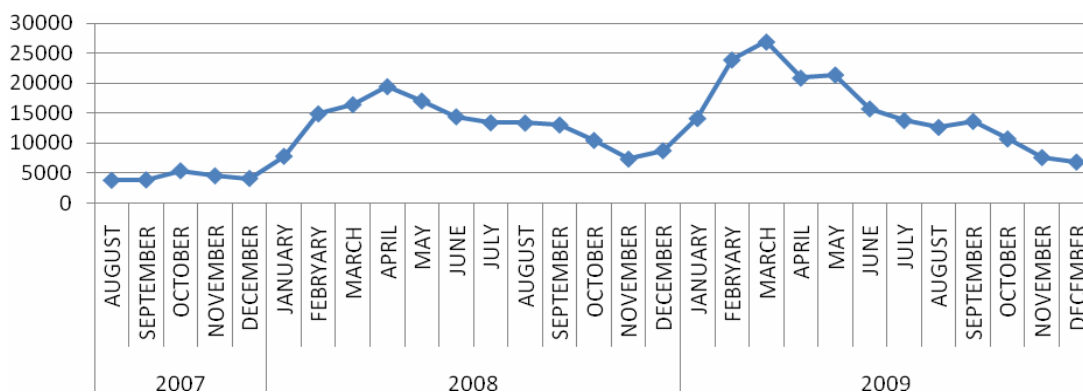


Wykres 8. Liczba cudzoziemców, którzy w latach 2007-2008 uzyskali zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z wykonywaniem pracy na terytorium Polski. Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców



Wykres 9. Liczba wydanych w roku 2009 wiz krajowych oraz jednolitych z prawem do pracy oraz wydanych zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony w związku z wykonywaniem pracy w Polsce. Źródło: Dane Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Brak jednak jednoznacznego powiązania liczby, czy też wzrostu liczby rejestrowanych oświadczeń pracodawców o zatrudnieniu cudzoziemca, z czasem kiedy ta rejestracja miała miejsce powoduje, iż trudno jest w chwili obecnej udowodnić sezonowy charakter tej migracji. Powyższe powoduje z kolei trudności w kompletnym przedstawieniu danych statystycznych obrazujących zjawisko migracji sezonowych w Polsce.



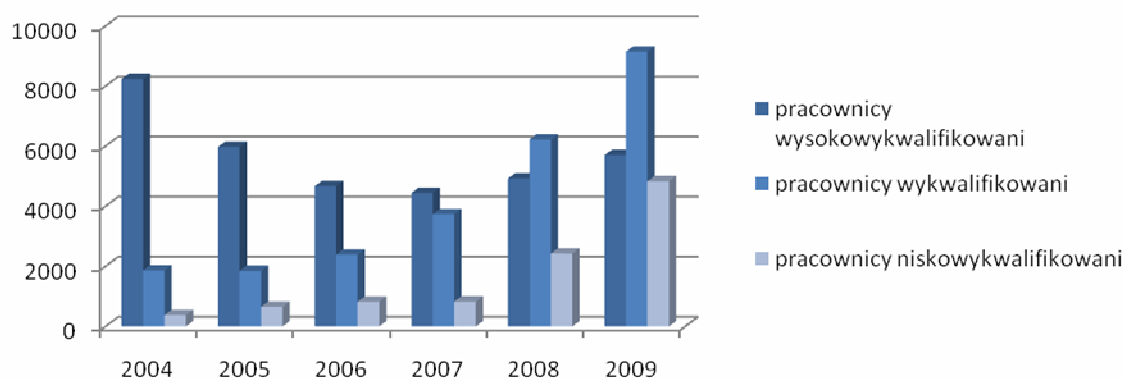
Wykres 10. Liczba ogółem zarejestrowanych oświadczeń pracodawców o zatrudnieniu cudzoziemców w latach 2007-2009 z podziałem na miesiąc rejestracji. Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

3.2.2. Analiza trendów

W Polsce wykształcił się dwusegmentowy rynek pracy w zakresie zatrudnienia cudzoziemców. Charakteryzuje go w okresie do ok. 2008 roku m.in. niewielka skala legalnego zatrudnienia obcokrajowców (ok. 35 000 - 40 000, do roku 2004 skala legalnego zatrudnienia nie przekraczała liczby rzędu 20 000 osób) i równoczesne nielegalne zatrudnienie cudzoziemców (szacunkowe dane w tym zakresie opierają się głównie na skali nielegalnej migracji do Polski, która po przystąpieniu Polski do struktur unijnych, i zwłaszcza po 21 grudnia 2007 roku - tj. wejścia do strefy Schengen, uległa

znacznemu zmniejszeniu). Zdecydowana większość cudzoziemców do roku 2005 znajdowała pracę w drugim segmencie rynku pracy (zazwyczaj budownictwo, rolnictwo, pomoc domowa i opieka, gastronomia). W tej drugiej grupie dominowali obywatele państw byłego Związku Radzieckiego. W pierwszym segmencie rynku pracy zatrudnienie znajdowali przede wszystkim obywatele państw, które były głównymi inwestorami zagranicznymi w Polsce (obywatele Niemiec, Francji, USA oraz Włoch). Charakteryzował się on m.in. wysokimi zarobkami, dostosowaniem do potrzeb nowoczesnej gospodarki oraz dużą mobilnością zawodową.

Natomiast po roku 2008 zatrudnienie cudzoziemców w Polsce koncentruje się w dwóch obszarach: znajdują oni zatrudnienie na stanowiskach wymagających zróżnicowanych kwalifikacji (w branżach takich jak usługi finansowe, ubezpieczenia, obrót nieruchomości - zwykle w dużych firmach i korporacjach transnarodowych) oraz w sektorach gospodarki nie wymagających wysokich kwalifikacji (rolnictwo, handel, usługi domowe, gastronomia, budownictwo). W pierwszej grupie dominują obywatele krajów Unii Europejskiej i innych krajów wysokorozwiniętych⁹³, natomiast drugi obszar aktywności zawodowej cudzoziemców jest charakterystyczny zwłaszcza dla obywateli krajów byłego ZSRR i innych obywateli krajów trzecich. W tej drugiej kategorii najwyższą aktywność przejawiają obywatele Ukrainy (ponad 30 proc. ogólnej liczby wszystkich zezwoleń na pracę i ponad 90 proc. rejestrowanych oświadczeń pracodawców), w dalszej kolejności obywatele takich państw jak Białoruś, Chiny, Turcja, Mołdowa, Wietnam oraz Indie.



Wykres 11. Liczba ogółem wydanych zezwoleń na pracę w Polsce z podziałem na pracowników wysoko- i niskokwalifikowanych oraz pracowników wykwalifikowanych w latach 2004-2009. Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Przedstawione tu dane odzwierciedlają jednak tylko strukturę wydanych w latach 2004-2009 zezwoleń na pracę. Należy przy tym pamiętać, że w roku 2009 w porównaniu z rokiem 2004 zdecydowanie większa grupa cudzoziemców nie musiała posiadać zezwolenia na pracę (powyższe dotyczy obywateli UE/EOG/Szwajcarii). Stąd też obraz, na jaki wskazują posiadane dane statystyczne, może być zniekształcony. Wynika z niego, iż wraz z otwieraniem się polskiego rynku pracy na cudzoziemską siłę roboczą zmieniał się stopniowo charakter pracowników cudzoziemskich przyjeżdżających na terytorium Polski. O ile w roku 2004 pracownicy wysokokwalifikowani

⁹³ Kaczmarczyk P., Okólski M. (red.), Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia, OBM BUW, Warszawa 2008, s. 55.

stanowili ok. 79 proc. ogółu cudzoziemskiej siły roboczej, o tyle w roku 2009 już tylko 29 proc. Od roku 2008 można zauważyć już istotną zmianę w kwestii charakteru pracowników cudzoziemskich, którym zezwolenie było wydawane. Na ogółem wydane 18 022 zezwolenia prawie 5 000 przyznano ekspertom (27 proc.), 6 219 robotnikom wykwalifikowanym (stanowili 35 proc. ogółu pracowników), a 2 426 robotnikom niewykwalifikowanym (13 proc.).

Tabela 17. Liczba wydanych zezwoleń na pracę według grup państw i krajów (10 najliczniej reprezentowanych krajów trzecich) w kolejnych latach 2004-2009

grupy państw/kraje	ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2004 roku	w tym: wybrane grupy pracownicze			
		kadra kierownicza, doradcy, eksperci		robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
		razem	w tym: sprawujący funkcje w zarządach osób prawnych		
UE 15	3362	2915	1846	198	8
UE 10	227	120	54	86	1
UE 2	173	118	68	31	0
Państwa trzecie, w tym:	8619	5083	3066	1548	367
Ukraina	2588	970	428	455	275
Wietnam	1063	773	703	278	2
Białoruś	664	326	116	175	17
Rosja	532	366	179	68	3
USA	518	403	253	15	0
Turcja	442	332	246	90	2
Indie	425	368	238	31	3
Armenia	268	178	118	47	16
Chiny	256	159	130	87	0
Japonia	228	211	104	12	0
Razem	12381	8236	5034	1863	376

grupy państw/kraje	ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2005 roku	w tym: wybrane grupy pracownicze			
		kadra kierownicza, doradcy, eksperci		robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
		razem	w tym: sprawujący funkcje w zarządach osób prawnych		
UE 15	1579	1293	716	130	24
UE 10					
UE 2	168	100	63	41	1
Państwa trzecie, w tym:	8557	4583	2550	1677	629
Ukraina	2697	839	445	519	452
Wietnam	1067	750	274	287	18
Białoruś	610	610	227	68	227
Rosja	486	303	184	67	8
USA	452	332	186	6	1
Indie	445	378	260	28	13
Turcja	415	278	206	103	11
Japonia	324	295	136	12	0
Armenia	293	188	156	34	42
Chiny	240	240	146	107	79
Razem	10304	5976	3329	1848	654

grupy państw/kraje	ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2006 roku	w tym: wybrane grupy pracownicze			
		kadra kierownicza, doradcy, eksperci		robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
		razem	w tym: sprawujący funkcje w zarządach osób prawnych		
UE 15	870	539	17	109	5
UE 10					
UE 2	176	81	26	13	34
Państwa trzecie, w tym:	9708	4046	1656	2269	785
Ukraina	3275	669	251	822	628
Wietnam	999	618	378	251	6
Białoruś	704	176	56	271	16
Turcja	503	231	94	185	27
Indie	427	297	73	27	11
Mołdowa	414	18	10	348	6
Chiny	405	249	131	94	6
Rosja	405	236	101	51	4
Japonia	339	300	90	9	0
Republika Korei	322	273	58	20	0
Razem	10754	4666	1699	2391	824

grupy państw/kraje	ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2007 roku	w tym: wybrane grupy pracownicze			
		kadra kierownicza, doradcy, eksperci		robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
		razem	w tym: sprawujący funkcje w zarządach osób prawnych		
UE 15	20	13	0	2	0
UE 10					
UE 2					
Państwa trzecie, w tym:	12133	4425	1799	3736	827
Ukraina	3851	584	189	1414	513
Wietnam	1064	666	390	218	25
Mołdowa	971	17	1	783	92
Białoruś	855	164	55	389	35
Chiny (bez Tajwanu)	801	495	267	169	5
Turcja	570	231	116	218	4
Republika Korei	534	425	109	61	1
Japonia	456	383	115	35	0
Indie	434	268	56	59	7
Rosja	419	215	79	68	3
Razem	12153	4438	1799	3738	827

grupy państw/kraje	ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2008 roku	w tym: wybrane grupy pracownicze			
		kadra kierownicza, doradcy, eksperci		robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
		razem	w tym: sprawujący funkcje w zarządach osób prawnych		
UE 15					
UE 10					
UE 2					
Państwa trzecie, w tym:	18022	4923	1960	6219	2426
Ukraina	5400	629	213	1984	1135
Chiny (bez Tajwanu)	2040	771	373	823	111

grupy państw/kraje	ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2008 roku	w tym: wybrane grupy pracownicze			
		kadra kierownicza, doradcy, eksperci		robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
		razem	w tym: sprawujący funkcje w zarządach osób prawnych		
Białoruś	1325	174	52	669	64
Mołdowa	1218	16	1	731	347
Wietnam	1200	810	462	209	14
Turcja	941	205	108	431	122
Indie	733	288	56	254	19
Republika Korei	596	436	156	61	18
Japonia	512	420	113	21	1
Armenia	441	146	92	65	75
Razem	18022	4923	1960	6219	2426

grupy państw/kraje	ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2009 roku	w tym: wybrane grupy pracownicze			
		kadra kierownicza, doradcy, eksperci		robotnicy wykwalifikowani	pracownicy przy pracach prostych
		razem	w tym: sprawujący funkcje w zarządach osób prawnych		
UE 15					
UE 10					
UE 2					
Państwa trzecie, w tym:	29340	5700	2068	9143	4829
Ukraina	9504	653	221	2995	2743
Chiny (bez Tajwanu)	4536	1145	513	1558	570
Wietnam	2577	1108	426	759	58
Białoruś	1669	189	58	705	108
Turcja	1422	229	108	724	135
Indie	1164	352	77	353	54
Nepal	838	9	0	324	339
Republika Korei	624	396	151	82	18
Armenia	619	176	97	99	61
Mołdowa	601	17	0	347	108
Razem	29340	5700	2068	9143	4829

Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Na podstawie danych dotyczących przyznania zezwoleń na pracę przedstawionych w powyższych tabelach, można wysnuć kilka istotnych wniosków. Po pierwsze, występuje wśród zezwoleń na pracę dla cudzoziemców wyraźna dychotomia. Pozwolenia były przyznawane osobom o wysokich kwalifikacjach (eksperci, kadra kierownicza) lub w zawodach, które wysokich kwalifikacji nie wymagają (robotnicy budowlani itd.). Udział zawodów wymagających średniego poziomu specjalizacji bądź kwalifikacji był marginalny. Ciekawym spostrzeżeniem są specyficzne profile zawodowe obywateli niektórych krajów: w przypadku obywateli krajów takich jak Korea Południowa, Japonia, Stany Zjednoczone czy Wietnam, znaczna część zezwoleń została wydana dla działalności w sektorze wymagającym wysokich kwalifikacji (eksperci, kadra kierownicza). Grupę ekspertów najliczniej reprezentowali obywatele Wietnamu (co ciekawe, zezwolenia na zatrudnienie w tym sektorze stanowiły dwie trzecie wszystkich zezwoleń wydanych obywatelom tego kraju), następnie Chin i Ukrainy. Jeśli chodzi o robotników wykwalifikowanych, jedna trzecia zezwoleń dla tej grupy została wydana obywatelom Ukrainy, następnie Chin, obywatelom Mołdowy i Białorusinom. Jeszcze większa dominacja pracowników z Ukrainy uwidacznia się w przypadku robotników niewykwalifikowanych:

wydano im prawie połowę wszystkich zezwoleń w tej kategorii i prawie cztery razy więcej niż zajmującym kolejne miejsce w kategorii Mołdawianom.

Tabela 18. Liczba wydanych zezwoleń na pracę według wybranych grup pracowniczych w państwach trzecich w kolejnych latach 2004-2009

	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę w państwach trzecich, w tym:	informatycy	prawnicy	zawody artystyczne	zawody medyczne	w tym:		zawody nauczycielskie	w tym: nauczania języków obcych
						lekarze	pielęgniarki i położne		
2004	8619	74	1	226	285	121	18	1262	1112
2005	8557	119	6	154	207	100	22	964	833
2006	9708	181	62	219	227	122	22	650	469
2007	12133	204	44	217	157	92	11	491	302
2008	18022	355	53	221	154	82	3	397	180
2009	29340	365	30	377	177	72	3	322	80

Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Analizując zawody, jakie przedstawiciele poszczególnych narodowości wykonywali na terytorium Polski i wciąż wykonują, możemy zauważyć kształtowanie się pewnych specjalizacji. I tak obywatele państw członkowskich UE wykonywali prace związane z finansami i przemysłem, rzadziej z handlem (głównie obywatele Francji). Obywatele Rosji oraz byłych republik radzieckich (głównie Ukrainy oraz Białorusi) znajdują wciąż pracę w sektorach związanych z handlem oraz, co bardzo ciekawe, z edukacją. Przykładowo, bardzo częste jest zatrudnienie ukraińskich nauczycieli języka angielskiego, którzy pracują w polskich szkołach. Dotyczy to również obywateli Stanów Zjednoczonych zatrudnionych jako lektorzy języka angielskiego. Jednak w odróżnieniu od obywateli Ukrainy, którzy znajdują najczęściej zatrudnienie w szkołach publicznych, pracują oni w szkołach nauczania języków obcych. Ponadto w przypadku obywateli USA jest to sposób zdobywania doświadczenia, a nie tylko zarabianie pieniędzy. Natomiast do charakterystycznych sektorów zatrudniających cudzoziemców z państw azjatyckich należą handel i gastronomia. Przeważają one wśród pracujących z Wietnamu oraz Chin. Kategorie zawodów związanych z informatyką zdominowali pracownicy pochodzący z Chin i Indii, natomiast prawnicy pochodzili w dużej mierze z Białorusi i Ukrainy. Większość artystów pochodziła z krajów sąsiadujących z Polską i Mołdową, podczas gdy jeśli chodzi o zawody medyczne ponad 1/3 zezwoleń wydano obywatelom Ukrainy, a pozostała część została podzielona między znaczną liczbę innych narodowości. Należy zaznaczyć, że zezwolenia dla personelu medycznego stanowią coraz mniejszy odsetek wszystkich przyznawanych zezwoleń na pracę. Wreszcie, zawody nauczycielskie również zdominowane są przez osoby pochodzące z Ukrainy.

Tabela 19. Liczba wydanych zezwoleń na pracę według wybranych grup pracowniczych w państwach UE w kolejnych latach 2004-2009

grupy państw/kraje	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2004	w tym: wybrane grupy zawodowe							
		informatycy	prawnicy	zawody artystyczne	zawody medyczne	w tym:		zawody nauczycielskie	w tym: nauczania
						lekarze	pielęgniarki i położne		
UE 15	3362	16	1	6	7	3	0	207	187
UE 10	227	2	0	1	3	2	0	9	2
UE 2	173	9	0	3	4	3	0	8	3

Zaspokajanie potrzeb polskiego rynku pracy poprzez migracje. Raport krajowy
PL KPK ESM

grupy państw/kraje	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2004	w tym: wybrane grupy zawodowe							
		informatycy	prawnicy	zawody artystyczne	zawody medyczne	w tym:		zawody nauczycielskie	w tym: nauczania
						lekarze	pielęgniarki i położne		
Państwa trzecie, w tym:	8619	74	1	226	285	121	18	1262	1112
Ukraina	2588	38	0	110	121	41	11	745	662
Wietnam	1063	0	0	0	0	0	0	0	0
Białoruś	664	10	0	31	25	21	2	137	118
Rosja	532	4	1	36	22	9	2	27	14
USA	518	3	0	2	1	1	0	171	169
Turcja	442	0	0	1	0	0	0	4	3
Indie	425	9	0	0	4	4	0	9	9
Armenia	268	0	0	3	5	3	1	0	0
Chiny	256	0	0	0	1	0	0	2	0
Japonia	228	0	0	1	0	0	0	4	2
Razem	12381	101	2	236	299	129	18	1486	1304

grupy państw/kraje	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2005	w tym: wybrane grupy zawodowe							
		informatycy	prawnicy	zawody artystyczne	zawody medyczne	w tym:		zawody nauczycielskie	w tym: nauczania języków obcych
						lekarze	pielęgniarki i położne		
UE 15	1579	21	1	2	4	3	0	58	44
UE 10									
UE 2	168	5	0	4	4	4	0	5	5
Państwa trzecie, w tym:	8557	119	6	154	207	100	22	964	833
Ukraina	2697	89	3	71	88	37	14	537	457
Wietnam	1067	1	0	0	0	0	0	0	0
Białoruś	610	22	3	0	19	13	9	1	89
Rosja	486	3	2	31	16	9	3	24	17
USA	452	5	1	2	2	2	0	142	139
Indie	445	7	0	0	0	0	0	7	7
Turcja	415	1	0	0	1	1	0	5	5
Japonia	324	0	0	4	0	0	0	4	2
Armenia	293	0	0	1	5	1	0	5	4
Chiny	240	3	0	0	0	0	0	0	1
Razem	10304	145	7	160	215	107	22	1027	882

grupy państw/kraje	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę 2006	w tym: wybrane grupy zawodowe							
		informatycy	prawnicy	zawody artystyczne	zawody medyczne	w tym:		zawody nauczycielskie	w tym: nauczania języków obcych
						lekarze	pielęgniarki i położne		
UE 15	870	24	14	10	2	2	0	32	18
UE 10									
UE 2	176	7	0	4	0	0	0	6	1
Państwa trzecie, w tym:	9708	181	62	219	227	122	22	650	469
Ukraina	3275	75	17	120	87	37	15	341	279

Zaspokajanie potrzeb polskiego rynku pracy poprzez migracje. Raport krajowy
PL KPK ESM

grupy państw/kraje	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę 2006	w tym: wybrane grupy zawodowe							
		informatycy	prawnicy	zawody artystyczne	zawody medyczne	w tym:		zawody nauczycielskie	w tym: nauczania języków obcych
						lekarze	pielęgniarki i położne		
Wietnam	999	1	2	0	4	2	2	1	0
Białoruś	704	2	9	29	18	16	1	58	38
Turcja	503	4	0	0	0	0	0	4	2
Indie	427	13	3	1	2	1	1	4	2
Mołdowa	414	0	1	9	0	0	0	0	0
Chiny	405	12	0	2	2	0	0	2	0
Rosja	405	8	5	24	7	6	0	20	6
Japonia	339	1	7	3	0	0	0	6	2
Republika Korei	322	9	0	1	0	0	0	6	0
Razem	10754	212	76	233	229	124	22	688	488

grupy państw/kraje	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2007	w tym: wybrane grupy zawodowe							
		informatycy	prawnicy	zawody artystyczne	zawody medyczne	w tym:		zawody nauczycielskie	w tym: nauczania języków
						lekarze	pielęgniarki i położne		
UE 15	20	1	0	0	0	0	0	0	0
UE 10									
UE 2									
Państwa trzecie, w tym:	12133	204	44	217	157	92	11	491	302
Ukraina	3851	60	14	102	54	34	8	250	204
Wietnam	1064	2	1	0	0	0	0	0	0
Mołdowa	971	2	0	13	0	0	0	1	0
Białoruś	855	6	10	30	11	10	1	40	19
Chiny (bez Tajwanu)	801	32	2	4	3	2	0	6	3
Turcja	570	5	0	0	0	0	0	3	2
Republika Korei	534	6	1	1	0	0	0	5	1
Japonia	456	1	8	4	0	0	0	4	1
Indie	434	23	0	1	1	1	0	7	1
Rosja	419	8	3	29	5	2	1	20	5
Razem	12153	205	44	217	157	92	11	491	302

grupy państw/kraje	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2008 roku	w tym: wybrane grupy zawodowe							
		informatycy	prawnicy	zawody artystyczne	zawody medyczne	w tym:		zawody nauczycielskie	w tym: nauczania języków obcych
						lekarze	pielęgniarki i położne		
UE 15									
UE 10									
UE 2									

Zaspokajanie potrzeb polskiego rynku pracy poprzez migracje. Raport krajowy
PL KPK ESM

Państwa trzecie, w tym:	18022	355	53	221	154	82	3	398	180
Ukraina	5400	49	18	79	54	29	2	181	117
Chiny (bez Tajwanu)	2040	99	0	3	1	0	0	3	0
Białoruś	1325	6	18	51	6	5	0	28	9
Mołdowa	1218	1	0	22	1	0	0	2	0
Wietnam	1200	1	0	0	0	0	0	0	0
Turcja	941	6	0	2	0	0	0	8	4
Indie	733	80	0	0	3	1	0	2	1
Republika Korei	596	10	1	7	0	0	0	8	0
Japonia	512	2	8	3	0	0	0	7	2
Armenia	441	0	0	0	1	0	0	6	2
Razem	18022	355	53	221	154	82	3	398	180

grupy państw/kraje	Ogółem wydanych zezwoleń na pracę w 2009	w tym: wybrane grupy zawodowe							
		informatycy	prawnicy	zawody artystyczne	zawody medyczne	w tym:		zawody nauczyciel	w tym: nauczania języków obcych
						lekarze	pielęgniarki i położne		
UE 15									
UE 10									
UE 2									
Państwa trzecie, w tym:	29340	365	30	377	177	72	3	322	80
Ukraina	9504	52	9	138	64	32	3	69	22
Chiny (bez Tajwanu)	4536	125	0	1	1	0	0	1	0
Wietnam	2577	2	2	0	0	0	0	0	0
Białoruś	1669	15	7	92	6	4	0	26	4
Turcja	1422	6	0	0	0	0	0	13	7
Indie	1164	74	0	17	3	2	0	17	1
Nepal	838	0	0	0	0	0	0	0	0
Republika Korei	624	9	1	5	0	0	0	4	1
Armenia	619	0	0	0	1	0	0	2	0
Mołdowa	601	2	0	23	0	0	0	0	0
Razem	29340	365	30	377	177	72	3	322	80

Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Podobna tendencja wskazująca na znaczny udział cudzoziemskiej siły roboczej w zawodach wysokowykwalifikowanych wynikała ze statystyk odnoszących się do liczby wydanych w latach 2004-2006 zezwoleń na pracę w Polsce obywatelom państw członkowskich UE.

Tabela 20. Liczba wydanych zezwoleń na pracę według wybranych grup pracowniczych w państwach UE w kolejnych latach 2004-2006

		Ogółem wydanych zezwoleń na pracę w państwach UE, w tym:	informatycy	prawnicy	zawody artystyczne	zawody medyczne	w tym:		zawody nauczycielskie	w tym: nauczania języków obcych
							lekarze	pielęgniarki i położne		
2004	UE 15	3362	16	1	6	7	3	0	207	187
	UE 10	227	2	0	1	3	2	0	9	2
	UE 2	173	9	0	3	4	3	0	8	3
2005	UE 15	1579	21	1	2	4	3	0	58	44
	UE 10									
	UE 2	168	5	0	4	4	4	0	5	5
2006	UE 15	870	24	14	10	2	2	0	32	18
	UE 10									
	UE 2	176	7	0	4	0	0	0	6	1

Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

W kolejnych latach ze względu m.in. na systematyczne otwieranie polskiego rynku pracy obywatele państw UE (z wyłączeniem m.in. obywateli Holandii i Francji do 2007 roku, Niemiec i Austrii) nie potrzebowali na terytorium Polski zezwoleń na pracę. W roku 2007 w stosunku do obywateli państw członkowskich UE wydano w Polsce 20 zezwoleń na pracę, w tym obywatelom Austrii (2) – wysokow kwalifikowanym ekspertom, Francji (3) - wysokow kwalifikowanym ekspertom, Holandii (4) – wysokow kwalifikowanym ekspertom oraz Niemiec (20) – wysokow kwalifikowanym ekspertom oraz informatykowi. Natomiast w latach 2008 oraz 2009 ww. grupa cudzoziemców nie figuruje w statystykach zezwoleń na pracę.

Z punktu widzenia okresu ważności wydanych w latach 2008-2009 zezwoleń na pracę oraz wielkości zatrudniającego zakładu pracy należy stwierdzić, iż większość (ponad 90 proc.) zezwoleń została wydana na okres powyżej 3 miesięcy. Jeśli chodzi o wielkość zakładu pracy zatrudniającego obcokrajowców, ok. 48 proc. zakładów pracy zatrudniało poniżej 9 pracowników. W przypadku firm zatrudniających do 9 pracowników najczęściej jej cudzoziemskimi pracownikami byli obywatele Ukrainy (33 proc.), Rosji (27 proc.), Białorusi (20 proc.) oraz Wietnamu. Na podstawie wiedzy o modelu działalności gospodarczej tej grupy cudzoziemców w Polsce, można przyjąć, że obywatele Wietnamu zatrudniani są w firmach prowadzonych przez innych Wietnamczyków. W firmach małych byli to obywatele Ukrainy (42 proc.), Białorusi (10 proc.) i Rosji (8 proc.). W firmach średnich również dominowali obywatele Ukrainy (42 proc.), Rosji (11 proc.) i Białorusi (10 proc.), podobnie w dużych firmach widać największy udział tych trzech narodowości, a mianowicie: Ukraińcy (23 proc.), Rosjanie (10 proc.) i Białorusini (8 proc.). W przypadku większych zakładów pracy, ogólną tendencją jest spadek liczby wydawanych zezwoleń wraz ze wzrostem liczby pracowników. W przypadku obywateli niektórych państw, liczba wydanych zezwoleń na pracę w największych firmach jest relatywnie duża, co może wskazywać na zatrudnianie zagranicznych pracowników w dużych międzynarodowych koncernach.

Należy podkreślić, iż przedstawiane tu dane administracyjne dotyczące wydanych zezwoleń na pracę nie oddają w pełni rozmiaru cudzoziemskiej siły roboczej w Polsce, ponieważ znaczna część

zagranicznych pracowników pracuje na terytorium Polski bez konieczności posiadania zezwolenia na pracę. Brak danych w tym zakresie powoduje niemożność przedstawienia szczegółowego obrazu polskiego rynku pracy. Kolejnym, lecz zdecydowanie mniejszym jego elementem, są cudzoziemcy nielegalnie wykonujący pracę w Polsce. Uszczelnienie granic w związku ze wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej (2004/2005), oraz ściślejsza kontrola ruchu granicznego wynikająca z postanowień Układu z Schengen, utrudniły wjazd osobom mającym zamiar podjąć nielegalną pracę w Polsce oraz pozostałych państwach członkowskich UE. Na skutek presji pracodawców (głównie sektora budownictwa, rolnictwa i ogrodnictwa) korzystających wcześniej z zasobów nielegalnej siły roboczej (były to zazwyczaj ruchy sezonowe), wprowadzono uławną procedurę wjazdu dla narodowości najczęściej zatrudnianych w tych sektorach. Uproszczona procedura obejmuje aktualnie pięć narodowości: obywateli Białorusi, Rosji, Ukrainy oraz Mołdowy i Gruzji i może być stosowana we wszystkich sektorach gospodarki. Cudzoziemcy pracujący na podstawie oświadczenia pracodawcy o zamiarze zatrudnienia cudzoziemca stanowią znaczną część zagranicznego legalnego zasobu siły roboczej.

W tym przypadku pracodawca rejestruje stosowne oświadczenie i na tej podstawie pracownicy ubiegają się o prawo wjazdu do Polski (do 6 miesięcy w ciągu roku).

Tabela 21. Liczba zarejestrowanych oświadczeń w roku 2008

	BIAŁORUŚ	ROSJA	UKRAINA
Liczba oświadczeń	12606	1147	142960
w tym liczba kobiet	3551	349	69310
Osoby w wieku poniżej 26 lat	3013	246	24404
Osoby w wieku 26-40 lat	5938	511	66054
41-65 lat	3427	374	51903
65 lat i więcej	59	12	709

Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Tabela 22. Liczba zarejestrowanych oświadczeń w roku 2009

	BIAŁORUŚ	ROSJA	UKRAINA	MOŁDOWA
Liczba oświadczeń	4860	674	180133	2747
w tym liczba kobiet	2106	313	88895	968
Osoby w wieku poniżej 26 lat	972	146	36345	879
Osoby w wieku 26-40 lat	2417	323	82732	1213
41-65 lat	1438	192	62220	645
65 lat i więcej	23	5	562	0

Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Jak wskazują dane statystyczne, procedura ta jest znacznie popularniejszym sposobem na zatrudnianie pracowników, niż system uzyskiwania zezwolenia na pracę. Należy mieć jednak na względzie fakt, że cudzoziemcy podejmujący pracę na podstawie oświadczeń są zatrudniani głównie w dwóch branżach tj. rolnictwie i budownictwie.

Ogółem pracodawcy złożyli w 2009 roku ponad 188 000 oświadczeń, większość z nich dotyczyła zatrudnienia obywateli Ukrainy. Znaczna część oświadczeń obejmowała osoby w wieku produkcyjnym, i rozkładała się dość równomiernie, jeśli chodzi o płeć pracownika. Największy popyt na pracowników krótkookresowych ma miejsce w rolnictwie (ok. 70 proc. wszystkich oświadczeń) i budownictwie, a zatem tam, gdzie popyt na pracę ma charakter zazwyczaj sezonowy.

Cudzoziemcy przebywają również w Polsce jako osoby delegowane przez pracodawców zagranicznych. W niektórych przypadkach pobyt ten ma charakter długookresowy i prowadzi do wejścia na polski rynek pracy. Zjawisko to nie ma jednak charakteru masowego (w roku 2009 wydano 3 070 zezwoleń na pracę dla pracowników delegowanych w ramach świadczenia usług i 459 zezwoleń na pracę dla innych pracowników delegowanych).

Przepływ osób związany z działalnością gospodarczą ma miejsce także w przypadku osób wykonujących osobiście działalność gospodarczą. W świetle prawa polskiego cudzoziemcy z państw trzecich nie mają, co do zasady, uprawnienia do podejmowania działalności gospodarczej w Polsce jako osoby fizyczne (powinny założyć określony rodzaj spółki prawa handlowego) i wykonywane przez nich czynności klasyfikowane są jako wykonywanie pracy na podstawie umów cywilnoprawnych, co powoduje, że mają do nich zastosowanie ogólne zasady dotyczące zezwoleń na pracę. Najczęściej osoby posługujące się tą formą zatrudnienia są podwykonawcami usług dla polskich firm. Jak pokazuje sondaż przeprowadzony wśród polskich przedsiębiorców w ramach projektu MPLM (*Projekt Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia*), w roku 2007, cudzoziemcy zatrudnieni na własny rachunek stanowili 3,8 proc. zatrudnionych w małych firmach (10-49 pracowników) i 1 proc. w firmach średnich.

Projekcja zaspokajania potrzeb krajowego rynku pracy

Trudno w sposób jednoznaczny ocenić tendencje obserwowane obecnie na polskim rynku pracy, którego aktualna sytuacja ma, jak się wydaje, głębokie podłoże strukturalne. Rynek ten przeszedł w okresie zmiany systemowej bardzo silną ewolucję, należy pamiętać, że jeszcze w latach 90. cechował się on nieracjonalną w sensie ekonomicznym strukturą zatrudnienia i poważnymi nadwyżkami zatrudnienia (zwłaszcza w odniesieniu do wybranych sektorów gospodarki). Głównym czynnikiem wpływającym na obecną sytuację (spadek poziomu bezrobocia z obserwowanego w roku 2003 poziomu 20 proc. do 11,4 proc. w czasie tzw. kryzysu gospodarczego) jest dobra koniunktura gospodarcza, która zwiększa skłonność do tworzenia nowych miejsc pracy. Towarzyszą jej jednak wciąż utrzymujące się niedopasowania strukturalne w przekrojach edukacyjnych, zawodowych oraz terytorialnych. W dalszej kolejności obserwowane zjawiska są skutkiem procesów demograficznych oraz emigracji zarobkowej Polaków, które pogłębiają strukturalne problemy polskiego rynku pracy.

Zmniejszaniu się poziomu bezrobocia towarzyszą inne procesy, w szczególności zaś coraz częściej podkreślane niedobory podaży pracy. W oparciu o dane Głównego Urzędu Statystycznego (Monitoring rynku pracy) ponad 10% badanych w ciągu ostatnich trzech lat jednostek dysponowało wolnymi miejscami pracy, w większości były to firmy prywatne i zatrudniające niewielką liczbę pracowników. Najwięcej wolnych miejsc pracy zaobserwowano w przedsiębiorstwach sekcji przetwórstwa przemysłowego - około 30 proc. Sektorami cierpiącymi na niedobory podaży pracy były również: handel i naprawy oraz budownictwo (20 proc. wakujących miejsc pracy), obsługa nieruchomości i firm (9 proc.) oraz transport (6 proc.). Co prawda największe problemy z zapewnieniem odpowiedniego poziomu zatrudnienia zanotowano w sektorze przemysłowym, ale to pozostałe sektory cechuje większa dynamika wzrostu wolnych miejsc pracy.

Tabela 23. Liczba wakatów w Polsce w latach 2005-2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Liczba wakatów	44.2	72.0	201.8	152.4	65.8
<i>w tym:</i>					
Specjaliści	<u>8.8</u>	<u>12.5</u>	<u>22.6</u>	<u>20.5</u>	<u>14.4</u>
Technicy i inny średni personel	5.1	7.0	17.0	13.9	7.5
Pracownicy biurowi	3.3	5.2	14.5	11.1	6.2
Pracownicy usług osobistych i sprzedawcy	3.3	5.0	19.3	16.5	6.9
Rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy	0.2	0.2	1.1	0.8	0.3
Robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	<u>12.5</u>	<u>24.2</u>	<u>73.8</u>	<u>54.4</u>	<u>15.8</u>
Operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	6.1	10.6	28.6	18.1	6.9
Pracownicy przy pracach prostych	3.9	5.8	21.9	14.7	6.1

Źródło: Dane Głównego Urzędu Statystycznego

Analiza danych na temat struktury kwalifikacyjno-zawodowej poszukiwanych pracowników wykazuje wyraźną prawidłowość. Z jednej strony największa liczba miejsc pracy oczekuje na osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym (52 proc.; dodatkowo: osoby ze średnim zawodowym – 15 proc.) oraz mające uprawnienia do wykonywania takich zawodów jak robotnik przemysłowy i rzemieślnik (34 proc.; w tym operator, monter maszyn i urządzeń – 15 proc.). Z drugiej strony, poszukuje się pracowników z wykształceniem wyższym (12 proc.), o specjalistycznych kwalifikacjach (17 proc.). Rok 2009 przyniósł w tej mierze zwłaszcza pogłębienie się niedoborów w odniesieniu do osób z wykształceniem zawodowym. Największe znaczenie ma w tym przypadku sytuacja w sektorze budowlanym, gdzie odsetek przedsiębiorstw wskazujących na brak wykwalifikowanych pracowników jako barierę rozwojową, wzrósł z ok. 10% (2005) do 59% (styczeń 2008). Inne sektory, gdzie obserwuje się podobne, choć mniej intensywne tendencje, to przetwórstwo przemysłowe oraz handel.

Tabela 24. Najbardziej poszukiwane zawody w Polsce

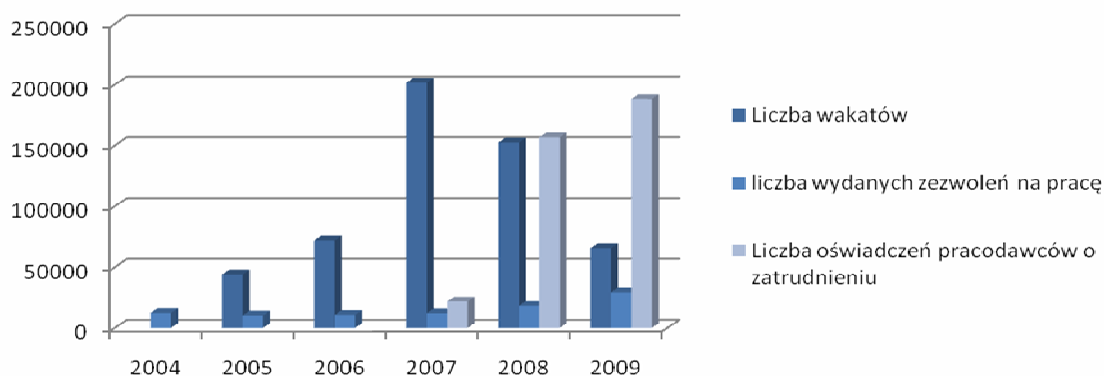
	2007	2008	2009	2010
1	przedstawiciele handlowi	wykwalifikowani pracownicy fizyczni	wykwalifikowani pracownicy fizyczni	wykwalifikowani pracownicy fizyczni
2	wykwalifikowani pracownicy fizyczni	przedstawiciele handlowi	menedżerowie projektów	menedżerowie projektów
3	technicy (głównie produkcyjni, operacyjni, inżynierscy i konserwatorzy)	technicy (głównie produkcyjni, operacyjni, inżynierscy i konserwatorzy)	przedstawiciele handlowi	kucharze/szefowie kuchni
4	inżynierowie	inżynierowie	inżynierowie	kierowcy
5	księgowi	najwyższa kadra zarządzająca	kierowcy	pracownicy sekretariatu, asystenci dyrektora, asystenci ds. Administracji
6	niewykwalifikowani pracownicy fizyczni	niewykwalifikowani pracownicy fizyczni	niewykwalifikowani pracownicy fizyczni	pracownicy hoteli i restauracji
7	operatorzy produkcji	pracownicy sekretariatu, asystenci dyrektora, asystenci	pracownicy sekretariatu, asystenci dyrektora, asystenci	pracownicy księgowości i finansów

	2007	2008	2009	2010
		ds. Administracji	ds. Administracji	
8	kierowcy	kierowcy	kucharze/szefowie kuchni	inżynierowie
9	najwyższa kadra zarządzająca	pracownicy działu finansów i księgowości	pracownicy produkcji	pracownicy działów IT
10	operatorzy maszyn	pracownicy działów IT (przede wszystkim programiści)	pracownicy działu obsługi klienta i wsparcia klienta	pracownicy recepcji

Źródło: Opracowanie Departament Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie informacji zamieszczonych w raportach agencji Manpower.

Wskazani w powyższej tabeli wykwalifikowani pracownicy fizyczni oznaczają wykwalifikowanych pracowników fizycznych wszystkich specjalizacji, m.in. elektryków, cieśli, stolarzy, murarzy, hydraulików i spawaczy.

Obecna skala zatrudnienia cudzoziemców nie wpływa natomiast w znaczący sposób na sytuację na krajowym rynku pracy. Liczba cudzoziemców legalnie i nielegalnie pracujących w Polsce, w przeliczeniu rocznym, nie przekracza 1 proc. osób zawodowo czynnych.



Wykres 12. Liczba ogółem zarejestrowanych oświadczeń o zatrudnieniu, liczba wakatów w danym roku oraz liczba wydanych zezwoleń na pracę w latach 2004-2009. Źródło: Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Sytuacja ta mogłaby ulec zmianie w przypadku znaczącego wzrostu presji migrantów zarobkowych na polski rynek pracy; prawdopodobieństwo takiej sytuacji w chwili obecnej jest jednak nieznaczne. Skala i struktura zatrudnienia obcokrajowców w Polsce w perspektywie średnio i długookresowej będzie również zależać od powodzenia dalszych reform rynkowych i politycznych nie tylko w Polsce, ale także w krajach, z których pochodzi najwięcej pracowników.

Należy oczekiwać, że tendencje te będą się pogłębiać w kolejnych latach (choćby za sprawą niekorzystnych tendencji demograficznych). Oznacza to, że w przyszłości korzystanie z czasowej imigracji zarobkowej może być nie opcją, a koniecznością i może wymusić większą aktywność w tej kwestii wśród pracodawców. Tendencja ta będzie wzmacniana, jeśli na polskim rynku pracy powstawać będą segmenty w których zatrudniani będą przede wszystkim pracownicy cudzoziemscy – już badania eksperckie prowadzone w tym zakresie przez m.in. Ośrodek Badań nad Migracjami w 2007 roku wskazały na pierwsze oznaki takiego procesu. Szacunki przeprowadzone w ramach badań Instytutu Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego nad wypracowaniem optymalnego

modelu dopuszczania cudzoziemców do polskiego rynku pracy, określają że zapotrzebowanie na pracowników cudzoziemskich wzrośnie do 2020 r., w zależności od przyjętego scenariusza od 30 do 80 proc.

Mała skala zatrudnienia imigrantów może być też wynikiem ograniczonej podaży cudzoziemców na polskim rynku pracy. Niezależnie od wyżej wymienionych elementów, wiele wskazuje na to, iż w przyszłości popyt na pracę świadczoną przez cudzoziemców będzie coraz większy. Dodatkowo, pojawiają się pierwsze przesłanki świadczące o tym, że na polskim rynku będzie można obserwować procesy zbliżone do tych, jakie stały się udziałem krajów wysokorozwiniętych, z postępującą segmentacją rynków pracy i wykształcaniem się nisz etnicznych włącznie. Na powyższe wskazują z jednej strony przede wszystkim kwestie związane z realizacją inwestycji w ramach przygotowań do przeprowadzenia w Polsce Mistrzostw Europy EURO 2012 (choć oczekiwania co do masowego napływu cudzoziemców związane właśnie z EURO 2012 były znacznie przesadzone), a także innymi inwestycjami infrastrukturalnymi, drogowymi oraz w dziedzinie ochrony środowiska. Z drugiej strony w dyskusji pojawiły się również głosy, że skoro już dzisiaj część pracodawców przejawia zainteresowanie zatrudnianiem pracowników cudzoziemskich (nawet z odległych krajów niepowiązanych z Polską tradycją migracyjną, jak np. Indie, Taiwan, Filipiny), oraz że można zaobserwować coraz więcej sygnałów świadczących o tym, że polskie firmy zamierzają w najbliższym czasie zlecać zagranicznym przedsiębiorstwom usługi eksportowe na terenie kraju, które będą realizowane przez migrantów zarobkowych, to będzie to miało wpływ na przyspieszenie momentu w którym można będzie zaobserwować intensywny wzrost napływu pracowników cudzoziemskich.

Obecne niedobory w przekrojach sektorowych i branżowych będą się również utrzymywać w ciągu najbliższych lat. Odływ polskich pracowników na rynki pracy państw członkowskich UE (zwłaszcza w kontekście otwarcia w maju 2011 roku rynku pracy w Niemczech, Austrii oraz Szwajcarii) może spowodować konieczność czasowego zatrudniania pracowników cudzoziemskich. Zdaniem części ekspertów, ewentualne niedobory na polskim rynku pracy dotyczyć mogą wciąż głównie sektora budowlanego; w perspektywie długookresowej sektora medycznego, a także wysoko wykwalifikowanych specjalistów z branż wymagających przygotowania inżynierskiego i średniego technicznego.

Jako główny obszar pochodzenia pracowników cudzoziemskich, mogących świadczyć pracę w Polsce w ciągu najbliższej dekady, w badaniach m.in. Ośrodka Badań nad Migracjami oraz agencji Manpower, wskazuje się ogółem kraje b. ZSRR, w szczególności Ukrainę i Białoruś. Jednocześnie należy pamiętać, że pomimo różnic w rozwoju gospodarczym (odczuwalnym głównie w poziomie dochodów) oraz bliskości kulturowej krajów wysyłających i przyjmującego – Polski, potencjał migracyjny tych krajów zaczyna się wyczerpywać, i mówiąc o krajach b. ZSRR, powinniśmy być może myśleć raczej o krajach basenu Morza Kaspijskiego (głównie Armenii, Uzbekistanie, Tadżykistanie). Jako drugi obszar pochodzenia migrantów respondenci ww. badań wskazali ogółem kraje azjatyckie, w tym: Chiny (mające duży potencjał migracyjny, kontrakty eksportowe z polskimi firmami i prowadzące politykę ekspansji gospodarczej, oraz dużą różnicę w poziomie płac względem Polski) oraz Wietnam (ze względu na rozwinięte sieci migracyjne). Na liście, obok wyżej wymienionych, znalazły się również Bułgaria, Rumunia (mające ograniczony potencjał migracyjny do Polski, ale za to możliwość swobodnego przepływu pracowników w ramach UE), Turcja (ze względu na kontakty handlowe, sieci migracyjne, stowarzyszenie z UE), Indie, Pakistan i Bangladesz (ze względu na presję

migracyjną w tych krajach wysyłających) oraz ogółem kraje afrykańskie. Prognozy zostały dokonane przy założeniu, że potencjał migracyjny tych krajów będzie wzrastał jak obecnie oraz, że kwalifikacje zawodowe obywateli poszczególnych krajów będą dopasowane do potrzeb polskiego rynku pracy.

Należy jednak również pamiętać o tym, że oprócz czynników sprzyjających wzrostowi napływu pracowników cudzoziemskich do Polski jest również wiele takich, które ten wzrost hamują i będą hamować. Za tym, że w najbliższych latach napływ cudzoziemskiej siły roboczej wcale nie będzie taki silny jak w tradycyjnie imigracyjnych krajach UE, przemawia fakt, że nawet w perspektywie dekady zatrudnienie w Polsce nadal będzie dla cudzoziemców o wiele mniej atrakcyjne, głównie pod względem finansowym, niż w pozostałych państwach UE-15. Napływ może być też ograniczony przez stosunkowo niewielkie rzeczywiste, nie potencjalne, zainteresowanie pracodawców zatrudnieniem cudzoziemców (mała podaż pracy).

4. Współpraca z krajami trzecimi w zakresie zaspokajania zapotrzebowań krajowego rynku pracy

Zagadnienie współpracy z krajami trzecimi nakierowane na kreowanie i kontrolę przepływu migrantów zarobkowych nie zostało jeszcze w pełni zaakcentowane w dotychczasowych stosunkach zewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej. Niemniej jednak, na przestrzeni kilkunastu ostatnich lat, Polska podpisała kilkanaście dwustronnych uzgodnień w zakresie migracji zarobkowych z których zdecydowana większość mogła mieć wymiar praktyczny w przypadku Polaków pracujących za granicą. Wiele z nich na skutek m.in. członkostwa Polski w strukturach Unii Europejskiej oraz przyjęcia wspólnego *acquis communautaire* dezaktualizowała się i wymaga uchylecia w ramach przeglądu umów międzynarodowych; niektóre z podpisanych umów nie są stosowane ze względu na korzystniejsze dla obywateli obu państw postanowienia wielostronnych traktatów międzynarodowych.

Możliwość zaspokojenia potrzeb krajowego rynku pracy cudzoziemską siłą roboczą została określona w kilku zaledwie umowach dwustronnych, z czego, i biorąc pod uwagę uwarunkowania geopolityczne Polski, tymi o najistotniejszym znaczeniu są umowy dwustronne z Republiką Niemiec (znaczący odsetek migracji czasowych oraz cyrkulacyjnych) oraz z Białorusią i Ukrainą. Pierwszym z dwustronnych porozumień podpisanych ze wschodnim sąsiadem jest umowa z dnia 27 września 1995 roku między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, a Rządem Republiki Białoruś o wzajemnym zatrudnianiu pracowników. Umowa ta, jak dotąd, nie była praktycznie wykonywana, a zawarte w niej przepisy uległy szybko dezaktualizacji; niektóre z nich są sprzeczne z obowiązującymi obecnie przepisami w zakresie zatrudniania cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Również umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o wzajemnym zatrudnianiu pracowników (podpisana 16 lutego 1994 roku) w praktyce nie była wykorzystywana i również uległa już dezaktualizacji. W chwili obecnej negocjowana jest umowa o koordynacji zabezpieczenia społecznego z Ukrainą (zaawansowana faza rozmów) oraz rozpoczęto negocjacje w sprawie umowy o koordynacji zabezpieczenia społecznego z Republiką Mołdowy.

W przypadku nowych umów realizowanych w ramach tzw. Partnerstwa dla Mobilności Polska przystąpiła do podpisanej w czerwcu 2008 roku „Wspólnej deklaracji w sprawie partnerstwa na rzecz mobilności pomiędzy Unią Europejską a Republiką Mołdowy”. Stanowi ona ramy dla działań podejmowanych przez państwa członkowskie w poszczególnych obszarach związanych z migracjami. W realizację działań ze strony polskiej zaangażowane są dwa ministerstwa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Obecnie partnerstwo z Mołdową jest w fazie wykonawczej. Wśród działań zaproponowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej warto wskazać na m.in.: ułatwienia w dostępie do polskiego rynku pracy dla obywateli Mołdowy (od lutego 2009 roku obywatele Mołdowy mogą wykonywać na terytorium Polski, bez zezwoleń, pracę do 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy) oraz działania o charakterze informacyjnym na temat możliwości legalnego pobytu i podjęcia pracy w Polsce, warunków życia, a także konsekwencji prawnych wynikających z nielegalnego pobytu i zatrudnienia.

Polska jest także sygnatariuszem podpisanej dnia 30 listopada 2009 roku „Wspólnej deklaracji w sprawie partnerstwa na rzecz mobilności pomiędzy Unią Europejską a Republiką Gruzji”. Do głównych obszarów współpracy na linii Unia Europejska – Gruzja zaliczyć należy te w zakresie: zarządzania migracjami, migracji zarobkowych, rynku pracy, uznawania kwalifikacji, imigracji, readmisji, reintegracji, azylu, sytuacji diaspory, bezpieczeństwa dokumentów, danych statystycznych i wymiany informacji z UE, walki z nielegalną migracją, handlem ludźmi oraz zorganizowaną przestępczością, zarządzania granicami, wspólnego centrum wizowego. Również w realizację działań przewidzianych w Deklaracji ze strony polskiej, analogicznie jak w przypadku partnerstwa z Mołdową, zaangażowane są dwa ministerstwa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. W ramach oferty strony polskiej dla obywateli Gruzji znajdują się m.in. następujące działania powiązane z migracją zarobkową:

- ✓ ułatwienia w dostępie do polskiego rynku pracy (obowiązują od 30 listopada 2009 roku),
- ✓ działania o charakterze informacyjnym w zakresie możliwości wykonywania legalnej pracy w Polsce oraz odnośnie warunków pracy i życia w Polsce, w tym szkolenia oraz kampanie informacyjne, również prowadzone wspólnie z innymi zainteresowanymi partnerami unijnymi.

Ponadto, w ramach partnerstwa Unia Europejska - Gruzja, powstało konsorcjum, złożone z większości państw członkowskich w celu realizacji wspólnego projektu „Wsparcie reintegracji powracających gruzińskich migrantów oraz w zakresie stosowania porozumienia o readmisji między UE-Gruzją”. Działaniom państw członkowskich Unii w tym projekcie przewodzą Czechy, a polskie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wyraziło chęć włączenia się w powyższy projekt w zakresie działań zmierzających do zapoznania strony gruzińskiej z funkcjonowaniem publicznych służb zatrudnienia w Polsce.

Tak niewielki katalog państw, z którymi Polska zawarła obowiązujące i stosowane po dziś dzień umowy w zakresie migracji zarobkowej powoduje też brak dodatkowych rozwiązań prawnych ukierunkowanych np. na przeciwdziałanie problemowi tzw. *drenażu mózgów*. Również w przypadku działań nakierowanych na przeciwdziałanie innemu procesowi, czyli niewykorzystania posiadanych przez cudzoziemców kwalifikacji, nie można wskazać konkretnych programów lub też strategii przeciwdziałających temu zjawisku. Z praktyki agencji zatrudnienia⁹⁴ wynika, bowiem, iż pracownicy rekrutowani są poza granicami kraju przy współudziale lokalnych agencji pośrednictwa pracy, a wszelkie szkolenia odbywają się już na terytorium Polski, u polskiego pracodawcy. Wciąż niewielka skłonność polskich pracodawców do zatrudniania cudzoziemców⁹⁵ powoduje więc, iż w chwili obecnej nie przewiduje się sformalizowania istniejącego systemu poszukiwania pracowników poza granicami Polski, który wciąż opiera się na dobrej współpracy między różnymi agencjami zatrudnienia. Z drugiej zaś strony, istnienie wciąż silnych związków osób pochodzenia polskiego w krajach wschodniej Europy (w tym sąsiadujących z Polską), czyli przede wszystkim Ukrainy, Białorusi,

⁹⁴ Informacja uzyskana w czasie rozmów z przedstawicielami Stowarzyszenia Agencji Zatrudnienia w Warszawie, które reprezentuje liczną grupę polskich pracodawców poszukujących również poza granicami kraju pracowników (www.saz.org.pl).

⁹⁵ Z badań opublikowanych w 2008 roku przez I. Grabowską-Lusińską oraz A. Żylicz wynika, iż zaledwie 0,99 proc. zbadanych pracodawców zatrudniało cudzoziemców, a 3,3 proc. z nich planuje zatrudnienie cudzoziemców. Zob. Paweł Kaczmarczyk, Marek Okólski (red.), *Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia*, Ośrodek Badan nad Migracjami, Warszawa 2008, s. 61 i nast.

Rosji, innych państw (np. Kazachstanu) oraz organizacji polonijnych istniejących w tych krajach powoduje, iż wciąż znaczna liczba obywateli tych państw studiuje na terytorium Polski⁹⁶, a także, już po ukończeniu studiów pozostaje w Polsce i zasila rynek pracy. Należy wskazać też na zupełnie nowe formy przygotowywania przyszłych ewentualnych pracowników przez polskie uczelnie wyższe. W sierpniu 2010 roku np. siedem polskich uczelni wyższych utworzyło konsorcjum Michała Boyma⁹⁷, aby promować wybrane kierunki akademickie wśród chińskich studentów; można się więc spodziewać, iż ok. 20 proc. przyszłych studentów zagranicznych będzie konkurować o pracę na polskim rynku pracy.

⁹⁶ Obywatele tych państw studiują w Polsce prywatnie lub też ubiegają się o stypendia rządowe rok rocznie oferowane wielu organizacjom polonijnym na wschodzie.

⁹⁷ Konsorcjum współtworzy obecnie siedem szkół wyższych, publicznych i niepublicznych: Wyższa Szkoła Europejska im. ks. Józefa Tischnera w Krakowie, Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, Akademia Muzyczna im. Grażyny i Kiejstuty Bacewiczów w Łodzi, Akademia Wychowania Fizycznego im. Józefa Piłsudskiego w Warszawie, Politechnika Łódzka oraz Uniwersytet Łódzki.

Podsumowanie

1. Polskie doświadczenia związane z napływem imigrantów zarobkowych są stosunkowo nowe, a skala imigracji w porównaniu do tej obserwowanej w krajach Europy Zachodniej - niewielka. Jak dotąd, skala zatrudnienia pracowników cudzoziemskich w Polsce jest bardzo mała, nieco tylko wyższa na poziomie popytu potencjalnego. W tym drugim przypadku trudno jednak określić, na ile deklaracje pracodawców co do zatrudnienia cudzoziemców odzwierciedlają ich realne plany, a na ile są tylko odbiciem pozytywnej atmosfery panującej na polskim rynku pracy.
2. Podstawową zasadą dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy jest uzyskanie od właściwego ze względu na miejsce pobytu wojewody zezwolenia na pracę. Od zasady tej, w toku głównie implementacji prawa Unii Europejskiej, powstało wiele wyjątków, stanowiących dziś o istocie otwartości polskiego rynku pracy na cudzoziemską siłę roboczą.
3. Liczba cudzoziemców zatrudnionych na terytorium Polski w ciągu ostatnich dwóch lat kształtuje się na poziomie 50 000 – 60 000 osób. Jest to liczba imigrantów zarobkowych, którzy na podstawie zezwolenia na pracę lub też na podstawie dokumentu pobytowego zezwalającego na podejmowanie pracy w Polsce bez zezwolenia na pracę, byli aktywni na polskim rynku pracy przez ponad 12 miesięcy. Dodatkowo, od 2008 roku należy wskazywać też liczbę ok. 100 000 rocznie imigrantów sezonowych, którzy wykonują pracę na terytorium Polski na podstawie zarejestrowanego przez pracodawcę oświadczenia o zatrudnieniu. Ta ścieżka legalnego wykonywania pracy jest wykorzystywana przez obywateli państw ościennych, tj. Białorusi, Rosji, Ukrainy, ale też Mołdowy.
4. Szacunki liczby migrantów zarobkowych w Polsce są bardzo zróżnicowane i w zależności od metodologii pomiaru wskazują na to, że cudzoziemcy stanowią od 0.02-0.07 proc. siły roboczej, poprzez 0.094 proc. (liczba wydanych w 2007 roku zezwoleń na pracę) do 0.17 proc. według Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 roku, wreszcie do 0.55 proc. siły roboczej na podstawie sondażu wśród pracodawców przeprowadzonego w 2007 roku przez Ośrodek Badań nad Migracjami.
5. Ocena skali imigracji zarobkowej do Polski, i poprzez to także jej wpływu na polski rynek pracy, jest niezwykle trudna ze względu m.in. na problemy z dostępnością i jakością danych statystycznych. Wyraźnie zauważa się powstawanie dualnej struktury imigracji zarobkowej oraz uczestnictwa samych migrantów na rynku pracy w Polsce. Z jednej strony mamy do czynienia z napływem specjalistów i kadry menedżerskiej z krajów Europy Zachodniej, z drugiej zaś, znacznie istotniejszy z ilościowego punktu widzenia, napływ migrantów z byłego bloku wschodniego oraz państw o długiej tradycji migracji zarobkowych (głównie Wietnam oraz Chiny).
6. Od 2005 roku na polskim rynku pracy zaznacza się coraz wyraźniejszy niedobór pracowników. Dotyczy on z różną intensywnością różnych sektorów gospodarki i różnych kwalifikacji zawodowych. Sektorami cierpiącymi na niedobory podaży pracy są przede wszystkim: przemysł, handel, naprawy oraz budownictwo. Jeśli chodzi o poziom kwalifikacji, to największa liczba miejsc pracy oczekuje na osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym, ale poszukuje się także pracowników z wykształceniem wyższym i o specjalistycznych kwalifikacjach.
7. Jeśli chodzi o strukturę przedsiębiorstw, to relatywnie wyższa skłonność do wykorzystania cudzoziemskiej siły roboczej cechuje większe przedsiębiorstwa zagraniczne (największe doświadczenia miały duże firmy), bądź takie, gdzie kapitał zagraniczny miał relatywnie duże

znaczenie oraz lokalizowane w regionie centralnym. W tym ostatnim przypadku obserwowana tendencja jest wynikiem oddziaływania dwóch efektów: silniejszych bodźców rozwojowych i obecności cudzoziemskiej siły roboczej. W zakresie popytu zrealizowanego największe znaczenie miał sektor przetwórczy oraz usługi, w odniesieniu do wskazywanego przez pracodawców możliwego popytu (tzw. popytu potencjalnego) – budownictwo.

8. W odniesieniu do źródeł podaży cudzoziemskiej siły roboczej zanotowano wyraźną dualizację struktury popytu, z dominującą rolą mieszkańców krajów ościennych (głównie obywatele państw byłego bloku socjalistycznego) oraz, z drugiej strony, obywateli krajów UE.
9. W Polsce wykształcają się już pewne obszary specjalizacji i koncentracji określonych grup cudzoziemców, którzy podejmują pracę na lokalnych rynkach. W wyniku niedopasowania popytu i podaży powstaje luka, którą wypełniają pracownicy-migranci, podejmując zatrudnienie tam, gdzie nie ma zainteresowania ze strony rodzimej siły roboczej ze względu na pracę obciążającą fizycznie, jej niski prestiż oraz ze względu na niskie wynagrodzenie. Ponadto cudzoziemcy znajdują zatrudnienie w tych specjalnościach, w których brakuje odpowiedniej liczby pracowników polskich;
10. Cudzoziemcy dopuszczani są do polskiego rynku pracy na zasadzie zatrudnienia uzupełniającego, nie zaś wypierającego. Istnieje kilka przesłanek zapotrzebowania na pracę cudzoziemców: zapotrzebowanie na zatrudnienie pomocy domowych w związku z wzrastającą w Polsce aktywnością zawodową kobiet i ogólnym wzrostem stopy życiowej mieszkańców miast oraz trudnościami w znalezieniu pracowników w Polsce za proponowane (niskie) stawki, gotowość cudzoziemców do podejmowania prac np. pomocy domowych (przeważnie „na czarno”), oraz umiejętności i kwalifikacje, które mają pracownicy cudzoziemcy (tu łatwiej jest uzyskać zezwolenie na pracę);
11. Aktywność rekrutacyjna polskich przedsiębiorstw w odniesieniu do cudzoziemskiej siły roboczej jest zaskakująco niska. Jeśli już imigranci pojawiają się w polskich firmach, to jest to zwykle efekt ich własnej inicjatywy, bądź też wynik oddziaływania sieci powiązań. Bierna postawa pracodawców może oznaczać, że tezy o silnym strukturalnym niedoborze pracowników na polskim rynku pracy są w dużym stopniu przesadzone lub też, że nie postrzegają oni imigracji jako realnej szansy na rozwiązanie doraźnych problemów z podażą siły roboczej (choć może to wynikać z braku doświadczeń w tej mierze lub skomplikowanych procedur).
12. Podpisywanie nowych umów dwu i wielostronnych w zakresie migracji zarobkowych z krajami trzecimi może być rozważane jako odpowiedź na potrzeby polskiego rynku pracy, ale tylko wówczas gdy polityka migracyjna w zakresie migracji zarobkowych będzie polityką świadomie nastawioną na pozyskiwanie nowych uczestników polskiego rynku pracy. Podsumowując, uzgodnienia międzypaństwowe mogą być efektywnym sposobem stymulowania zatrudnienia obcokrajowców. Muszą one jednak być uporządkowane i zweryfikowane pod kątem zapotrzebowania polskiego rynku pracy oraz zasad jego funkcjonowania, biorąc pod uwagę obopólne korzyści. W celu zapewnienia możliwie najlepszej realizacji zawartych uzgodnień, należy podjąć akcje informacyjne o możliwościach, jakie dają umowy, dla potencjalnych pracowników i pracodawców.

Bibliografia

Wybrane pozycje:

Agata Górny, Izabela Grabowska-Lusińska, Magdalena Lesińska, Marek Okólski, *Transformacja nieoczywista. Polska jako kraj imigracji*, Studia Migracyjne, OBM WNE UW, Warszawa 2010.

Iza Grabowska-Lusińska, Anna Janicka (red.), *Czy polska gospodarka potrzebuje cudzoziemców?*, OBM WNE UW, Warszawa 2008.

Aleksandra Grzymała-Kazłowska (red.), *Między wielością a jednością. Integracja odmiennych grup i kategorii migrantów w Polsce*, OBM WNE UW, Warszawa 2008.

Paweł Kaczmarczyk (red.), *Współczesne migracje zagraniczne Polaków. Aspekty regionalne i lokalne*, OBM WNE UW, Warszawa 2008.

Paweł Kaczmarczyk, Marek Okólski (red.), *Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia*, OBM UW, Warszawa 2008. (<http://www.migracje.uw.edu.pl/publ/191>)

Paweł Kaczmarczyk, Joanna Tyrowicz, *Współczesne procesy migracyjne w Polsce a aktywność organizacji pozarządowych w obszarach powiązanych z rynkiem pracy*, Raport FISE, Warszawa 2000.

Marek Kupiszewski, Anna Kicinger, Dorota Kupiszewska, Frederick Hendrik Flinterman, *Labour Migration Patterns, Policies and Migration Propensity In the Western Balkans*, IOM, CEFMR, Budapeszt 2009.

Odpowiedź Ministra Jerzego Hausnera na zapytanie poselskie pana Zbigniewa Chlebowskiego z dnia 5 kwietnia 2002 roku (nr SPS-0203-490/02), <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ4.nsf/main/747D8DE6>

Dokumenty i statystyki zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Głównego Urzędu Statystycznego:

<http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=1286>

<http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=1434>

http://www.stat.gov.pl/gus/5840_2175_PLK_HTML.htm

http://www.stat.gov.pl/gus/5840_6836_PLK_HTML.htm

Tabela 1. Liczba wydanych obywatelom państw członkowskich UE zezwoleń na pracę w latach 2004-2009

grupy państw/kraje	lata					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Austria	178	95	37	2		
Belgia	128	44	20			
Dania	164	94	48			
Finlandia	37	33	9			
Francja	655	358	294	3		
Grecja	23	9	7			
Hiszpania	87	68	22			
Holandia	231	112	61	4		
Irlandia	46					
Luksemburg	2	2				
Niemcy	970	518	281	11		
Portugalia	55	25	15			
Szwecja	110					
Wielka Brytania	293					
Włochy	383	221	76			
Razem UE 15	3362	1579	870	20	0	0
Cypr	0					
Czechy	114					
Estonia	4					
Litwa	31					
Łotwa	6					
Malta	0					
Słowacja	33					
Słowenia	12					
Węgry	27					
Razem UE 10	227	0	0	0	0	0
Bułgaria	110	102	107			
Rumunia	63	66	69			
Razem UE 2	173	168	176	0	0	0
Razem UE	3762	1747	1046	20	0	0

*Bez zezwolenia na pracę mogą pracować w Polsce obywatele następujących państw członkowskich UE:

- Cypr, Czechy, Estonia, Irlandia, Litwa, Łotwa, Malta, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Węgry, Wielka Brytania (od 1 maja 2004 r.)
- Finlandia, Grecja, Hiszpania, Portugalia (od 1 maja 2006 r.)
- Włochy (od 27 lipca 2006 r.)
- Bułgaria, Rumunia od (1 stycznia 2007 r.)
- Austria, Belgia, Dania, Francja, Holandia, Luksemburg, Niemcy (od 17 stycznia 2007 r.)

Tabela 2. Liczba wydanych zezwoleń na pracę cudzoziemcom oddelegowanym do Polski w celu realizacji usług eksportowych w latach 2004-2009

grupy państw/kraje	lata					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Austria	3	1	0	0		
Belgia	0	0	0	0		
Dania	3	0	0	0		
Finlandia	1	0	0			
Francja	3	1	0	0		
Grecja	0	0	0			
Hiszpania	0	0	0			
Holandia	3	2	3	0		
Irlandia	1	0	0	0		
Luksemburg	0	0	0	0		
Niemcy	12	93	117	0		
Portugalia	0	0	0			
Szwecja	14	0	0	0		
Wielka Brytania	26					
Włochy	2	1	0			
Razem UE 15	68	98	120	0	0	0
Cypr	0					
Czechy	1					
Estonia	0					
Litwa	82					
Łotwa	0					
Malta	0					
Słowacja	0					
Słowenia	0					
Węgry	1					
Razem UE 10	84	0	0	0	0	0
Bułgaria	0	6	68			
Rumunia	0	8	3			
Razem UE 2	0	14	71	0	0	0
Razem UE	152	112	191	0	0	0
Państwa trzecie, w tym:	646	735	1118	2645	3711	3070
Ukraina	155	200	258	899	921	696
Białoruś	361	353	366	561	509	726
Mołdowa	0	0	216	140	361	171
Rosja	52	108	138	128	9	3
Tajlandia	0	0	0	221	86	391
Indie	5	14	3	209	248	69
Chiny	0	0	8	87	841	400
Ogółem	798	847	1309	2645	3711	3070

Tabela 3. Liczba cudzoziemców zgłoszonych do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych^{a/} w latach 2008-2009 oraz I poł. 2010 roku

Obywatelstwo	Płeć	Liczba ubezpieczonych osób fizycznych ^{b/}			Pracownicy			Osoby prowadzące pozarolniczą działalność		
		stan na:								
		31.12.2008	31.12.2009	30.06.2010	31.12.2008	31.12.2009	30.06.2010	31.12.2008	31.12.2009	30.06.2010
OGÓŁEM		65,041	69,813	75,254	49,823	52,271	55,322	10,050	11,153	11,629
z tego:	<i>Kobieta</i>	23,906	26,497	28,664	18,147	19,814	20,917	3,144	3,507	3,628
	<i>Mężczyzna</i>	41,135	43,316	46,590	31,676	32,457	34,405	6,906	7,646	8,001
<i>AFGAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	3,788	3,714	3,669	3,088	2,972	2,930	379	395	390
	<i>Mężczyzna</i>	3,832	3,717	3,701	2,978	2,857	2,830	626	632	633
<i>ALBAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	20	22	18	15	16	15	1	1	1
	<i>Mężczyzna</i>	46	44	46	36	33	28	5	5	9
<i>ALGIERSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	12	12	12	12	12	11	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	192	216	221	136	141	143	56	63	66
<i>AMERYKAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	204	201	201	134	129	128	27	29	31
	<i>Mężczyzna</i>	713	743	749	489	483	483	149	174	192
<i>ANDORSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	-	1	1	-	1	-	-	1	1
<i>ANGOLSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	1	4	1	1	3	1	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	30	29	24	26	23	19	3	2	3
<i>ARGENTYŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	8	10	10	7	7	7	1	2	2
	<i>Mężczyzna</i>	20	22	21	16	17	16	2	2	1
<i>ARMEŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	548	622	633	332	394	395	203	213	216
	<i>Mężczyzna</i>	885	926	914	458	493	479	408	427	421
<i>ARUBAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	-	1	-	-	1	-	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	3	2	2	3	2	2	-	-	-
<i>AUSTRALIJSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	19	22	25	16	17	16	3	4	5
	<i>Mężczyzna</i>	70	78	81	51	54	57	13	17	15
<i>AUSTRIACKIE</i>	<i>Kobieta</i>	97	98	103	59	61	59	30	35	38
	<i>Mężczyzna</i>	346	333	345	242	229	237	82	84	92
<i>AZERBEJDŻAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	19	20	19	9	12	13	8	7	7
	<i>Mężczyzna</i>	62	78	77	34	41	39	25	31	35
<i>BANGLADESKIE</i>	<i>Kobieta</i>	1	1	2	-	-	1	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	65	103	113	51	73	72	10	11	11
<i>BARBADOSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	1	1	1	-	-	-	1	1	1
	<i>Mężczyzna</i>	-	1	1	-	1	1	-	-	-
<i>BELGIJSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	40	40	45	30	32	36	10	9	10
	<i>Mężczyzna</i>	252	268	275	182	189	190	61	72	74
<i>BENIŃSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	5	6	6	4	4	5	-	1	1
<i>BIAŁORUSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	1,957	2,169	2,246	1,577	1,692	1,713	183	227	248
	<i>Mężczyzna</i>	2,227	2,151	2,353	1,925	1,801	1,960	134	177	198

BIRMAŃSKIE	Kobieta	-	1	2	-	1	2	-	-	-
	Mężczyzna	5	6	12	4	6	11	-	-	1
BOLIWIJSKIE	Kobieta	3	5	9	3	4	4	-	-	-
	Mężczyzna	12	14	15	9	10	10	1	1	2
BOŚNIACKO- HERCEGOWIŃSKIE	Kobieta	7	8	7	6	5	4	1	2	2
	Mężczyzna	151	128	128	136	114	115	13	15	14
BOTSWAŃSKIE	Mężczyzna	3	2	3	2	2	3	1	1	1
BRAZYLIJSKIE	Kobieta	26	33	36	20	25	29	4	4	3
	Mężczyzna	77	109	119	54	80	89	4	8	7
BRYT.TERYT.OCEANU INDY	Kobieta	-	-	1	-	-	1	-	-	-
	Mężczyzna	9	7	6	6	4	4	2	1	1
BRYTYJSKIE	Kobieta	183	202	225	118	140	156	34	38	36
	Mężczyzna	1,045	1,164	1,241	668	737	765	297	375	406
BRYTYJSKIE WYSPY DZIEWICZE	Kobieta	3	1	2	2	-	-	1	1	2
	Mężczyzna	23	22	20	17	13	11	5	6	6
BUŁGARSKIE	Kobieta	629	664	722	319	374	401	274	273	302
	Mężczyzna	1,304	1,348	1,438	810	826	847	442	482	536
BURKIŃSKIE	Mężczyzna	11	7	9	5	5	6	1	1	1
BURUNDYJSKIE	Mężczyzna	2	1	1	1	-	-	-	-	-
CHILIJSKIE	Kobieta	2	1	1	2	1	1	-	-	-
	Mężczyzna	16	18	20	11	12	14	3	5	4
CHIŃSKIE	Kobieta	409	510	620	365	474	588	26	30	33
	Mężczyzna	1,169	1,235	1,380	1,084	1,148	1,301	79	90	79
CHORWACKIE	Kobieta	37	29	34	29	23	27	2	3	2
	Mężczyzna	143	145	157	105	105	110	26	25	29
CYPRYJSKIE	Kobieta	3	3	3	2	2	2	1	1	1
	Mężczyzna	21	20	19	16	13	16	4	4	3
CZADYJSKIE	Mężczyzna	1	2	2	1	1	1	-	-	-
CZARNOGÓRSKIE	Kobieta	3	2	2	2	2	1	-	-	1
	Mężczyzna	12	12	11	8	9	8	3	3	3
CZECHOSŁOWACKIE	Kobieta	1	-	-	1	-	-	-	-	-
	Mężczyzna	1	-	-	-	-	-	-	-	-
CZECZEŃSKIE	Kobieta	5	5	5	4	4	4	1	1	1
	Mężczyzna	8	7	7	6	6	7	1	1	-
CZESKIE	Kobieta	359	366	386	267	284	297	33	30	31
	Mężczyzna	604	626	703	502	520	539	52	55	62
DOMINIKAŃSKIE	Kobieta	1	-	-	1	-	-	-	-	-
	Mężczyzna	4	3	4	4	3	3	-	-	1
DUŃSKIE	Kobieta	28	30	33	13	15	18	15	15	15

	<i>Mężczyzna</i>	304	303	302	206	201	200	90	99	97
<i>DŻIBUCKIE</i>	<i>Kobieta</i>	1	1	1	-	1	1	-	-	-
<i>EGIPSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	2	3	3	2	3	3	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	149	193	216	106	133	150	33	41	48
<i>EKWADORSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	3	3	5	2	2	4	1	2	2
	<i>Mężczyzna</i>	20	22	22	13	14	15	6	7	6
<i>EMIRACKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	2	1	1	1	1	1	1	-	-
<i>ESTOŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	19	25	28	16	22	25	-	1	1
	<i>Mężczyzna</i>	16	29	21	13	26	18	2	3	3
<i>ETIOPSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	6	6	7	5	4	4	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	39	38	40	26	24	27	8	7	7
<i>FILIPIŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	53	97	80	44	60	65	1	2	2
	<i>Mężczyzna</i>	87	79	81	78	67	75	-	-	-
<i>FIŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	38	39	30	34	36	27	2	2	2
	<i>Mężczyzna</i>	118	106	111	101	89	92	11	11	12
<i>FRANCUSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	276	261	262	216	200	198	35	36	38
	<i>Mężczyzna</i>	1,406	1,398	1,423	1,185	1,160	1,170	174	197	212
<i>FRANCUSKIE TERYTORIA PŁD</i>	<i>Kobieta</i>	4	1	1	3	1	1	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	16	19	23	14	12	16	2	7	6
<i>GABOŃSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	1	1	1	1	1	1	-	-	-
<i>GAMBIJSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	4	1	2	4	1	2	-	-	-
<i>GHAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	1	2	2	1	2	2	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	14	15	18	12	13	14	1	-	1
<i>GRECKIE</i>	<i>Kobieta</i>	46	47	49	27	29	30	12	12	13
	<i>Mężczyzna</i>	224	231	229	142	150	150	70	75	73
<i>GRENADYJSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	2	2	2	-	-	-	2	2	2
<i>GRUZIŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	65	81	86	48	57	61	15	21	19
	<i>Mężczyzna</i>	124	123	128	94	95	93	26	25	25
<i>GUJAŃSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	7	7	7	5	5	5	2	2	2
<i>GWATEMALSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	1	3	1	1	3	1	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	4	3	3	2	3	3	1	-	-
<i>GWINEJSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	-	-	1	-	-	1	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	26	28	30	21	22	22	2	-	-
<i>HAITAŃSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	1	1	-	1	1	-	-	-	-
<i>HINDUSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	69	75	87	37	48	59	3	4	4
	<i>Mężczyzna</i>	809	894	899	690	766	765	75	96	101
<i>HISZPAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	106	105	103	74	69	69	21	24	24
	<i>Mężczyzna</i>	278	322	366	193	215	248	55	74	82
<i>HOLENDRSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	50	54	60	30	37	41	16	13	14

	<i>Mężczyzna</i>	580	579	619	407	407	438	157	165	172
HONDURASKIE	<i>Mężczyzna</i>	3	3	2	-	-	-	-	-	-
INDONEZYJSKIE	<i>Kobieta</i>	21	16	19	18	10	14	-	1	2
	<i>Mężczyzna</i>	36	47	46	26	38	37	2	1	1
IRACKIE	<i>Kobieta</i>	8	11	9	6	7	7	2	2	1
	<i>Mężczyzna</i>	113	111	123	69	71	80	32	41	44
IRAŃSKIE	<i>Kobieta</i>	11	11	16	7	6	9	3	3	3
	<i>Mężczyzna</i>	55	60	67	45	45	44	11	14	17
IRLANDZKIE	<i>Kobieta</i>	21	25	23	17	19	18	3	3	3
	<i>Mężczyzna</i>	181	193	198	113	114	122	56	66	67
ISLANDZKIE	<i>Mężczyzna</i>	2	2	3	-	-	-	1	1	1
IZRAELSKIE	<i>Kobieta</i>	11	16	18	8	13	13	2	3	4
	<i>Mężczyzna</i>	105	107	112	82	87	90	21	20	21
JAMAJSKIE	<i>Kobieta</i>	1	2	2	1	2	2	1	1	1
	<i>Mężczyzna</i>	4	3	3	3	2	2	-	-	-
JAPOŃSKIE	<i>Kobieta</i>	58	71	71	45	51	49	7	8	9
	<i>Mężczyzna</i>	286	268	264	246	230	226	16	15	16
JEMEŃSKIE	<i>Mężczyzna</i>	70	68	69	48	45	47	20	22	23
JORDAŃSKIE	<i>Kobieta</i>	3	3	2	1	1	1	1	1	1
	<i>Mężczyzna</i>	129	132	129	78	77	77	47	54	49
JUGOSŁOWIAŃSKIE	<i>Kobieta</i>	26	27	28	22	23	23	2	2	2
	<i>Mężczyzna</i>	173	152	154	119	106	110	44	42	44
KAMBODŻAŃSKIE	<i>Kobieta</i>	1	2	4	-	1	2	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	16	15	18	11	10	12	5	5	5
KAMERUŃSKIE	<i>Kobieta</i>	5	4	4	1	2	2	-	1	1
	<i>Mężczyzna</i>	34	40	48	17	20	25	8	7	9
KANADYJSKIE	<i>Kobieta</i>	53	47	52	34	27	33	3	4	4
	<i>Mężczyzna</i>	131	124	128	91	89	91	21	27	28
KAZACHSKIE	<i>Kobieta</i>	267	283	292	224	237	246	20	22	21
	<i>Mężczyzna</i>	252	273	278	213	215	220	25	36	35
KENIJSKIE	<i>Kobieta</i>	17	16	17	7	8	7	2	2	2
	<i>Mężczyzna</i>	28	26	27	21	19	20	2	4	4
KIRGISKIE	<i>Kobieta</i>	19	19	23	13	12	14	2	3	3
	<i>Mężczyzna</i>	14	19	20	9	16	16	2	2	3
KOLUMBIJSKIE	<i>Kobieta</i>	5	6	6	4	5	5	1	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	51	53	50	32	34	29	10	10	11
KONGIJSKIE	<i>Kobieta</i>	2	2	2	2	2	2	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	50	55	58	36	36	39	5	12	11
KOREAŃSKIE	<i>Kobieta</i>	63	77	72	57	65	62	2	5	4

	<i>Mężczyzna</i>	425	452	387	394	413	351	12	13	11
<i>KOSTARYKAŃSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	10	11	12	4	5	6	5	5	5
<i>KRÓLESTWA WIELKIEJ BRYTANII</i>	<i>Kobieta</i>	60	47	37	41	32	21	15	10	11
	<i>Mężczyzna</i>	392	286	256	256	185	162	114	85	83
<i>KUBAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	10	16	17	7	13	15	1	1	1
	<i>Mężczyzna</i>	56	55	58	40	38	40	10	9	9
<i>KUWEJCKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	3	4	4	3	2	3	-	2	2
<i>LANKIJSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	3	2	4	2	1	3	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	28	33	37	24	25	30	2	3	4
<i>LAOTAŃSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	21	23	22	17	18	17	3	3	3
<i>LIBAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	4	5	8	4	5	7	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	84	81	85	62	57	56	20	25	29
<i>LIBERYJSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	9	9	7	4	4	3	4	4	4
<i>LIBIJSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	1	2	1	1	2	1	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	39	42	42	26	28	27	12	14	15
<i>LITEWSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	551	588	633	445	468	504	69	77	84
	<i>Mężczyzna</i>	374	407	528	292	309	428	47	58	64
<i>LUKSEMBURSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	4	4	3	2	2	2	2	2	1
<i>ŁOTEWSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	111	132	139	82	91	97	13	16	17
	<i>Mężczyzna</i>	81	82	122	61	54	94	10	18	17
<i>MACEDOŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	12	14	13	12	14	12	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	88	96	102	59	63	71	20	23	23
<i>MADAGASKARSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	3	3	4	1	2	3	-	-	-
	<i>Mężczyzna</i>	6	5	5	4	3	3	2	2	1
<i>MALEZYJSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	7	6	9	3	2	6	2	2	2
	<i>Mężczyzna</i>	7	9	9	6	7	8	-	-	-
<i>MALIJSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	6	6	4	6	5	2	1	1	1
	<i>Mężczyzna</i>	22	25	24	18	20	18	5	5	5
<i>MALTAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	1	3	3	-	-	1	-	1	1
	<i>Mężczyzna</i>	5	7	5	2	5	3	1	2	2
<i>MAROKAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	10	10	12	9	8	11	1	2	2
	<i>Mężczyzna</i>	110	122	131	91	96	94	16	16	21
<i>MAURETAŃSKIE</i>	<i>Mężczyzna</i>	2	1	2	2	1	2	-	-	-
<i>MAURYTYJSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	4	3	3	3	2	2	1	1	1
	<i>Mężczyzna</i>	3	3	4	3	3	3	1	1	2
<i>MEKSYKAŃSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	21	31	35	15	21	22	4	6	5
	<i>Mężczyzna</i>	54	75	80	47	61	60	6	11	12
<i>MOŁDAWSKIE</i>	<i>Kobieta</i>	252	229	242	228	207	216	12	14	9
	<i>Mężczyzna</i>	537	414	488	496	364	421	17	13	14

MONAKIJSKIE	Mężczyzna	2	3	2	1	1	1	-	-	-
MONGOLSKIE	Kobieta	196	215	220	131	150	146	65	72	75
	Mężczyzna	149	150	144	115	118	111	32	30	30
MOZAMBIJSKIE	Mężczyzna	5	3	3	4	3	3	-	-	-
NEPALSKIE	Kobieta	31	28	80	16	21	75	-	-	1
	Mężczyzna	141	301	374	129	239	271	2	1	3
NIEMIECKIE	Kobieta	543	563	577	422	424	433	100	112	120
	Mężczyzna	2,104	2,183	2,237	1,411	1,479	1,510	586	611	622
NIGERSKIE	Kobieta	-	1	1	-	-	-	-	-	1
	Mężczyzna	14	13	17	9	12	14	-	-	-
NIGERYJSKIE	Kobieta	12	11	11	6	9	9	2	1	1
	Mężczyzna	161	186	205	110	120	125	35	38	37
NIKARAGUAŃSKIE	Kobieta	2	1	1	2	1	1	-	-	-
	Mężczyzna	10	8	8	8	5	5	1	2	2
NORWESKIE	Kobieta	8	4	4	5	3	3	2	1	1
	Mężczyzna	91	83	82	68	59	58	21	24	24
NOWOZELANDZKIE	Kobieta	8	10	11	7	9	10	-	-	-
	Mężczyzna	12	14	14	7	8	8	1	3	3
PAKISTAŃSKIE	Kobieta	21	22	27	19	19	23	-	1	2
	Mężczyzna	106	117	120	77	81	82	26	35	31
PALESTYŃSKIE	Kobieta	-	1	-	-	1	-	-	-	-
	Mężczyzna	51	55	59	40	40	36	9	11	19
PANAMSKIE	Kobieta	1	3	3	1	3	3	-	-	-
	Mężczyzna	7	7	8	4	4	5	2	2	3
PAPUAŃSKIE	Kobieta	1	1	1	-	-	-	-	-	-
PARAGWAJSKIE	Kobieta	2	2	4	2	1	3	-	1	1
	Mężczyzna	1	2	3	1	1	1	-	-	-
PERUWIAŃSKIE	Kobieta	15	16	16	11	11	12	2	4	3
	Mężczyzna	54	56	57	35	38	37	18	19	20
POŁUDNIOWOAFRYKAŃSKIE	Kobieta	6	4	7	4	4	6	1	-	-
	Mężczyzna	11	13	20	8	9	15	1	-	2
PORTUGALSKIE	Kobieta	28	26	37	24	22	32	2	2	4
	Mężczyzna	193	218	244	171	190	210	16	20	26
REPUBLIKA PŁD. AFRYKI	Kobieta	5	13	7	3	10	6	1	1	-
	Mężczyzna	21	29	24	16	19	16	3	4	2
REPUBLIKA ZIELONEGO PRZYŁĄDKA	Mężczyzna	1	1	1	1	1	1	-	-	-
ROSYJSKIE	Kobieta	1,792	1,911	1,968	1,347	1,392	1,408	259	293	308
	Mężczyzna	1,226	1,290	1,298	975	986	974	187	228	240

RUMUŃSKIE	Kobieta	267	268	288	229	228	240	18	19	21
	Mężczyzna	487	540	626	417	414	494	59	59	59
RWANDYJSKIE	Kobieta	1	2	2	1	2	2	-	-	-
	Mężczyzna	2	4	6	2	4	6	-	-	-
SALWADORSKIE	Kobieta	2	1	2	-	-	-	-	-	-
	Mężczyzna	2	2	2	-	-	-	2	2	2
SAUDYJSKIE	Mężczyzna	1	2	2	-	1	1	1	-	-
SENEGALSKIE	Kobieta	1	1	2	1	1	1	-	-	-
	Mężczyzna	26	32	37	21	21	23	3	5	3
SERBSKO-CZARNOGÓRSKIE	Kobieta	37	41	43	28	31	33	6	6	6
	Mężczyzna	157	158	164	104	108	118	33	29	29
SIERRALEOŃSKIE	Kobieta	1	-	-	1	-	-	-	-	-
	Mężczyzna	13	12	12	11	9	10	-	1	1
SINGAPURSKIE	Kobieta	-	2	3	-	2	2	-	-	1
	Mężczyzna	2	4	4	1	2	2	1	2	2
SŁOWACKIE	Kobieta	289	298	314	223	234	240	12	16	15
	Mężczyzna	361	393	427	304	329	353	26	34	37
SŁOWEŃSKIE	Kobieta	15	14	15	8	10	11	4	3	2
	Mężczyzna	52	46	49	37	32	33	9	10	13
SOMALIJSKIE	Kobieta	1	1	1	1	1	1	-	-	-
	Mężczyzna	11	14	14	9	11	13	1	2	2
SUDAŃSKIE	Kobieta	-	2	2	-	2	2	-	-	-
	Mężczyzna	30	34	33	24	29	27	3	4	3
SYRYJSKIE	Kobieta	11	11	11	9	8	9	3	4	3
	Mężczyzna	342	353	379	222	231	246	128	132	143
SZWAJCARSKIE	Kobieta	6	9	11	6	7	7	-	1	2
	Mężczyzna	55	61	58	45	47	43	8	11	13
SZWEDZKIE	Kobieta	98	92	102	65	64	72	23	21	27
	Mężczyzna	432	423	441	326	309	321	95	97	101
ŚRODKOWOAFRYKAŃSKIE	Kobieta	1	1	2	1	1	2	-	1	1
	Mężczyzna	-	1	1	-	-	1	-	-	-
TADŻYCKIE	Kobieta	4	3	3	4	3	3	-	-	-
	Mężczyzna	23	14	9	20	12	7	3	3	3
TAJLANDZKIE	Kobieta	52	98	88	51	78	84	1	2	1
	Mężczyzna	87	72	79	85	71	79	1	-	-
TAJWAŃSKIE	Kobieta	24	25	27	18	19	19	5	5	6
	Mężczyzna	34	36	32	31	33	29	3	3	3
TANZAŃSKIE	Kobieta	3	3	3	2	1	1	-	1	1
	Mężczyzna	23	21	22	20	17	17	2	1	2

TOGIJSKIE	Kobieta	1	1	1	1	1	1	-	-	-
	Mężczyzna	7	10	9	-	1	1	1	1	1
TRYNIDADZKO-TOBAGIJSKIE	Kobieta	1	1	1	1	1	1	-	-	-
TUNEZYJSKIE	Kobieta	6	9	11	6	9	11	-	-	-
	Mężczyzna	191	231	266	160	185	215	17	29	33
TURECKIE	Kobieta	33	39	46	32	37	42	-	1	2
	Mężczyzna	1,158	1,353	1,434	1,016	1,175	1,229	141	186	214
TURKMEŃSKIE	Kobieta	5	3	8	4	2	6	-	-	-
	Mężczyzna	1	1	2	1	1	1	-	-	-
UGANDYJSKIE	Kobieta	1	1	1	-	-	-	-	-	-
	Mężczyzna	6	6	6	4	3	2	-	-	2
UKRAIŃSKIE	Kobieta	8,395	9,961	11,402	6,213	7,167	7,743	906	1,071	1,079
	Mężczyzna	7,842	8,641	10,228	6,328	6,424	7,256	674	775	802
URUGWAJSKIE	Kobieta	1	1	1	-	1	-	-	-	-
	Mężczyzna	2	2	2	2	2	2	-	-	-
UZBECKIE	Kobieta	45	55	55	30	39	40	10	11	11
	Mężczyzna	203	162	151	150	112	105	8	8	9
WATYKAŃSKIE	Mężczyzna	-	2	2	-	2	2	-	-	-
WENEZUELSKIE	Kobieta	6	7	7	4	5	5	1	1	1
	Mężczyzna	15	20	18	12	15	14	4	3	3
WĘGIERSKIE	Kobieta	140	147	165	113	119	131	12	12	16
	Mężczyzna	287	351	365	224	286	291	49	51	56
WIETNAMSKIE	Kobieta	872	1,105	1,234	716	933	1,061	175	191	199
	Mężczyzna	2,132	2,376	2,527	1,642	1,879	2,022	514	538	557
WŁOSKIE	Kobieta	107	117	121	73	82	84	20	22	25
	Mężczyzna	1,066	1,183	1,245	676	769	815	310	351	366
WYBRZEŻE KOŚCI SŁONIOWEJ	Kobieta	5	5	6	5	5	6	-	-	-
	Mężczyzna	10	8	7	9	8	7	1	-	-
WYSPY ŚW. TOMASZA I KSIĄŻĘCA	Kobieta	-	1	-	-	-	-	-	-	-
	Mężczyzna	2	4	4	2	4	4	-	-	-
ZAIRSKIE	Mężczyzna	2	3	2	1	1	-	2	2	2
ZAMBIJSKIE	Kobieta	2	5	6	1	1	1	-	1	-
	Mężczyzna	7	8	8	6	8	8	2	1	1
ZIMBABWE	Kobieta	-	-	2	-	-	2	-	-	-
	Mężczyzna	11	15	18	7	10	10	2	2	2

a/ Według Centralnego Rejestru Ubezpieczonych

b/ Osoba fizyczna - ubezpieczony występujący tylko raz - bez względu na liczbę kodów tytułu, z jakimi jest ubezpieczony

Tabela 4. Liczba cudzoziemców zgłoszonych do ubezpieczeń w kasach Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w latach 2004-2009

Rok 2004

Państwa członkowskie UE, EOG i Szwajcarii oraz "państwa trzecie"	Liczba ubezpieczonych		
	ogółem	w tym:	
		rolników	domowników
Ogółem obywatele UE, EOG i Szwajcarii oraz 'państw trzecich'	150	144	6
Razem obywatele z niżej wymienionych państw UE	91	86	5
Austria	4	3	1
Belgia	1	1	0
Czechy	11	11	0
Dania	2	2	0
Finlandia	1	1	0
Francja	4	4	0
Holandia	3	3	0
Litwa	13	13	0
Niemcy	24	24	0
Portugalia	6	4	2
Słowacja	8	7	1
Szwecja	2	2	0
Węgry	2	2	0
Wielka Brytania	3	3	0
Włochy	7	6	1
Razem obywatele z niżej wymienionych państw EOG i Szwajcarii	5	5	0
Norwegia	1	1	0
Szwajcaria	4	4	0
Razem obywatele 'państw trzecich' z niżej wymienionych państw	54	53	1
Armenia	1	1	0
Białoruś	3	3	0
Mołdawia	1	1	0
Rosja	6	5	1
Stany Zjednoczone Ameryki	1	1	0
Ukraina	40	40	0
Wietnam	2	2	0

Rok 2005

Państwa członkowskie UE, EOG i Szwajcarii oraz "państwa trzecie"	Liczba ubezpieczonych		
	ogółem	w tym:	
		rolników	domowników
Ogółem obywatele UE, EOG i Szwajcarii oraz 'państw trzecich'	281	254	27

Państwa członkowskie UE, EOG i Szwajcarii oraz "państwa trzecie"	Liczba ubezpieczonych		
	ogółem	w tym:	
		rolników	domowników
Ogółem obywatele UE, EOG i Szwajcarii oraz 'państw trzecich'	281	254	27
Razem obywatele z niżej wymienionych państw UE	170	153	17
Austria	5	4	1
Belgia	3	3	0
Cypr	1	1	0
Czechy	19	18	1
Dania	2	2	0
Finlandia	1	1	0
Francja	5	4	1
Grecja	3	3	0
Hiszpania	1	1	0
Holandia	14	13	1
Litwa	21	21	0
Niemcy	49	44	5
Portugalia	6	2	4
Słowacja	16	14	2
Szwecja	6	6	0
Węgry	3	2	1
Wielka Brytania	5	5	0
Włochy	10	9	1
Razem obywatele z niżej wymienionych państw EOG i Szwajcarii	7	7	0
Norwegia	1	1	0
Szwajcaria	6	6	0
Razem obywatele 'państw trzecich' z niżej wymienionych państw	104	94	10
Armenia	4	4	0
Białoruś	8	8	0
Bułgaria	1	1	0
Chorwacja	1	1	0
Indie	1	1	0
Mołdawia	1	1	0
Rosja	7	6	1
Serbia i Czarnogóra	1	1	0
Stany Zjednoczone Ameryki	1	1	0
Ukraina	78	69	9
Wietnam	1	1	0

Rok 2006

Państwa członkowskie UE, EOG i Szwajcarii oraz "państwa trzecie"	Liczba ubezpieczonych		
	ogółem	w tym:	
		rolników	domowników

Ogółem obywatele UE, EOG i Szwajcarii oraz 'państw trzecich'	374	343	31
Razem obywatele z niżej wymienionych państw UE	209	190	19
Austria	6	5	1
Belgia	4	4	0
Cypr	1	1	0
Czechy	16	16	0
Dania	3	3	0
Finlandia	1	1	0
Francja	7	6	1
Grecja	2	2	0
Hiszpania	1	1	0
Holandia	17	16	1
Litwa	25	25	0
Niemcy	64	59	5
Portugalia	12	6	6
Słowacja	23	20	3
Szwecja	6	6	0
Węgry	2	2	0
Wielka Brytania	6	5	1
Włochy	13	12	1
Razem obywatele z niżej wymienionych państw EOG i Szwajcarii	8	8	0
Norwegia	1	1	0
Szwajcaria	7	7	0
Razem obywatele 'państw trzecich' z niżej wymienionych państw	157	145	12
Albania	1	1	0
Armenia	6	6	0
Białoruś	11	10	1
Bośnia i Hercegowina	1	1	0
Bułgaria	1	1	0
Chile	1	1	0
Chorwacja	1	1	0
Gruzja	1	1	0
Indie	2	2	0
Irak	1	1	0
Nigeria	1	1	0
Peru	1	1	0
Rosja	11	11	0
Stany Zjednoczone Ameryki	2	2	0
St Vincent	1	1	0
Tunezja	1	1	0
Ukraina	113	102	11
Wietnam	1	1	0

Rok 2007

Państwa członkowskie UE, EOG i Szwajcarii oraz "państwa trzecie"	Liczba ubezpieczonych		
	ogółem	w tym:	
		rolników	domowników
Ogółem obywatele UE, EOG i Szwajcarii oraz 'państw trzecich'	428	394	34
Razem obywatele z niżej wymienionych państw UE	234	214	20
Austria	7	7	0
Belgia	4	4	0
Bułgaria	7	5	2
Cypr	1	1	0
Czechy	15	15	0
Dania	4	4	0
Finlandia	1	1	0
Francja	8	7	1
Grecja	3	3	0
Hiszpania	2	1	1
Holandia	19	17	2
Litwa	27	27	0
Niemcy	69	66	3
Portugalia	8	3	5
Rumunia	2	2	0
Słowacja	26	23	3
Szwecja	5	5	0
Węgry	2	2	0
Wielka Brytania	10	8	2
Włochy	14	13	1
Razem obywatele z niżej wymienionych państw EOG i Szwajcarii	8	8	0
Norwegia	1	1	0
Szwajcaria	7	7	0
Razem obywatele 'państw trzecich' z niżej wymienionych państw	186	172	14
Armenia	7	7	0
Bangladesz	1	0	1
Białoruś	14	13	1
Bośnia i Hercegowina	1	1	0
Chile	1	1	0
Dominika	1	0	1
Gruzja	1	1	0
Gujana	1	1	0
Indie	2	2	0
Irak	1	1	0
Japonia	1	1	0
Nigeria	1	1	0
Pakistan	1	1	0
Peru	1	1	0
Rosja	14	13	1
Stany Zjednoczone Ameryki	2	2	0
Tunezja	1	1	0
Ukraina	134	124	10
Wietnam	1	1	0

Rok 2008

Państwa członkowskie UE, EOG i Szwajcarii oraz "państwa trzecie"	Liczba ubezpieczonych		
	ogółem	w tym:	
		rolników	domowników
Ogółem obywatele UE, EOG i Szwajcarii oraz 'państw trzecich'	644	587	57
Razem obywatele z niżej wymienionych państw UE	293	266	27
Austria	9	8	1
Belgia	5	5	0
Bułgaria	13	11	2
Cypr	1	1	0
Czechy	15	14	1
Dania	4	4	0
Finlandia	1	1	0
Francja	11	9	2
Grecja	3	3	0
Hiszpania	1	0	1
Holandia	28	26	2
Litwa	34	33	1
Luksemburg	1	1	0
Niemcy	85	80	5
Portugalia	9	5	4
Rumunia	8	6	2
Słowacja	29	25	4
Szwecja	7	7	0
Węgry	5	5	0
Wielka Brytania	9	8	1
Włochy	15	14	1
Razem obywatele z niżej wymienionych państw EOG i Szwajcarii	12	12	0
Norwegia	3	3	0
Szwajcaria	9	9	0
Razem obywatele 'państw trzecich' z niżej wymienionych państw	339	309	30
Armenia	12	10	2
Azerbejdżan	1	1	0
Bangladesz	1	0	1
Białoruś	27	24	3
Bośnia i Hercegowina	1	1	0
Chile	1	1	0
Chorwacja	1	1	0
Dominika	1	0	1
Etiopia	1	1	0
Indie	5	5	0
Irak	1	1	0
Jordania	1	1	0
Kuba	1	1	0

Państwa członkowskie UE, EOG i Szwajcarii oraz "państwa trzecie"	Liczba ubezpieczonych		
	ogółem	w tym:	
		rolników	domowników
Ogółem obywatele UE, EOG i Szwajcarii oraz 'państw trzecich'	644	587	57
Maroko	2	1	1
Mauritius	1	0	1
Meksyk	1	1	0
Mołdawia	3	3	0
Mongolia	2	2	0
Nigeria	1	1	0
Pakistan	1	1	0
Peru	1	1	0
Rosja	20	20	0
Stany Zjednoczone Ameryki	2	2	0
Tanzania	1	1	0
Tunezja	1	1	0
Ukraina	246	225	21
Uzbekistan	1	1	0
Wietnam	2	2	0

Rok 2009

Państwa członkowskie UE, EOG i Szwajcarii oraz "państwa trzecie"	Liczba ubezpieczonych		
	ogółem	w tym:	
		rolników	domowników
Ogółem obywatele UE, EOG i Szwajcarii oraz 'państw trzecich'	667	610	57
Razem obywatele z niżej wymienionych państw UE	317	285	32
Austria	8	7	1
Belgia	5	5	0
Bułgaria	13	11	2
Cypr	1	1	0
Czechy	22	21	1
Dania	4	4	0
Finlandia	1	1	0
Francja	8	7	1
Grecja	3	3	0
Hiszpania	3	1	2
Holandia	31	29	2
Irlandia	1	0	1
Litwa	34	33	1
Luksemburg	1	1	0
Łotwa	1	1	0
Niemcy	90	83	7
Portugalia	4	3	1
Rumunia	10	7	3

Państwa członkowskie UE, EOG i Szwajcarii oraz "państwa trzecie"	Liczba ubezpieczonych		
	ogółem	w tym:	
		rolników	domowników
Ogółem obywatele UE, EOG i Szwajcarii oraz 'państw trzecich'	667	610	57
Słowacja	31	27	4
Szwecja	5	5	0
Węgry	7	6	1
Wielka Brytania	16	13	3
Włochy	18	16	2
Razem obywatele z niżej wymienionych państw EOG i Szwajcarii	14	14	0
Norwegia	6	6	0
Szwajcaria	8	8	0
Razem obywatele 'państw trzecich' z niżej wymienionych państw	336	311	25
Albania	1	1	0
Armenia	10	8	2
Azerbejdżan	1	1	0
Bangladesz	1	0	1
Białoruś	20	20	0
Bośnia i Hercegowina	3	3	0
Chile	1	1	0
Chiny	2	2	0
Chorwacja	1	1	0
Indie	3	3	0
Jordania	1	1	0
Kuba	1	1	0
Maroko	2	1	1
Mauritius	1	0	1
Meksyk	1	1	0
Mołdawia	3	3	0
Mongolia	2	2	0
Nigeria	2	2	0
Pakistan	2	2	0
Peru	1	1	0
Rosja	17	17	0
Serbia i Czarnogóra	1	0	1
Stany Zjednoczone Ameryki	4	4	0
Tajlandia	1	1	0
Tunezja	1	1	0
Ukraina	250	231	19
Uzbekistan	1	1	0
Wietnam	2	2	0

Tabela 5. Wolne miejsca pracy w Polsce według zawodów w latach 2005-2009

	Przeciętna w roku 2005	Przeciętna w roku 2006	Przeciętna w roku 2007	Przeciętna w roku 2008	Przeciętna w roku 2009
<i>Wyszczególnienie Specification</i>	<i>Average annual</i>	<i>Average annual</i>	<i>Average annual</i>	<i>Average annual</i>	<i>Average annual</i>
	w tysiącach in thousand				
OGÓŁEM	44.2	72.0	201.8	152.4	65.8
<i>TOTAL</i>					
Przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy	1.0	1.5	3.0	2.4	1.7
<i>Legislators, seniors officials and managers</i>					
Specjaliści	8.8	12.5	22.6	20.5	14.4
<i>Professionals</i>					
w tym : of which :					
specjaliści nauk fizycznych, matematycznych i technicznych	1.9	2.9	5.3	4.6	2.5
<i>physical, mathematical and engineering science professionals</i>					
pozostali specjaliści	4.8	6.6	11.9	10.7	8.4
<i>other professionals</i>					
Technicy i inny średni personel	5.1	7.0	17.0	13.9	7.5
<i>Technicians and associate professionals</i>					
w tym : of which :					
pracownicy pozostałych specjalności	2.8	3.8	8.6	6.8	3.9
<i>other associate professionals</i>					
Pracownicy biurowi	3.3	5.2	14.5	11.1	6.2
<i>Clercks</i>					
w tym : of which :					

pracownicy obsługi biurowej	2.3	3.3	8.2	6.6	3.8
<i>office clerks</i>					
Pracownicy usług osobistych i sprzedawcy	3.3	5.0	19.3	16.5	6.9
<i>Service workers and shop and market sales workers</i>					
Rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy	0.2	0.2	1.1	0.8	0.3
<i>Skilled agricultural and fishery workers</i>					
Robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	12.5	24.2	73.8	54.4	15.8
<i>Craft and related trades workers</i>					
Operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	6.1	10.6	28.6	18.1	6.9
<i>Plant and machine operators and assemblers</i>					
w tym : of which :					
kierowcy i operatorzy pojazdów	2.9	4.9	14.1	9.9	4.1
<i>drivers and mobile - plant operators</i>					
Pracownicy przy pracach prostych	3.9	5.8	21.9	14.7	6.1
<i>Elementary occupations</i>					