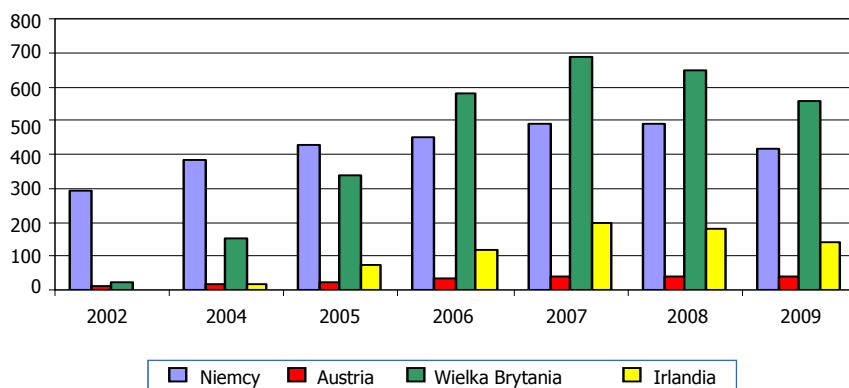


*Drodzy Czytelnicy!*

*Dnia 1 maja 2011 r. nastąpił historyczny moment - wraz ze zniesieniem ograniczeń w dostępie do rynków pracy Niemiec oraz Austrii Polska - podobnie jak pozostałe kraje, które przystąpiły do UE 1 maja 2004 r. - stała się pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej, a jej obywatele zostali całkowicie zrównani w prawach z obywatelami krajów tzw. starej piętnastki. Z tej okazji przygotowaliśmy dla Państwa specjalny Dodatek do „Biuletynu Migracyjnego”, w którym zamieszczamy opinie uznanych ekspertów z Niemiec, Austrii, Wielkiej Brytanii i Polski - Prof. Herberta Brückerera, Dr. Francka Düvella, Prof. Klaus Zimmermanna, Prof. Romualda Jończygo, Prof. Marka Okólskiego, Prof. Heinza Fassmanna oraz Dr. Pawła Kaczmarczyka - na temat wpływu tego wydarzenia na migracje międzynarodowe Polaków. Życzymy ciekawej lektury!*

## Czy Niemcy ponownie staną się głównym krajem emigracji Polaków?

**Wykres 1. Liczba emigrantów z Polski na pobyt czasowy\* w wybranych krajach europejskich w roku 2002\*\* oraz w latach 2004-2009 (w tys.)**



\* Dane dotyczą liczby osób przebywających za granicą czasowo: dla lat 2002-2006 - powyżej dwóch miesięcy, dla lat 2007-2009 - powyżej trzech miesięcy.

\*\* Dane odnoszące się do roku 2002 pochodzą ze spisu ludności.

Źródło: Główny Urząd Statystyczny (2010), „Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004-2009” - [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/PUBL\\_lud\\_infor\\_o\\_rozmi\\_kierunk\\_emigra\\_z\\_polski\\_w\\_latach\\_2004\\_2009.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/PUBL_lud_infor_o_rozmi_kierunk_emigra_z_polski_w_latach_2004_2009.pdf).

Przed wejściem Polski do Unii Europejskiej najważniejszym krajem docelowym migrantów z Polski w Europie tradycyjnie - od półtora wieku - były Niemcy. Sytuacja stopniowo zaczęła się zmieniać po 1 maja 2004 r., kiedy to Niemcy - podobnie jak Austria - zdecydowały się na utrzymanie restrykcji w dostępie do swojego rynku pracy dla obywateli nowych państw członkowskich w całym siedmioletnim okresie przejściowym, podczas gdy Wielka Brytania i Irlandia całkowicie otworzyły swoje granice dla pracowników z Europy Środkowo-Wschodniej.

Obecnie to Wielka Brytania jest liderem wśród krajów przyjmujących migrantów z Polski, a Irlandia stała się ważnym krajem docelowym, choć przed rozszerzeniem Unii Europejskiej stanowiła nieistotny kierunek emigracji Polaków. Czy sytuacja ta zmieni się - wróci do stanu sprzed rozszerzenia UE - po 1 maja 2011 r., a więc po dacie otworzenia przez Niemcy oraz Austrię swoich rynków pracy dla migrantów z krajów UE-8? RS

## Potencjał migracyjny po zniesieniu barier w dostępie do rynku pracy w Niemczech i Austrii

*Prof. Herbert Brücker*

*Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)*



1 maja 2011 r. rynki pracy Niemiec i Austrii otworzyły się na migrację zarobkową z ośmiu krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 r. Pomimo tego, że oba kraje są ostatnimi, które wprowadzają swobodny przepływ pracowników, niepewność dotycząca potencjału migracyjnego ciągle jest duża.

Do końca 2010 r. prawie 2,4 mln obywateli ośmiu krajów Europy Środkowo-Wschodniej, które przystąpiły do Unii Europejskiej

1 maja 2004 r., przebywało w krajach tzw. starej piętnastki (UE-15). 1,6 mln z nich to obywatele polscy. W sumie, roczna imigracja netto z krajów UE-8 do krajów UE-15 wynosiła 210 tys. osób. Liczba ta jest zbliżona do szacunków ekonometrycznych potencjału migracyjnego, które zostały przygotowane m.in. przez Tito Boeri i Herberta Brückerera w 2001 r., a także Patricię Alvarez-Plata, Herberta Brückerera i Borissa Siliverstovs w 2003 r.: szacowali oni potencjał migracyjny z krajów UE-8 do UE-15 siedem lat po rozszerzeniu na 1,9-2,9 mln osób. Szacunki te idealnie pasują do liczby 2,4 mln osób, odnotowanej w końcu 2010 r. (Alvarez-Plata i in. 2003). Tak

jak przed rozszerzeniem, tak i później badania nie były w stanie dostarczyć rzeczywistych prognoz dla poszczególnych krajów UE-15 ze względu na bezprecedensowe selektywne zastosowanie okresów przejściowych w zakresie swobodnego przepływu pracowników. W efekcie, nie można było przewidzieć zmiany kierunku przepływów migracyjnych z Austrii i Niemiec do Irlandii i Wielkiej Brytanii.

Obecnie, siedem lat po rozszerzeniu Unii Europejskiej na wschód, prognozy potencjału migracyjnego napotykają na ten sam problem: technicznie nie można przewidzieć zmiany kierunków strumieni migracyjnych z Irlandii i Wielkiej Brytanii do Austrii i Niemiec. Po pierwsze, korzystna sytuacja na niemieckim rynku pracy i ożywienie cyklu koniunkturalnego sprawiają, że takie przekierowanie jest prawdopodobne. Po drugie, znajomość języka angielskiego jest dużo bardziej rozpowszechniona w krajach UE-15 niż znajomość języka niemieckiego, a istniejące sieci migracyjne w Wielkiej Brytanii i Irlandii ułatwiają migracje zarobkowe i obniżają społeczno-ekonomiczne koszty z nimi związane. Tego nie da się prognozować przy użyciu metod ekonometrycznych. Nasz model ekonometryczny pokazuje, że po otwarciu niemieckiego i austriackiego rynku pracy migracja netto z krajów UE-8 do krajów UE-15 wyniesie 250 tys. osób rocznie i stopniowo będzie się zmniejszać. W 2020 r. ok. 3,9 mln obywateli UE-8 będzie przebywać w krajach tzw. starej Unii

Dok. ze s. 1

Europejskiej, a 2,3-2,5 mln z nich będzie obywatelami Polski. Jeśli udział Niemiec w całościowej migracji osiągnie ponownie 60 proc. tak jak w roku 2000, ok. 140 tys. osób będzie rocznie imigrować do Niemiec. Jeśli zaś udział ten spadnie do 45 proc., liczba imigrantów wyniesie 100 tys. rocznie. Legalizacja imigrantów, którzy obecnie nie są ujmowani w niemieckich statystykach, może znacząco podnieść te liczby w pierwszych dwóch latach.

Niemniej jednak, szacunki migracyjne opierające się na badaniach opinii publicznej, które sugerują, że wielkość migracji z Polski do Niemiec wyniesie od 400 tys. do 800 tys. osób rocznie, nie wydają się realne. Nie tylko są one zdecydowanie wyższe od tego, czego

doświadczają kraje tzw. starej Unii w ostatnich siedmiu latach, ale przekraczają one również najwyższe liczby imigrantów, których Niemcy doświadczają bezpośrednio po upadku muru berlińskiego. Trzeba zauważyć, że jedynie niewielki odsetek tych, którzy wyrażają chęć migracji, faktycznie później migruje, a badania sondażowe mogą nie uwzględnić właściwie problemu migracji czasowych i cyklicznych. Wysoki odsetek populacji osób, które mają za sobą epizod migracyjny, może współistnieć z małym odsetkiem populacji osób, które przebywają za granicą w danym czasie, jeśli migracje mają charakter tymczasowy, co jest charakterystyczne obecnie dla rozszerzonej Europy.

tłum. AM

## Niemcy otwierają rynek pracy dla Polaków: „zalew imigrantów” czy „odmładzanie starzejącej się siły roboczej”?

Dr Franck Düvell

Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS), University of Oxford



W ubiegłym miesiącu, w kwietniu 2011 r., upłynął okres przejściowy, w którym tzw. stare państwa członkowskie Unii Europejskiej mogły ograniczać mobilność zarobkową obywateli nowych państw członkowskich z Europy Wschodniej: Polski, Litwy, Czech, Węgier, Estonii, Łotwy, Słowacji i Słowenii (UE-8). Dlatego też, 1 maja 2011 r., a więc siedem lat po tym, jak kraje UE-8 przystąpiły do Unii Europejskiej, Niemcy (i Austria) zniosły restrykcje w dostępie do swoich rynków pracy i wprowadziły pełną swobodę przepływu pracowników i ich rodzin z tych krajów. Oznacza to, że pozwolili im wykonywać bez żadnych zezwoleń takie same prace i na takich samych warunkach jak w wypadku obywateli niemieckich.

Od 2004 r. Niemcy w pełni wykorzystały maksymalny siedmioletni okres, w którym w świetle przepisów UE dozwolone były ograniczenia mobilności pracowniczej w stosunku do obywateli krajów UE-8. Mimo to, w tym czasie kilkaset tysięcy obywateli polskich przybyło do Niemiec w celach zarobkowych - pracując na podstawie zezwoleń na pracę, nielegalnie lub na zasadzie samozatrudnienia - a także w celu studiowania etc. Na przykład, w 2004 i 2005 r. obywatelom UE-8 wydawano ok. 500 tys. zezwoleń na pracę rocznie, czyli o wiele więcej niż w Wielkiej Brytanii, która w tym roku otworzyła granice dla pracowników z nowych państw członkowskich (2004 r.: 134 tys. migrantów zarobkowych z UE-8) (zob. Düvell 2006).

Niemieckie ograniczenia miały mieszane skutki tak dla Niemiec, jak i innych państw członkowskich UE. Z jednej strony, wielu wysoko wykwalifikowanych i dobrze wykształconych pracowników, rzemieślników i menadżerów zamiast do Niemiec udawało się do Wielkiej Brytanii i Irlandii, gdzie przyczyniali się do rozwoju gospodarczego tych krajów. Z drugiej strony, ponieważ rynki pracy Niemiec i innych potencjalnych krajów docelowych pozostawały zamknięte, wielu z tych, którzy chcieli wyemigrować, legalnie mogło wyjechać tylko na Wyspy Brytyjskie. W ten sposób mniej więcej milion obywateli państw UE-8 przybyło do Wielkiej Brytanii. Innymi słowy, Niemcy utrzymywały względnie zamknięty rynek pracy kosztem innych państw członkowskich, zwłaszcza Wielkiej Brytanii i Irlandii.

*Z ekonomicznego punktu widzenia dla Wielkiej Brytanii korzystne było otwarcie rynku pracy dla obywateli krajów UE-8 w 2004 r., a dla Niemiec - dopiero w 2011 r.*

Jednakże, w międzyczasie, główne wskaźniki gospodarcze całkowicie się zmieniły. W 2004 r. w Niemczech utrzymywała się stagnacja gospodarcza oraz wysoki poziom bezrobocia, podczas gdy Wielka Brytania wciąż przeżywała wtedy boom gospodarczy, napędzany kredytami oraz rozwojem sektora usług międzynarodowych, co z kolei prowadziło do wysokiego zapotrzebowania na pracowników. Tymczasem w 2011 r. to Niemcy stały się potęgą gospodarczą w Unii Europejskiej dzięki wysokiej stopie wzrostu przemysłu wytwórczego i obniżającej się stopie bezrobocia, podczas gdy w Zjednoczonym Królestwie - po erze dezindustrializacji i spowolnieniu rozwoju rynku usług międzynarodowych - wzrost gospodarczy pozostaje niski, poziom bezrobocia rośnie, a perspektywy wydają się raczej mizerne. Tak więc z ekonomicznego punktu widzenia dla Wielkiej Brytanii korzystne było otwarcie rynku pracy dla obywateli krajów UE-8 w 2004 r., a dla Niemiec - dopiero w 2011 r.

W 2004 r. rząd w Londynie wyraźnie nie doszacował liczby migrantów z krajów Europy Środkowo-Wschodniej - rządowe prognozy mówiły o zaledwie ok. 5-17 tys. osób. Rząd niemiecki oczekuje większego napływu z krajów UE-8 - rzędu 100 tys. osób rocznie (Bundesregierung, 1.05.2011 r.). Niektóre źródła zakładają, że w pierwszych latach co roku może przyjeżdżać ok. 140 tys. migrantów, przez nawet dziesięć lat, aż migracja do tego kraju sięgnie miliona osób (Ifo Institute, 30.04.2011 r.). Żadna z tych prognoz nie uwzględnia jednak faktu istnienia migracji krótkookresowych, migracji powrotnych czy rozwoju gospodarczego oraz dalszego wzrostu płac, które mogą osłabić bodźce zachęcające do migracji z Polski. Z tych powodów liczba osiedlających się na stałe w Niemczech na pewno będzie znacząco niższa. W każdym razie, polskie źródła przeczą wyżej omówionym prognozom, utrzymując, że mniej osób opuści Polskę, choćby z tego powodu, że wielu tych, którzy chcieli wyemigrować, już to uczyniło („Der Spiegel”, 1.05.2011 r.). Rzeczywiście, pewna część polskich pracowników, którzy są oczekiwani w Niemczech, prawdopodobnie przybędzie nie prosto z Polski, ale z innych krajów UE, w szczególności z Irlandii i Wielkiej Brytanii.

*Pewna część polskich pracowników, którzy są oczekiwani w Niemczech, prawdopodobnie przybędzie nie prosto z Polski, ale z innych krajów UE, w szczególności z Irlandii i Wielkiej Brytanii.*

W niemieckiej debacie medialnej na temat potencjalnego wpływu pełnego otwarcia rynku pracy porusza się różnorodne wątki (zob., na przykład, „Der Spiegel”, 2011 r., różne artykuły):

1. Niektóre media - co nie zaskakuje - ponownie chętnie grają kartą „zalewu polskich imigrantów” (np. „Der Spiegel”, 26.04.2011 r.).
2. Inna poruszana kwestia to duży napływ pracowników z krajów UE-8, w wyniku którego może dojść do konkurencji o pracę z miejscową siłą roboczą i w związku z tym - do obniżenia płac. Potencjalną konsekwencją tego może być wprowadzenie obowiązkowego minimalnego wynagrodzenia, które dotyczyłoby zarówno pracowników rodzimych, jak i zagranicznych. Jak dotąd, i partie konserwatywne, i liberalne, i lobby biznesowe są przeciwne takiemu rozwiązaniu. Gdyby mimo to zostało ono wprowadzone, oznaczałoby to, że migracje przyczyniły się do przeprowadzenia ważnej, postępowej reformy politycznej w Niemczech.
3. Uznaje się, że z powodu starzenia się społeczeństwa niemieckiego każdego roku ok. 200 tys. miejscowych pracowników osiągać będzie wiek emerytalny, dlatego też w obecnych warunkach migracja zarobkowa jest niezbędna. Co więcej, migracja rzędu 100 lub 140 tys. osób rocznie będzie zbyt niska, aby zrekompensować ten ubytek siły roboczej (Bundesregierung, 01.05.2011 r.). Dlatego też rozważa się nawet więcej zachęt dla dalszej migracji z krajów spoza Unii Europejskiej, np. umożliwienie studentom obcokrajowcom osiedlenia się i pracy w Niemczech po zakończeniu studiów czy aktywną rekrutację pracowników cudzoziemskich do sektora opieki.
4. Zwraca się również uwagę, że obywatele niemieccy już migrują albo dojeżdżają do pracy (lub na studia) do krajów UE-8 i innych krajów sąsiednich, zwłaszcza do Szwajcarii i Danii, ale także Czech, Węgier i Polski, oraz że istnieją perspektywy dla Niemców również w tych krajach. Sugeruje się więc, że istnieje jakaś symetria w migracjach między Niemcami i krajami UE-8. W sumie, bilans migracji z i do Niemiec od czterech lat pozostaje ujemny.

Dok. ze s. 2

5. Wreszcie, pisze się o tym, że emigracja z Polski na dużą skalę, zwłaszcza wykwalifikowanych pracowników, może spowodować „drenaż mózgow” i mieć negatywny wpływ na rozwijającą się polską gospodarkę, co z kolei może wpłynąć na niemiecki przemysł eksportowy. Rzeczywiście, istnieje pewna konkurencja o wykwalifikowanych pracowników między Niemcami, Polską i Czechami, która może doprowadzić do interesujących zmian np. w zakresie płac oferowanych reprezentantom poszukiwanych zawodów.

Ogólnie rzecz biorąc, jak się wydaje, przewidywana duża skala migracji zarobkowej z krajów UE-8 do Niemiec - jeśli w ogóle nastąpi - nie wzbudzi poważnych obaw i na razie jest postrzegana raczej

Oryginał artykułu po raz pierwszy został opublikowany na stronie internetowej Autora: <http://franckduvell.posterous.com>.

jako trend pozytywny, choć stanowiący wyzwanie, niż jako tendencja negatywna.

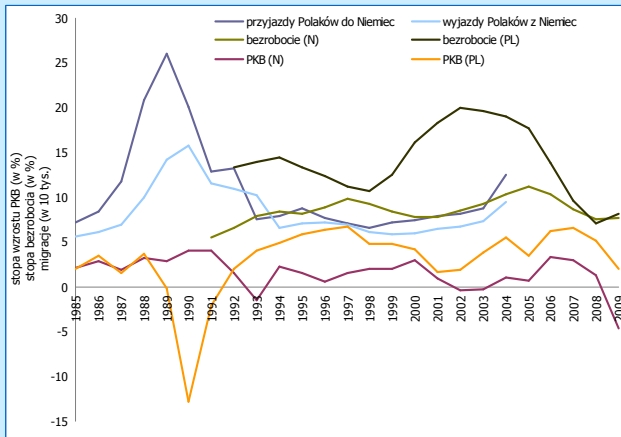
tlum. RS

Więcej:

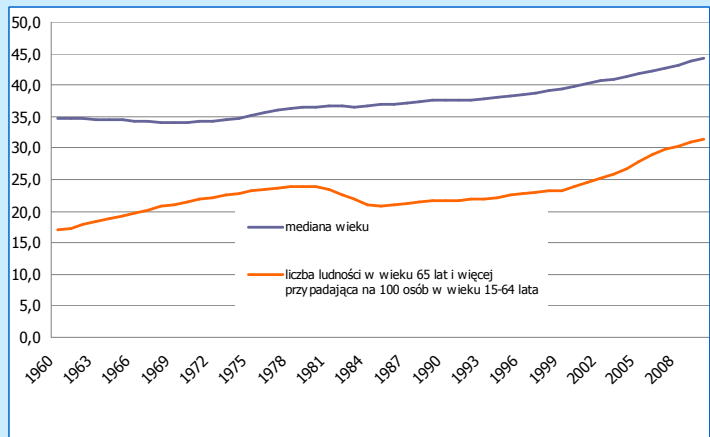
Düvell Franck (2006), Entwicklung der Migration nach der EU-Erweiterung, [w:] Bommes M., Schiffauer W. (red.) „Migrationsreport 2006. Fakten, Analysen, Perspektiven”. Frankfurt: Campus, s. 63-112.

Düvell Franck, Garapich Michał (2011), „Polish migration to the UK: continuities and discontinuities”, COMPAS Working Paper 11/84, Oxford: Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS). [http://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/pdfs/Working\\_Papers/WP1184%20Düvell-Garapich.pdf](http://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/pdfs/Working_Papers/WP1184%20Düvell-Garapich.pdf).

**Wykres 2. Przyjazdy Polaków do Niemiec i wyjazdy z Niemiec, poziom bezrobocia i PKB w Polsce oraz Niemczech, lata 1985-2009**



**Wykres 3. Starzenie się społeczeństwa niemieckiego - mediana wieku oraz liczba ludności w wieku 65 lat i więcej i więcej na 100 osób w wieku 15-64 lata, lata 1960-2008**



Źródło dla Wykresu 2: PKB per capita: Penn World Tables v.7.0; stopa bezrobocia: Bank Światowy, Międzynarodowa Organizacja Pracy; migracja: ONZ Population Division 2005 (liczba Polaków posiadających prawo pobytu, przebywających w Niemczech ponad trzy miesiące), remigracja: ONZ Population Division 2005 (liczba Polaków posiadających prawo pobytu, którzy wyjechali z Niemiec na ponad trzy miesiące).

Źródło dla Wykresu 3: Eurostat.

JN

## Polacy są w Niemczech niezbędni

**Prof. Klaus Zimmermann, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA)**



Europejska przestrzeń gospodarcza może utrzymać i dalej rozwijać swą dynamikę i zdolność przystosowawczą tylko w wypadku wyraźnego wzrostu mobilności dwóch dużych społeczeństw - polskiego i niemieckiego. Przyczyniłoby się to do powstania większego dobrobytu, jak również do zrównania warunków życia i stosunków społecznych w obu tych krajach. Zupełnie niezgodne z tradycją jest bowiem, by więcej polskich pracowników migrowało do Wielkiej Brytanii niż do Niemiec, jak ma to miejsce obecnie (zob. Wykres 1 na s. 1). Niemcy potrzebują fachowej siły roboczej i chętnie przyjmą zmotywowanych Polaków poszukujących pracy, szczególnie w takich branżach jak: opieka, ochrona zdrowia, usługi w prywatnych gospodarstwach domowych, rzemiosło, jak również w zawodach technicznych - inżynierii i technologii komputerowej. Obawiam się jednak, że mimo wszystko, do Niemiec przybędzie mniej polskich pracowników niż potrzebowałaby tego niemiecka gospodarka.

## Dlaczego nie Niemcy?

### Próba oceny ruchów migracyjnych z Polski po 1 maja 2011 r.

**Prof. Romuald Jończy**

**Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Politechnika Opolska**



Fot. Agencja Gazeta.

W takiej sytuacji raczej nie należy spodziewać się, by po otwarciu niemieckiego rynku pracy doszło do tak dużego wzrostu emigracji zagranicznej, jak w wypadku emigracji poakcesyjnej „na Wyspy” w roku 2004. Za takim przypuszczeniem przemawiają dwa względy.

Po pierwsze, mniejszy jest obecny potencjał migracyjny - najbardziej podatne na emigrację pokolenie wyżu demograficznego z lat 1980., określane przez Marka Okólskiego jako nawis demograficzny,

skorzystało już w dużej mierze z możliwości migracji. Liczebność roczników wchodzących na rynek pracy zmniejsza się, a jednocześnie rynek pracy zaczął wkrótce opuszczać liczne roczniki urodzone w drugiej połowie lat 1950. Czynniki te zaczął wszakże silniej działać odprężająco dopiero za kilka lat.

Po drugie, znacznie mniejsza niż w roku 2004 jest opłacalność pracy za granicą. Jednocześnie panuje lepsza sytuacja na polskim rynku pracy. Jeśli wskaźnik opłacalności migracji zarobkowej WOM (liczba polskich wynagrodzeń odpowiadających w danym roku wysokości przeciętnego wynagrodzenia za granicą) wynosił w roku 2004 ok. 6 w stosunku do Wielkiej Brytanii, to - wobec dodatkowo złej sytuacji na rynku pracy - presja migracyjna była silna. Obecnie WOM w stosunku do Niemiec kształtuje się między 3 a 3,5. Biorąc pod uwagę perypetie euro, nie będzie się zwiększać, a raczej - maleć. Migracja, która nastąpi od maja, powinna jeszcze bardziej osłabić kurs euro w Polsce. Z tego powodu opłacalność pracy w Niemczech będzie jeszcze mniejsza.

Dok. ze s. 3

Jednocześnie można sądzić, że migranci z Polski i innych państw kierujący się do Niemiec nie tylko szybko wyrównają tam strukturalne niedobory, ale doprowadzą też do pogorszenia się i tak nie najlepszej sytuacji na rynku pracy w tym kraju. W konsekwencji, jeszcze trudniej będzie tam znaleźć dobrą pracę.

Niemniej jednak przyjąć należy, że początkowy impuls migracyjny do Niemiec będzie dość duży, co wynikać będzie z bardzo silnych tam już obecnie sieci migracyjnych i ogromnej polskiej, a także śląskiej czy np. mazurskiej diaspory. Poza tym, jeśli przy reglamentowanym dostępie do niemieckiego rynku pracy pracowało tam w ostatnich latach rocznie kilkaset tysięcy osób, to niewątpliwie krótkookresowo liczba ta może się istotnie zwiększyć, a w ciągu najbliższych dwóch/trzech lat - na pewno przynajmniej podwoić. Prawdopodobnie jednak, z wymienionych już względów, migracja tam wyhamuje równie szybko - lub jśzybciej - niż emigracja „na Wyspy”.

*W miarę wyraźny scenariusz migracji do Niemiec po maju 2011 r. rysuje się jedynie przy założeniu, że obie gospodarki - polska i niemiecka - nie ulegną dalszemu spowolnieniu gospodarczemu i wróćą na ścieżkę długookresowego wzrostu, który będzie nieco wyższy w Polsce niż w Niemczech. W takiej sytuacji raczej nie należy się spodziewać, by po otwarciu niemieckiego rynku pracy doszło do tak dużego wzrostu emigracji zagranicznej, jak w wypadku emigracji poakcesyjnej „na Wyspy” w roku 2004.*

Z pewnością w dłuższej perspektywie zmieni się charakter migracji. Fakt, że obecnie mniej opłaca się zarabiać za granicą, a jednocześnie można tam na stałe zamieszkać, sprawi, że w nowych warunkach mniej preferowana będzie długookresowa, często dorobkowa, migracja wahadłowa związana z zamieszkaniem za granicą. Bardziej zasadna będzie wydawała się migracja definitywna, krótkookresowa - powiązana z edukacją, turystyką - lub codzienna, z obszarów przygranicznych. Biorąc pod uwagę stosunkowo trudną sytuację na rynku pracy w pasie przygranicznym z Niemcami, a jednocześnie dobrą komunikację samochodową w układzie Wschód-Zachód, można spodziewać się masowych codziennych dojazdów aż do linii Drezno-Berlin. Można też przewidywać ożywienie transferu przedsiębiorczości do Niemiec, zwłaszcza usług.

Dla Polski najistotniejsza - bo najbardziej kosztowna - część migracji do Niemiec może wynikać z niedopasowań strukturalnych na polskim rynku pracy, wyrażających się nadmierną liczbą absolwentów studiów, przekraczających w ostatnich latach liczbę urodzeń. Struk-

tura ich wykształcenia wpłynie na spore trudności ze znalezieniem przez nich pracy w Polsce, odpowiadającej ich kwalifikacjom. Dotyczy to zwłaszcza obszarów wiejskich i peryferyjnych, ale w zasadzie całości obszaru kraju poza głównymi 8-10 ośrodkami regionalnymi. Szczególnie predestynowani do tego będą mieszkańcy obszarów peryferyjnych i jednocześnie dobrze skomunikowanych z Niemcami.

Należy spodziewać się, że część absolwentów studiów, zwłaszcza posiadających kwalifikacje potrzebne za granicą (opieka zdrowotna, informatyka, elektronika) lub/i nadwyżkowe w Polsce (absolwenci pedagogiki, socjologii, kierunków ekonomiczno-społecznych i humanistycznych), podejmie się różnych form migracji zagranicznych. Ich podatność na stałe pozostanie w Niemczech może być stosunkowo duża z uwagi na brak w Polsce czynników zatrzymujących bądź przyciągających (dobra praca, mieszkanie, rodzina, możliwość rozwoju). W Niemczech zatrzymywani będą również przywileje socjalne, zwłaszcza przysługujące młodym rodzinom.

W stosunku do tej grupy osób najbardziej celowe wydaje się podjęcie odpowiednich działań w sferze polityki edukacyjnej, migracyjnej i zatrudnienia. Problem ten dotyczy zwłaszcza kilku najbliższych lat, bo później, z wyżej omówionych względów, sytuacja sama ulegnie odprężeniu.

\*\*\*

Z kolei jeśliby założyć, że w Europie dojdzie do pogłębienia się kryzysu wywołanego impulsami związanymi z sektorem pieniężno-bankowym oraz niebezpiecznymi działaniami europejskiego banku centralnego - nadmierną emisją euro i rosnącym zadłużeniem - sądzić należy, że sytuacja w gospodarce polskiej, cechującej się nieluksusową produkcją, a przez to mniej wrażliwą na zmiany koniunkturalne, będzie przedstawiać się relatywnie lepiej. Poważnym amortyzatorem tłumiącym kryzys w naszym kraju może stać się - podobnie jak w ostatnich dwóch latach - transfer środków z zagranicy, w tym środków pochodzących z migracji zarobkowej.

Jest również możliwy przynajmniej jeszcze jeden - należy mieć nadzieję, iż najmniej prawdopodobny scenariusz - że Niemcy osłabieni wewnętrznymi problemami gospodarczymi i dodatkowo wyczerpani obciążeniami związanymi z ratowaniem gospodarek słabszych partnerów z Unii Europejskiej (Grecji, Irlandii, Portugalii, Hiszpanii) zdecydują się wyjść ze strefy euro, być może z kilkoma innymi stabilniejszymi państwami, jak np. kraje Beneluksu. Mogłoby to pogorszyć sytuację pozostałych państw, w tym Polski, i doprowadzić w nich zarówno do spowolnienia rozwoju gospodarczego, jak i powrotu do relacji płacowo-walutowych bardziej sprzyjających migracji zagranicznej.

## Rozmowa o otwarciu niemieckiego rynku pracy z Prof. Markiem Okólskim z Ośrodka Badań nad Migracjami UW

**Justyna Kopczyńska: W dniu 1 stycznia 2011 r. został otwarty niemiecki rynek pracy dla Polaków wyjeżdżających do prac sezonowych. Co, zdaniem Pana Profesora, zmienia to w sytuacji Polaków wybierających się do pracy za zachodnią granicę?**



**Prof. Marek Okólski:** Moim zdaniem niewiele. Jeżeli chodzi o tego typu prace, to od dłuższego czasu struktura terytorialna, cechy demograficzne i skala migracji nie zmieniały się. Zawsze było to związane z chłonnością niemieckiego rynku pracy i trudno sobie wyobrazić, żeby ta chłonność wzrosła tylko pod wpływem zmiany przepisów. Moim zdaniem zmiany mogą być tutaj minimalne.

**A jak to będzie wyglądało po 1 maja 2011 r., kiedy Niemcy całkowicie otworzą swój rynek pracy dla polskich pracowników?**

Tu jest sytuacja bardziej niepewna. Kilka lat temu mogło się wydawać, że główna fala polskiej emigracji związana z otwartością rynków pracy krajów UE przetoczy się, zanim Niemcy otworzą swój rynek pracy. Sytuacja zmieniła się jednak przez kryzys gospodarczy. Po pierwsze, w czasie kryzysu wyhamowało tempo odpływu Polaków do tych krajów, które miały otwarte rynki pracy. Od co najmniej dwóch lat, albo i dłużej, obserwujemy słabszy odpływ naszej siły roboczej. Poza tym, nie można wykluczyć też tego, że nastąpiła istotna fala powrotów. A z kolei przyjadą osoby, które wyemigrowały z Polski - jak wykazują rozmaite symptomy z różnych części kraju - mają charakter tymczasowy: ludzie po pewnym czasie znowu wyjeżdżają. Część tych osób mogą przyciągnąć do siebie Niemcy,

które tradycyjnie były atrakcyjnym rynkiem pracy dla Polaków od prawie 150 lat, choćby ze względu na bliskość terytorialną. Tak więc, jeśli kilka lat temu przepowiadałem, że Niemcy utracią swoją wielką okazję, żeby przyciągnąć cenną siłę roboczą z Polski, to w tej chwili nie jestem już tego tak bardzo pewien. Wydaje mi się, że możemy tutaj być świadkami niespodzianki.

*Jeśli kilka lat temu przepowiadałem, że Niemcy utracią swoją wielką okazję, by przyciągnąć cenną siłę roboczą z Polski, to w tej chwili nie jestem już tego tak bardzo pewien. Wydaje się, że możemy być świadkami niespodzianki.*

Z drugiej strony, skala tych migracji będzie bardzo trudna do oceny. Po pierwsze, dlatego, że otwarcie rynku pracy zawsze powoduje pewien artefakt, polegający na tym, że część osób, które już były na rynku, mogą po prostu zalegalizować swą obecność, wywołując wrażenie nowego napływu. I dokąd nie przeprowadzimy specjalnego badania, nie będziemy dokładnie wiedzieli, jaki jest udział tych, którzy faktycznie tylko zmienili swój status i zalegalizowali swój pobyt lub pracę za granicą. A po drugie, prawdopodobnie wystąpi to, co zazwyczaj towarzyszy pojawiającej się nowości instytucjonalnej - swego rodzaju eksploracja, w tym wypadku dostępu do „nowego” rynku pracy. Pojawi się więc wzmorzona fala osób, które będą eksplorować niemiecki rynek pracy, pojadą tam z ciekawości, żeby zobaczyć, czy rzeczywiście można liczyć na odpowiednio wyższy zarobek, czy łatwo uzyskuje się pracę, czy praca jest stabilna, czy są perspektywy kariery, czy można sobie poradzić, nie

Dok. ze s. 4

znając języka niemieckiego itd. Z pewnością, jak w każdym z poprzednich przypadków, zaobserwujemy też garb migracyjny, czyli gwałtowny, choć przejściowy, skok liczby osób wyjeżdżających za granicę (tu: do Niemiec). Nie tak szybko okaże się więc, czy to otwarcie rynku pracy odegrało dużą rolę. Natomiast moje zdanie jest takie, że nie ma już tak silnych przesłanek - jakie były pięć, sześć czy siedem lat temu - co do tego, że to otwarcie nie będzie miało istotnego wpływu na odpływ migrantów z Polski. Może mieć bowiem znacznie większy wpływ niż to się wydawało jeszcze kilka lat temu. Nie bez znaczenia jest to, że osobiście oczekiwałem w tym okresie - niesłusznie jak się okazuje - znacznie większej dynamiki procesów modernizacyjnych w Polsce, w tym - radykalnej poprawy na krajowym rynku pracy, czemu przecież sprzyjała akcesja do UE, a także takie koło zamachowe gospodarki jak organizacja wielkiego turnieju futbolowego.

**A jeśli chodzi o profil migranta, to czy ci Polacy, którzy będą wyjeżdżali do Niemiec po 1 maja 2011 r., będą podobni - pod względem cech demograficzno-społecznych - do osób, które wyjeżdżały do Niemiec jeszcze kilkanaście lat temu?**

Ja bym tutaj był wierny temu, czego nas uczą badania dotyczące przeszłości. Zawsze, odkąd mamy jakiegokolwiek dane na ten temat, migracja do Niemiec miała swój charakterystyczny wzorec. Na przykład, trwałość wykazują wędrowni z pewnych regionów, niekiedy leżących przy granicy z Niemcami - tej obecnej, czy też tej z przeszłości. Ale najważniejsze jest to, że Niemcy - w większym stopniu niż inne kraje - przyciągały migrantów trochę starszych i o trochę niższych kwalifikacjach lub gorzej wykształconych. Jeżeli spojrzymy na cechy demograficzne, to jest wręcz uderzająca różnica między na przykład tymi, którzy udają się do Stanów Zjednoczonych czy też do nowych krajów Unii, które otworzyły swoje rynki pracy po 2004 r., takie jak Irlandia i Wielka Brytania, a migrantami, którzy udają się do krajów o dość zamkniętej kulturze, mniej otwartych na społeczeństwo wielokulturowe, takich chociażby, jak Niemcy czy kraje skandynawskie. Do pewnego stopnia dotyczy to też Holandii. Bariera językowa, bariera kulturowa, a zwłaszcza specyfika kultury protestanckiej być może ma tu pewne znaczenie. Generalnie, trudność integracji i swego rodzaju ostracyzm wobec obcych to dla ludzi - którzy z racji swego kapitału ludzkiego i wyższego wykształcenia oczekują na większą przestrzeń do kariery i uczestniczenia w życiu publicznym - jest czynnikiem odstręczającym. Taki rynek w większym stopniu preferuje oczywiście ludzi, którzy takich aspiracji nie przejawiają, a także takich, którzy traktują te migracje jako epizod, jako coś przejściowego, swego rodzaju tymczasowy środek wspomoczenia domowego budżetu.

**Wiele słyszy się ostatnio w niemieckich mediach na temat zagrożenia napływem fali gorzej wykształconych Polaków za naszą zachodnią granicę. Czy uważa Pan, że jest to największe ryzyko, z jakim stykają się teraz Niemcy? Czy tego właśnie obawiają się najbardziej - zalewu polskimi pracownikami drugorzędного sektora?**

Muszę przyznać się szczerze, że nie znam wyników badań sondażowych na ten temat, które analizowałyby postawy społeczeństwa niemieckiego. Natomiast, jeżeli odnieść się do komunikatów mediów niemieckich, to moim zdaniem w większym stopniu oddają one postawy pewnych grup interesu lub elit politycznych niż społeczeństwa. Elity niemieckie zastosowały na użytek swego kraju w procesie rozszerzenia Unii Europejskiej klasyczny *appeasement*, tzn. politykę łagodzenia realnych i potencjalnych niepokojów społecznych związanych z otwarciem UE, ostentacyjnie dystansując się od możliwości dopuszczenia obywateli nowych krajów członkowskich na swoje rynki pracy i demonstrując w ten sposób troskę o interesy pracownicze swoich wyborców. Nie jestem natomiast pewny, czy społeczeństwo niemieckie w swej masie ma taki problem. Jest w nim chyba ciągle świeża pamięć wielkiego awansu, jaki został dokonany przez pokolenie ojców osób dzisiaj wchodzących na rynek pracy, który był możliwy w głównej mierze dzięki napływowi mało wymagających, niżżej wykwalifikowanych imigrantów. Sądzę, że polska siła robocza jest tam w taki sposób traktowana przez znaczną część społeczeństwa. Inaczej niż przez polityków.

*Elity niemieckie zastosowały na użytek swego kraju w procesie rozszerzenia Unii Europejskiej klasyczny appeasement, tzn. politykę łagodzenia realnych i potencjalnych niepokojów społecznych związanych z otwarciem UE, ostentacyjnie dystansując się od możliwości dopuszczenia obywateli nowych krajów członkowskich na swoje rynki pracy i demonstrując w ten sposób troskę o interesy pracownicze swoich wyborców.*

**Jak Pan Profesor uważa, czy obecna sytuacja gospodarcza w Polsce będzie skłaniała ludzi do wyjazdu do Niemiec i pozostania tam na stałe, czy wręcz przeciwnie - zatrzyma ich w naszym kraju?**

Na stałe to raczej nie. Ale do wyjazdów tymczasowych czy migracji krótkotrwałych - oczywiście. Myślę, że spore zainteresowanie może budzić np. zatrudnienie, które będzie związane z próbą rewitalizacji ekonomicznej wschodnich landów, gdzie wyraźnie brakuje siły roboczej. Te obszary są położone blisko Polski i tam właśnie może pojawić się możliwość pracy, która sama w sobie niekoniernie jest sezonowa, ale przez migrantów będzie traktowana tymczasowo. Choć, jak wiemy dobrze z doświadczenia, „tymczasowość” może trwać i wiele lat. Taka praca charakteryzuje się natomiast tym, że początkowo przynajmniej migranci nie wyjeżdżają z rodzinami - to są jednostkowe, indywidualne wyjazdy z nadzieją, że nastąpi powrót do Polski.

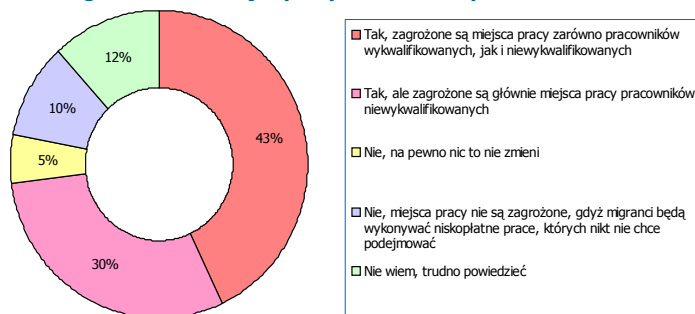
**Czyli nie należy spodziewać się wielkiej fali odpływu polskich pracowników do Niemiec?**

Moim zdaniem, mimo wszystko, nie.

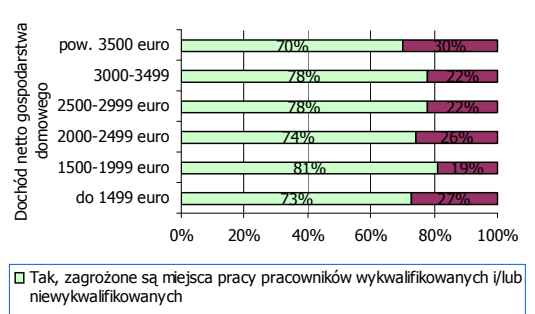
Dziękuję bardzo za rozmowę.

**Niemcy boją się o swoje miejsca pracy**

**Wykres 4. Czy pełne otwarcie niemieckiego rynku pracy stanowi zagrożenie dla miejsc pracy niemieckich pracowników?**



**Wykres 5. Odpowiedzi respondentów a dochód netto gospodarstwa domowego**



Według sondażu niemieckiego Instytutu Badania Rynku GfK większość Niemców - ogółem 73 proc., a w samych Niemczech wschodnich aż 79 proc. - boi się skutków pełnego otwarcia niemieckiego rynku pracy po 1 maja 2011 r. (zob. Wykres 4). Jak mówi jeden z autorów badania, Klaus Hilbinger obawy te są obecne w całym społeczeństwie i dotyczą wszystkich warstw społecznych (zob. np. Wykres 5). Tylko 15 proc. badanych Niemców uważa, że zniesienie wszystkich barier w dostępie do niemieckiego rynku pracy dla pracowników z Europy Środkowo-Wschodniej nie wpłynie negatywnie na sytuację rodzimych pracowników. Badanie zostało przeprowadzone na próbie 1000 osób. RS

Źródło: Instytut Badania Rynku GfK, za: Kaiser Tobias, *Deutsche fürchten die Öffnung der Ostgrenzen*, „Die Welt”, 26.02.2011 r.

## Wszystko dobre, co się dobrze kończy! Obowiązywanie przepisów przejściowych dobiegło końca

Prof. Heinz Fassmann

Institut für Geographie und Regionalforschung, Universität Wien



1 maja 2011 r. austriacki rynek pracy został otwarty również dla pracowników z państw członkowskich, które przystąpiły do UE w roku 2004. Obywatele Polski, Węgier, Czech, Słowacji i Słowenii, a także krajów bałtyckich, już mogą korzystać z takich samych praw w ramach wewnętrznego rynku Unii Europejskiej, jak pozostali obywatele

UE. Austria w ten sposób zakończyła siedmioletni okres przejściowy, któremu towarzyszył szeroki konsensus polityczny. Federacja Przemysłu Austriackiego oraz Austriacka Izba Handlowa z radością powitały otwarcie rynku pracy, związki zawodowe i Izba Pracy to zaakceptowały, a partie polityczne nie oczekują żadnych negatywnych konsekwencji dla Austrii. Partie pravicowe pozostały osamotnione, ostrzegając przed zagrożeniem masową imigracją, podobnie jak pod koniec lat 1990., kiedy rozszerzenie UE było negocjowane.

To, co wydaje się nieco anachroniczne dzisiaj, nie było w pełni nieuzasadnione w późnych latach 1990. W tamtym czasie Austria miała na uwadze poprzednią dekadę, charakteryzującą się niezwykle dużym przyrostem demograficznym. W 1988 r. populacja Austrii wyniosła 7,56 mln osób i wzrosła do 8,01 mln w 2000 r. W tym okresie liczba zagranicznych obywateli podwoiła się, z 333 tys. do 702 tys., a średnie saldo migracji międzynarodowych wynosiło co roku ok. +35 tys. osób, co jest znaczącą liczbą w dłuższej perspektywie. Ponadto, istniały duże dysproporcje płacowe między Austrią a jej sąsiadami w Europie Środkowo-Wschodniej, oraz wysoki poziom bezrobocia. Wiarygodne badania wyraźnie wskazywały wówczas na istnienie znacznego potencjału migracyjnego, który, jak oczekiwano, zmierzałby po akcesji w kierunku Austrii lub Niemiec, jeśli prawo dałoby taką możliwość. W roku 2000 Austria i Niemcy optowały więc za przyjęciem przepisów przejściowych na siedem lat, co w rezultacie zostało przyjęte przez Komisję Europejską.

Regulacje przejściowe pełniły i funkcję rzeczywistą, i - mając pew-

ne znaczenie - funkcję symboliczną. Dla obywateli austriackich i niemieckich były one zabezpieczeniem przed niekontrolowaną masową migracją. W rzeczywistości, co pozostało niezauważone, pracownicy z Węgier, Polski, Słowacji i Czech należeli do najbardziej dynamicznie rozwijającej się grupy pod względem ilościowym. W marcu 2011 r. liczba pracowników zatrudnionych w Austrii, pochodzących z państw, które przystąpiły do UE w roku 2004, wyniosła ok. 74 tys. Ta liczba została przekroczona tylko przez pracowników pochodzących z b. Jugosławii i Niemiec. Obywatele Polski, Węgier, Słowacji i Czech znajdowali zatrudnienie w rolnictwie, budownictwie, turystyce, w gospodarstwach domowych i w sektorze opieki nad osobami starszymi. Wielu z nich posiadało umowy o pracę, ale niektórzy pracowali też na zasadzie samozatrudnienia, co według przepisów przejściowych było dozwolone.

Koniec okresu obowiązywania przepisów przejściowych jest obserwowany dość spokojnie tak w Austrii, jak i Niemczech. Powodem może być ekonomiczna i demograficzna sytuacja obu państw, która wyraźnie się zmieniła. W krajach, które przystąpiły do UE w 2004 r., spadł poziom bezrobocia, a tempo rozwoju ich gospodarek było szybsze niż w tzw. starych krajach członkowskich, doprowadzając do zmniejszenia różnic w płacach. Natomiast - tak jak oczekiwano - na niemieckim i austriackim rynku pracy pojawiły się mniej liczne kohorty młodych ludzi, co zwiększyło zapotrzebowanie na siłę roboczą, zwłaszcza na pracowników wykwalifikowanych. Masowa migracja jest mało prawdopodobna, a jeśli nastąpi jej pewien wzrost, to odbędzie się to bez szkody dla krajów przyjmujących.

Niektórzy uważają, że błędem było zastosowanie przepisów przejściowych. Z całą pewnością nie w tym rzecz. Przeciwnie, jest to przykład, jak drażliwe sprawy polityczne mogą być złagodzone dzięki cierpliwości i racjonalnemu myśleniu na temat rozwoju politycznego i demograficznego. Wszystko dobre, co się dobrze kończy - politycy mogą być zadowoleni.

tlum. KF

## Polska i Niemcy - scenariusze rozwoju sytuacji migracyjnej

Dr Paweł Kaczmarczyk

Ośrodek Badań nad Migracjami UW

Punktem wyjścia do sformułowania poniższych scenariuszy rozwoju sytuacji migracyjnej była analiza trendów migracji z Polski do Niemiec w oparciu o szacunki GUS i cechy strukturalne polskiej migracji.

	Scenariusz status quo	Scenariusz impulsu poakcesyjnego	Scenariusz wyczerpywania się potencjału migracyjnego*
Rozwój sytuacji migracyjnej	Kontynuacja obecnych tendencji, czyli podtrzymanie pozycji jako jednego z najważniejszych krajów docelowych i utrzymywanie się silnego popytu na pracę w tym kraju. W konsekwencji możliwy jest niewielki wzrost liczby polskich migrantów w Niemczech (częściowo za sprawą legalizacji osób już tam przebywających).	Istotny wzrost skali odpływu z Polski generowany między innymi przez efekt psychologiczny związany z otwarciem niemieckiego rynku pracy, a także aktywną rekrutacją siły roboczej w Polsce. W konsekwencji może nastąpić silne zwiększenie zasobu polskich migrantów w Niemczech.	Możliwy niewielki wzrost skali migracji (na poziomie strumieni i zasobów), ale intensywność procesów mobilności będzie malała wraz z wyczerpywaniem się potencjału migracyjnego określonych grup osób oraz regionów ich pochodzenia.
Uwarunkowania	Szybkie wyjście Niemiec z recesji, utrzymywanie się różnicowania stawek płac i warunków życia w Polsce i w Niemczech, relatywnie lepsza sytuacja na niemieckim rynku pracy, silny popyt zgłaszany na pracę Polaków w Niemczech (w „tradycyjnych” sektorach).	Symboliczny i istotny efekt otwarcia rynku pracy, który może skłonić do wyjazdu wiele osób, które dotychczas nie rozważały takiej możliwości (analogicznie do sytuacji z lat 2004-2007); aktywny werbunek/rekrutacja polskich pracowników na potrzeby niemieckiego rynku pracy (istotna rola pośredników); zmiana profilu migrantów z Polski - zwiększenie udziału osób młodych oraz osób z wykształceniem wyższym.	Utrzymywanie się efektu słabej koniunktury gospodarczej (mimo oznak przyspieszenia gospodarczego w RFN); postępujący proces konwergencji między Polską a Niemcami (przede wszystkim za sprawą pozytywnych trendów gospodarczych w Polsce); wychodzenie z recesji innych gospodarek innych - zwłaszcza brytyjskiej i irlandzkiej; kontynuacja obecnych trendów w odniesieniu do cech strukturalnych migrantów - wyjazdy osób słabiej wykształconych z określonych regionów kraju, co w krótkiej perspektywie doprowadzi do wyczerpania się potencjału migracyjnego (przede wszystkim ze względu na zmiany demograficzne). Efekty te mogą być wzmacniane przez potencjalne zwiększenie skali postaw i zachowań ksenofobicznych w Niemczech.
Skutki	Możliwy wzrost liczby osób przebywających w Niemczech o 100-200 tys. w perspektywie 2015 r.	Wzrost liczby Polaków przebywających w Niemczech do ok. 700 tys. w 2015 r. (niemal podwojenie zasobu z 2010 r.).	Zwiększenie zasobu migracyjnego do ok. 500-520 tys. osób (o ok. 10 proc. w odniesieniu do 2008 r. i 20 proc. w odniesieniu do 2009 r.).

\* Scenariusz najbardziej prawdopodobny. Więcej: Duszczyk M., Kaczmarczyk P.: [http://www.zds.kprm.gov.pl/userfiles/skutki\\_otwarcia\\_niemieckiego\\_ryнку\\_pracy.pdf](http://www.zds.kprm.gov.pl/userfiles/skutki_otwarcia_niemieckiego_ryнку_pracy.pdf).