

Nr
6/2011

ANALIZY
RAPORTY
EKSPERTYZY

Kinga Wysieńska
Zbigniew Karpiński

Stowarzyszenie
Interwencji
Prawnej

EKONOMIA IMIGRACJI –
IMIGRANCI NA POLSKIM RYNKU PRACY

SPIS TREŚCI

1. Wstęp	3
2. Kontekst teoretyczny	3
2.1. Wpływ imigracji na gospodarkę w kontekście dobrobytu obywateli kraju przyjmującego	3
2.2. Wpływ imigracji na gospodarkę kraju przyjmującego – system fiskalny	6
3. Doświadczenia krajów zachodnich – dane empiryczne	7
3.1. Integracja ekonomiczna migrantów – zarobki imigrantów	7
3.2. Integracja ekonomiczna migrantów – zarobki pracowników rodzimych	9
3.3. Koszty imigracji – kwestie fiskalne	12
4. Cudzoziemcy na rynku pracy w Polsce	14
4.1. Cudzoziemcy w liczbach	15
4.2. Substytucyjni czy komplementarni?	17
4.3. Cechy imigrantów	22
5. Wnioski	25
Summary	29

1. Wstęp

W krajach o wysokim poziomie imigracji netto, kwestie związane z polityką i ekonomią imigracji stanowią przedmiot wielu intensywnych debat i kontrowersji. W tradycyjnych państwach przyjmujących, takich jak Stany Zjednoczone, Australia czy Kanada, dyskusje na temat ekonomicznych i społecznych korzyści i kosztów związanych z napływem imigrantów toczą się od lat. Również w Europie Zachodniej debata na temat modeli integracji sprzyjających wzrostowi dobrobytu i spójności społecznej obywateli rodzimych jest obecna w dyskursie publicznym od czasu, kiedy przekształciły się one z krajów emigracji w kraje imigracji i zaczęły doświadczać różnego rodzaju zjawisk związanych z masowym napływem cudzoziemców¹. W Polsce na temat społeczno-ekonomicznych skutków imigracji w zasadzie się nie rozmawia. Biorąc jednak pod uwagę, że wraz ze wzrostem gospodarczym bilans migracji będzie coraz bardziej zbliżał się do wartości dodatnich, warto zastanowić się, jakie mogą być tego ekonomiczne skutki.

2. Kontekst teoretyczny

2.1. Wpływ imigracji na gospodarkę w kontekście dobrobytu obywateli kraju przyjmującego

Wpływ imigracji na gospodarkę można mierzyć za pomocą różnych wskaźników na poziomie makroekonomicznym. Jedną z takich miar jest wielkość PKB (produktu krajowego brutto), która pokazuje wartość produkcji wygenerowanej przez imigrantów i populację kraju przyjmującego. Jednak spora część ekonomistów i decydentów uznaje tę miarę za nieprzydatną do pomiaru wpływu imigracji, jako że według nich nie jest to dobry wskaźnik dobrobytu oraz poziomu życia mieszkańców danego kraju. Stąd niektórzy badacze proponują używanie raczej jako wskaźnika wartości PKB na osobę. Argumentują oni, że ta miara pozwala na uchwycenie faktu, że obecność migrantów zwiększa nie tylko wysokość PKB, ale także wielkość populacji kraju przyjmującego. Ta miara też nie jest jednakże bezdyskusyjna. Nie uwzględnia ona bowiem tego, że na przykład imigrant zarabiający przeciętnie więcej niż pracownik rodzimy może przyczynić się do wzrostu wielkości PKB na głowę mieszkańca, podczas gdy wcale nie poprawia to dochodów pracownika rodzimego. Dlatego wielu ekonomistów proponuje posługiwanie się dochodem mieszkańca na głowę, która według nich stanowi najlepszą miarę określania relacji pomiędzy dobrobytem obywateli kraju przyjmującego a imigracją.²

Innymi słowy, ekonomiści wskazują, że wyróżnić można dwa podejścia do analizowania wpływu imigracji na sytuację ekonomiczną danego kraju. Pierwsze podejście ma charakter *stricte* makroekonomiczny i koncentruje się na wyjaśnieniu, czy napływ cudzoziemskich pracowników ma pozytywny czy negatywny

¹ Mówiąc dokładniej, Francja, Belgia czy Niemcy zaczęły otwierać się na cudzoziemskich pracowników, a nawet zachęcać ich do przyjazdu po II wojnie światowej. Pracownicy ci przyjeżdżali początkowo głównie z biedniejszych krajów południowej Europy (na przykład Hiszpanii i Włoch), następnie z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Kraje te, podobnie zresztą jak Holandia i Wielka Brytania, stały się też atrakcyjne dla migrantów z byłych kolonii. Początkowo rządy tych państw traktowały cudzoziemców jako pracowników tymczasowych. Jednak kryzys ekonomiczny lat 70., w trakcie którego wielu imigrantów straciło pracę, a mimo to nie wyjechało, uświadomił decydentom politycznym, że imigranci nie są tylko sezonową siłą roboczą. Ponadto imigranci zaczęli sprowadzać krewnych lub przyjeżdżać całymi rodzinami, co zmieniło charakter imigracji do Europy i funkcjonowanie społeczności migranckich.

² Committee on Economic Affairs, (2008), *The Economic Impact of Immigration*, House of Lords, UK.

wpływ na średnią produktywność i średnie płace pracowników rodzimych. Podejście to wymaga analizy PKB i zarobków na poziomie zagregowanym dla wszystkich zatrudnionych. Drugie podejście ma charakter mikroekonomiczny. W tym ujęciu istotne jest pytanie, czy korzyści lub straty wywołane napływem migrantów są równo rozdystrybuowane pomiędzy wszystkimi uczestnikami rynku pracy, bez względu na ich wykształcenie i doświadczenie.

Niezależnie jednak od przyjętej miary, wpływ imigrantów na gospodarkę kraju przyjmującego i sytuację ekonomiczną jego mieszkańców zależy przede wszystkim od charakterystyk imigrantów oraz stanu i typu gospodarki tego kraju. Dodatni lub ujemny efekt ekonomiczny zależy bowiem od takich zmiennych, jak: kombinacja umiejętności zawodowych i społecznych imigrantów oraz członków społeczeństwa przyjmującego, systemu gospodarczego kraju przyjmującego (struktury kapitału i instytucji ekonomicznych) oraz elastyczności podmiotów gospodarczych, niezbędnej do akomodacji migrantów (na przykład dokonywania zmian w systemie zatrudnienia czy używanych technologiach)³. Dlatego większość analiz ekonomicznych, dotyczących wpływu imigracji, rozróżnia efekt napływu imigrantów nisko wykwalifikowanych od napływu imigrantów wysoko wykwalifikowanych oraz efekt długo- i krótkoterminowy. Zakłada się, że w krótkim okresie struktura gospodarki i stosowane technologie pozostają niezmiennione, a więc główny wpływ migracji polega na zwiększeniu podaży siły roboczej. Zatem w perspektywie krótkoterminowej, imigranci powodują zazwyczaj obniżenie płac, a więc i dochodów rodzimej siły roboczej o podobnych kwalifikacjach. Wpływają natomiast pozytywnie na zarobki lokalnych pracowników o umiejętnościach komplementarnych. Ponadto doprowadzając do sytuacji preferującej pracodawcę (zwiększając podaż pracy), w krótkim okresie imigranci przyczyniają się także do zwiększenia zysków właścicieli i pracodawców. Zagregowany pozytywny efekt imigracji na wyniki osiągane przez pracowników rodzimych zależy więc od tego, na ile przeciętnie są oni różni w swoich doświadczeniach i umiejętnościach (posiadany kapitał społeczny) od imigrantów⁴.

W perspektywie długookresowej zarówno struktura gospodarki, jak i technologie mogą się w pełni przystosować do osiadłych imigrantów, co zredukuje ich wpływ na zarobki i zyski. Mamy bowiem wówczas do czynienia z charakterystycznym procesem zwrotnym: imigracja napędza zyski właścicieli i pracodawców, którzy w związku z tym zwiększają inwestycje, co z kolei zmniejsza zyski – na przykład zakup nowych maszyn, technologii itp. powoduje zwiększenie zapotrzebowania na pracowników, którzy będą je obsługiwać, co z kolei podnosi popyt na pracę i poziom oferowanych wynagrodzeń. W momencie osiągnięcia pełnej adaptacji przez system gospodarczy do imigracji, będzie ona miała znikomy wpływ na zarobki rodzimej siły roboczej (podaż i popyt na pracę osiągną ponownie punkt równowagi). Pozytywny efekt migracji utrzyma się jedynie wtedy, gdy umiejętności migrantów i pracowników lokalnych pozostaną odmienne. Im bardziej będą się upodabniać, tym mniejszy będzie pozytywny wpływ imigracji na poziom produktywności i zarob-

³ Dustmann, C., Glitz A., Frattini T., (2008), "The Labour Market Impact of Immigration", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 24, str. 477 – 494.

⁴ Ruhs, M., Vargas-Silva, C., (2012), *Briefing: The Labour Market Effects of Immigration*, The Migration Observatory at the University of Oxford, Oxford, UK.

ków.

W kontekście długoterminowym wyróżnia się dwa rodzaje ekonomicznej i społecznej adaptacji imigrantów. Model pozytywny⁵ i negatywny⁶. Model pozytywny odnosi się do sytuacji, w których migranci z krajów o niższych zarobkach przenosząc się do krajów o wyższych zarobkach, przekonują się, że ich umiejętności zawodowe i językowe nie są wprost transferowalne z rynku pracy kraju pochodzenia do rynku pracy kraju osiedlenia, i w konsekwencji angażują się w proces nabywania umiejętności potrzebnych w kraju przyjmującym. Owo zaangażowanie oznacza początkowo niższe dochody, a po nabyciu określonych doświadczeń wzrost dochodów, przy czym krańcowy przyrost dochodów ma charakter malejący wraz z długością pobytu. Z modelem negatywnym mamy do czynienia wówczas, gdy migranci pochodzą z krajów, w których podobny jest poziom zarobków, a także dominują podobne jak w kraju przyjmującym umiejętności, kultura oraz instytucje ekonomiczne. W przypadku modelu negatywnego (który dotychczas został empirycznie zweryfikowany w odniesieniu do migracji pomiędzy wysoko rozwiniętymi krajami anglojęzycznymi oraz pomiędzy krajami skandynawskimi) przyjmuje się, że imigranci mają początkowo wyższe dochody w porównaniu do obywateli kraju przyjmującego, a następnie ich krańcowe dochody maleją wraz z długością pobytu.

Ekonomiści nie są jednak zgodni co do tego, czy podaż pracy związana z napływem imigrantów powoduje pozytywne efekty nawet w krótkim okresie. Rolę może odgrywać bowiem także polityka monetarna danego kraju prowadzona w odpowiedzi na zmiany w wynagrodzeniach i poziomie bezrobocia. Można bowiem wyobrazić sobie scenariusz, w którym napływ imigrantów początkowo powoduje wzrost bezrobocia, co obniża oferowane wynagrodzenia. To z kolei obniża poziom inflacji, w efekcie czego kraj rozluźnia swoją politykę monetarną. Powoduje to wzrost inwestycji, absorbcję nadwyżki pracowników i gospodarka wraca do stanu wyjściowego⁷.

Dlatego wielu ekonomistów zgadza się, że długoterminowy efekt imigracji polega raczej na zwiększeniu liczby pracujących i wzroście gospodarczym (w sensie PKB) niż na zwiększeniu dochodów rodzimej populacji *per capita*. Jednak nawet to spojrzenie na wpływ imigracji jest krytykowane. Zarzuca się mu, że ignoruje możliwe efekty uboczne i sprzężenia zwrotne w gospodarce. Bowiem podwyższenie PKB, większa różnorodność społeczeństwa, proporcjonalnie więcej osób o wysokich kwalifikacjach i motywacji i gęstsze zaludnienie mogą mieć pozytywne i negatywne skutki, a więc w długim okresie zwiększać albo zmniejszać poziom produktywności w długiej perspektywie.

⁵ Chiswick, B. R., (1978), "The Effect of Americanization on the Earnings of Foreign Born Men", *Journal of Political Economy*, Vol. 86, No. 55, pp. 897-922; Chiswick, B. R., (1979). "The Economic Progress of Immigrants: Some Apparently Universal Patterns", in: W. Fellner (ed.), *Contemporary Economic Problems, 1979*, Washington: American Enterprise Institute, str. 357-399.

⁶ Chiswick, B. R., Miller P. W., (2011), „Negative and Positive Assimilation, Skill Transferability, and Linguistic Distance”, *IZA Discussion Paper*, No. 5420.

⁷ Committee on Economic Affairs, (2008), *The Economic Impact of Immigration*, House of Lords, UK.

2.2. Wpływ imigracji na gospodarkę kraju przyjmującego – system fiskalny⁸

Migranci w różnym stopniu płacą podatki, korzystają z systemu ubezpieczeń społecznych oraz uczestniczą w konsumpcji dóbr i usług oferowanych przez państwo. Przez swoje uczestnictwo w wymienionych powyżej działaniach mogą się zatem w różnym stopniu przyczyniać do przychodów i wydatków rządowych kraju przyjmującego. Jeśli migranci płacą więcej w podatkach niż konsumują używając dóbr publicznych, przyczyniają się do dodatniego bilansu fiskalnej netto. Jeśli zaś poprzez korzystanie z usług publicznych konsumują więcej niż wnoszą do budżetu w podatkach, stanowią obciążenie fiskalne. Sytuacja pierwsza oznacza transfer zasobów od migranta do populacji przyjmującej, natomiast druga oznacza transfer zasobów do migranta.

Jeśli próbujemy określić, w którą stronę ma miejsce transfer zasobów w sensie fiskalnym, musimy jednak rozważyć naturalną dynamikę kontrybucji i konsumpcji fiskalnej. W większości krajów profil fiskalny jednostki jest następujący: od momentu urodzenia do zakończenia publicznej (finansowanej przez państwo) edukacji obywatel danego kraju (lub inna osoba o tych samych prawach) stanowi koszt dla państwa. W momencie wejścia na rynek pracy dana osoba zaczyna wносить wkład do budżetu państwa (staje się fiskalnym kontrybutorem). Wielkość tego wkładu będzie zależeć od poziomu zatrudnienia i zarobków. W wieku poprodukcyjnym dana jednostka prawdopodobnie znowu stanie się kosztem ze względu na wzmożone korzystanie z publicznej służby zdrowia oraz emerytury. Jeśli w danym kraju każda kohorta (rocznik) jest traktowana tak samo, to wkład fiskalny każdej jednostki w ciągu jej życia powinien wynieść zero.

Uwzględniając powyższy cykl fiskalny, oczywistym staje się fakt, że rola imigrantów w systemie danego kraju musi być (podobnie jak w przypadku rynku pracy i dobrobytu pracowników rodzimych) analizowana z perspektywy krótko- i długookresowej. W krótkim okresie wpływ imigracji będzie zależny od tego, jakiej wielkości podatki płacą (wielkość ta jest funkcją poziomu ich zatrudnienia i zarobków) i do jakiego stopnia korzystają z dóbr publicznych gwarantowanych przez państwo. Siła tego wpływu i jego kierunek będzie też związany z tym, czy w danym momencie kraj przyjmujący doświadcza deficytu czy nadwyżki budżetowej. Dlatego najlepszym sposobem pomiaru wpływu migrantów jest porównywanie wkładu fiskalnego imigrantów do nie-imigrantów w danym roku budżetowym.

Z perspektywy długookresowej imigranci zazwyczaj „stają się” zyskiem fiskalnym danego kraju, a ich wkład do budżetu netto jest wyższy niż rodowitego mieszkańca. Państwo nie ponosi bowiem kosztów ich edukacji i wyszkolenia do wymogów rynku pracy. Nawet jeśli przyjeżdżają w bardzo młodym wieku (przy założeniu, że wszystkie roczniki są traktowane tak samo), to w ogólnym rozliczeniu transferują zasoby do społeczeństwa przyjmującego. Równocześnie wielu migrantów nie uczestniczy w konsumpcji dóbr publicznych w wieku poprodukcyjnym. Często bowiem wracają do kraju pochodzenia i nie korzystają z systemu publicznej opieki zdrowotnej ani ubezpieczeń społecznych w kraju, gdzie byli zatrudnieni.

⁸ Na podstawie: Committee on Economic Affairs, (2007), *The Economic And Fiscal Impact Of Immigration*, House of Lords, UK.

3. Doświadczenia krajów zachodnich – dane empiryczne

3.1. Integracja ekonomiczna migrantów – zarobki imigrantów

Asymilacja imigrantów do rynków pracy krajów przyjmujących jest zazwyczaj analizowana za pomocą porównania poziomu zarobków i zatrudnienia imigrantów w relacji do poziomu płac i zatrudnienia pracowników rodzimych w momencie przyjazdu i z upływem lat. W badaniach prowadzonych w latach 70. i 80. Stanach Zjednoczonych zaobserwowano, że imigranci zarabiali mniej niż pracownicy rodzimi w momencie przyjazdu, ale w ciągu 15 lat ich wynagrodzenia zrównywały się z płacami nie-imigrantów⁹. Trzydzieści lat od przyjazdu, imigranci zarabiali więcej niż rdzenni mieszkańcy w podobnym wieku i o porównywalnym wykształceniu. Autorzy badań wysnuli na podstawie tych danych wnioski, że imigracja ma dodatni wpływ netto na gospodarkę USA. Jednak przewidywania dotyczące nowych fal migrantów (napływających po wprowadzeniu zmian w prawie imigracyjnym w 1965 roku) nie są już tak pozytywne. Wielu badaczy zauważa, że cudzoziemcy z krajów obecnie dominujących jako wysyłające są gorzej wykształceni i mają mniejsze doświadczenie zawodowe, a co za tym idzie, mają większe trudności z integracją ekonomiczną¹⁰.

Badania prowadzone w Europie Zachodniej pokazują, że asymilacja zarobkowa migrantów zależy od kraju, z którego pochodzą, a także kraju osiedlenia. Różnice w dochodach są różnej wielkości i zmniejszają się w różnym tempie, jednak pomimo iż są grupy migrantów zarabiających początkowo nawet więcej niż pracownicy rodzimi, to w większości przypadków cudzoziemcy nawet z upływem czasu osiągają średnio niższe dochody niż obywatele danego kraju. Najczęściej owo zróżnicowanie zarobków można wyjaśnić różnicami w wykształceniu migrantów, jednak zasada ta nie dotyczy migrantów z tak zwanych nowych państw UE. Na przykład w Wielkiej Brytanii największe warunkowe różnice w dochodach¹¹ zarejestrowane zostały w przypadku imigrantów z Europy Środkowej i Wschodniej (między innymi z Polski). Dzieje się tak, ponieważ często są to osoby relatywnie dobrze wykształcone, jednak pracujące poniżej swoich kwalifikacji¹².

Niezależnie od początkowego rozmiaru różnicy w średnim poziomie dochodów cudzoziemców i pracującej populacji rodzimej, większość badań wskazuje, że zmniejszają się one wraz z długością pobytu imigranta w kraju przyjmującym. Najczęściej jako wyjaśnienie podaje się fakt, że wraz z upływem lat podnosi się poziom znajomości języka wśród przyjezdnych, a także ich poziom wykształcenia i kompetencji zawo-

⁹ Chiswick, B. R., (1978), "The Effect of Americanization on the Earnings of Foreign Born Men", *Journal of Political Economy*, Vol. 86, No. 55, pp. 897-922; Carliner, G., (1980), "Wages, earnings and hours of first, second and third generation American males", *Economic Inquiry*, 18, 87-102.

¹⁰ Kerr P. S., Kerr, W.R., (2008), "Economic Impacts of Immigration: A Survey", *Harvard Business School Working Paper 09-013*, Boston, MA.

¹¹ Mierząc różnice w dochodach można przyjąć, że istnieje szereg zmiennych, które do pewnego stopnia mogą je wyjaśnić, na przykład wiek, stanowisko, sektor gospodarki, miejsce zamieszkania lub wykształcenie. Zmienne te stanowią warunki. Mówiąc inaczej, bezwarunkowa różnica w dochodach uwzględnia średnie zarobki wszystkich migrantów do średnich zarobków pracowników rodzimych, natomiast różnica warunkowa uwzględnia wymienione cechy. W omawianym przypadku, mowa jest zatem o rozdziwieniu między zarobkami migrantów a pracowników rodzimych o tym samym poziomie wykształcenia.

¹² Clark K., Drinkwater S., (2008), "The labour-market performance of recent migrants", *Oxford Review of Economic Policy*, 24, 3, 495-516.

dowych¹³. Wpływ znajomości języka kraju przyjmującego na sytuację migrantów był przedmiotem wielu badań, jednak precyzyjne liczbowe określenie relacji między umiejętnościami lingwistycznymi a dochodami jest trudne ze względu na brak adekwatnych danych¹⁴. Badacze europejscy systematycznie obserwują jednak negatywną korelację między długością pobytu migranta a różnicami w zarobkach (innymi słowy, im dłuższy pobyt, tym bardziej zbliżone są dochody migrantów do dochodów ludności rodzimej), przy czym jak dotąd nie odnotowano pełnego zrównania. Ponadto, podobnie jak w Stanach Zjednoczonych, przewiduje się, że nowe fale migrantów będą odnosiły coraz mniejszy sukces w asymilacji zarobkowej.

W kontekście oceny sukcesu w integracji ekonomicznej imigrantów i ich wpływu na gospodarkę badacze zwracają uwagę na problem reemigracji. Przy szacowaniu wskaźników ekonomicznych ważne jest bowiem uwzględnienie tego, że mniej więcej co trzeci cudzoziemiec opuszcza dany kraj. W Stanach Zjednoczonych skala reemigracji waha się pomiędzy 25% a 30%, a w krajach Europy sięga nawet 40%¹⁵. Wyższe wskaźniki reemigracji w krajach europejskich w porównaniu do USA są zrozumiałe, biorąc pod uwagę bliskość geograficzną krajów wysyłających i potencjalnych alternatywnych krajów przyjmujących. Najczęściej wyjeżdżają ci, którym nie udało się odnieść sukcesu w asymilacji do rynku pracy danego państwa i czynią to mniej więcej w ciągu pięciu lat od przyjazdu. Fakt, że reemigracja jest oparta o mechanizm selekcji negatywnej (zostają ci, którym się powiodło), może powodować przeszacowywanie sukcesu asymilacji zarobkowej imigrantów w czasie i kosztów imigracji. Innymi słowy, może być tak, że obserwowalne wyrównywanie się średnich dochodów wraz z długością pobytu migrantów nie jest wynikiem faktycznego zwiększania ich dochodów, tylko zmniejszania się liczby migrantów o niskich zarobkach w populacji cudzoziemców przebywających w danym kraju dłużej niż pięć lat.¹⁶

Z punktu widzenia decydentów politycznych istotna jest kwestia mechanizmów, dzięki którym ma miejsce asymilacja zarobkowa, często ignorowana przez ekonomistów. Jakkolwiek bowiem opisanie dynamiki zarobków imigrantów w czasie jest ważne, to dla określania priorytetów polityki migracyjnej i integracyjnej istotniejsza jest wiedza o tym, co tę dynamikę determinuje. Aby móc podjąć skuteczne działania, należy określić wagę takich czynników, jak: podnoszenie kompetencji językowych, edukacja w kraju imigracji czy też wzmacnianie sieci relacji społecznych, do którego dochodzi proporcjonalnie do długości pobytu mi-

¹³ Chiswick B., (1991), "Speaking, reading and earnings among low-skilled immigrants", *Journal of Labour Economics*, 9, 2, 149-170; Borjas G., (1994), "Economics of immigration", *Journal of Economic Literature*, 32, 1667- 1717.

¹⁴ Na gruncie europejskim takie badania prowadzili na przykład: Dustmann C., (1994), "Speaking fluency, writing fluency and earnings of migrants", *Journal of Population Economics*, 7, 2, 133-156; Dustmann C., Fabbri F., (2003), "Language proficiency and labour market performance of immigrants in the UK", *Economic Journal*, 113, 695-717; Dustmann C., van Soest A., (2002), "Language and the earnings of immigrants", *Industrial and Labor Relations Review*, 55, 3, 473-492.

¹⁵ Edin P-A., LaLonde R., Aslund O., (2000), "Emigration of immigrants and measures of immigrant assimilation: Evidence from Sweden", *Swedish Economic Policy Review*, 7, 163- 204; Constant A., Massey D., (2003), "Self-selection, earnings, and out-migration: A longitudinal study of immigrants to Germany", *Journal of Population Economics*, 16, 631-653.

¹⁶ Bellemare C., (2003), "Economic assimilation and out migration of immigrants in West Germany earnings", *Discussion Paper 2003-65*, Tilburg University, Centre for Economic Research.

granta. Wiadomo na przykład, że kraje skandynawskie oferują kursy języka dla nowych imigrantów jako część wsparcia integracyjnego, jednak dane nie pokazują, aby miało to jakkolwiek wpływ na wzrost zarobków tych osób. Okazuje się również, że niezależnie od poziomu znajomości języka i wykształcenia imigrantów, warunki ekonomiczne panujące w danym kraju w momencie przyjazdu mogą determinować ich dochody nawet w długiej perspektywie. Na przykład w Szwecji zarobki cudzoziemców, którzy przybyli w trakcie recesji lat 90., rosły dużo wolniej niż tych, którzy osiedlili się w trakcie ekonomicznego boomu¹⁷.

3.2. Integracja ekonomiczna migrantów – zarobki pracowników rodzimych

Jak zostało wcześniej powiedziane, pojawienie się pracowników cudzoziemskich wywiera wpływ na wynagrodzenia pracowników rodzimych na kilka sposobów. Pomimo zazwyczaj wyższych wskaźników bezrobocia wśród imigrantów, ich obecność mimo wszystko zwiększa podaż siły roboczej w kraju przyjmującym. Jeśli inne czynniki ekonomiczne pozostają bez zmian, to sam ten fakt w krótkim okresie powoduje obniżenie średnich płac. W długiej perspektywie, obecność migrantów nie powinna zaś wywierać żadnego efektu na średnie wynagrodzenia. Jednak nawet w krótkiej perspektywie znaczenie ma to, na ile pracownicy migrancy stanowią substytut rodzimej siły roboczej, a na ile stanowią siłę komplementarną. Z substytucyjnością mamy zazwyczaj do czynienia w przypadku pracowników niewykwalifikowanych, zatrudnionych na wtórnym rynku pracy. Stąd negatywny wpływ imigracji na zarobki ludności rodzimej dotyczy zazwyczaj wynagrodzeń na najniższych stanowiskach. Z kolei osoby z kraju przyjmującego posiadające umiejętności komplementarne powinny na imigracji zyskać.

Badania prowadzone w Stanach Zjednoczonych prowadzą do konkluzji, że w długim okresie efekt imigracji w kontekście wskaźników makroekonomicznych (średnich zarobków) jest nieistotny. Autorzy analiz nie znajdują dowodów na to, aby napływ imigrantów powodował redukcję zatrudnienia wśród pracowników rodzimych, a dane pokazują, że 10% wzrost udziału populacji cudzoziemskiej w rynku pracy obniża zarobki populacji rodzimej o najwyżej 1%¹⁸. Według niektórych badaczy nawet ci pracownicy rodzimi, którzy zajmują najniższe pozycje w hierarchii zawodowej, nie tracą wiele. Jednak właśnie w obszarze wynagrodzeń pracowników niskowykwalifikowanych dane dotyczące wpływu imigracji są najbardziej kontrowersyjne i czasem niespójne.

George J. Borjas w raporcie z 2004 roku¹⁹ podaje następujące dane:

- podniesienie przez imigrantów podaży siły roboczej w latach 1980-2000 korelowało się ze średnim rocznym spadkiem zarobków mężczyzn o \$1400, czyli 4%;
- wśród pracowników rodzimych nieposiadających wykształcenia średniego (najbiedniejsze 10% siły

¹⁷ Aslund O., Rooth, D.O., (2003), "Do when and where matter? Initial labor market conditions and immigrant earnings", *Working Paper 2003:7*, Institute for Labour Market Policy Evaluation (IFAU), Uppsala, Sweden.

¹⁸ Friedberg R., Hunt J., (1995), "The impact of immigrants on host country wages, employment and growth", *Journal of Economic Perspectives*, 9, 2, str. 23-44.

¹⁹ Borjas, G.J., (2004), "Increasing the Supply of Labor Through Immigration. Measuring the Impact on Native-born Workers", *Backgrounder 2004*, Center for Immigration Studies, Washington, DC.

roboczej USA), szacowany spadek wyniósł jeszcze więcej – 7,4%;

- 10 milionów rodzimej populacji nieposiadającej wykształcenia średniego, 8 milionów młodych osób z wykształceniem średnim i absolwenci college'ów bez doświadczenia są najbardziej narażeni na negatywny wpływ imigrantów na rynek pracy;
- negatywne konsekwencje odczuwają też szczególnie urodzeni w USA Latynosi i Afro-Amerykanie;
- negatywny wpływ migracji na zarobki ma miejsce niezależnie do tego, czy imigranci mają status udokumentowany, czy nieudokumentowany, przebywają czasowo czy na stałe.

Biorąc pod uwagę negatywny wpływ migrantów na wynagrodzenia pracowników rodzimych, generalnie niższe zarobki w obszarze prac na rynku wtórnym, a co za tym idzie niższe podatki i większe prawdopodobieństwo korzystania z systemu pomocy społecznej zarówno przez migrantów, jak i niewykwalifikowanych pracowników lokalnych, w pełni uzasadnione wydaje się zatem twierdzenie, że koszt fiskalny imigracji netto jest najwyższy w przypadku napływu migrantów niewykształconych. Borjas dodaje jednak, że polityka migracyjna nie powinna być oparta jedynie o analizę równań zarobków. Zauważa bowiem, iż imigranci powodują istotną redystrybucję bogactwa w społeczeństwie przyjmującym, gdyż ich obecność zwiększa z kolei dochody właścicieli oraz innych odbiorców usług i prac wykonywanych przez niewykwalifikowanych cudzoziemców²⁰.

Podobnie sytuację przedstawiają dane przytoczone w raporcie Stevena Camaroty²¹. Według autora jednoprocentowy wzrost w udziale imigrantów w danym zawodzie zmniejsza poziom tygodniowych zarobków o 0,5%. Jeśli zatem imigranci stanowią 10% siły roboczej, to płace pracowników urodzonych w danym kraju są około 5% niższe, niż byłyby, gdyby nie podaż pracy ze strony cudzoziemców. W przypadku stanowisk dla pracowników niewykwalifikowanych, wpływ migracji jest dużo większy. Jednoprocentowy wzrost udziału imigrantów w rynku powoduje spadek o 0,8% tygodniowo. Jeśli imigranci zajmują około 15% stanowisk we wtórnym rynku pracy, to redukują oni zarobki rodzimej siły roboczej o około 12%. Ponadto efekt ten nie jest ograniczony jedynie do regionów czy miast, w których występuje szczególna koncentracja migrantów. Camarota zauważa, że ze względu na fakt, iż stanowiska nisko płatne w rynku wtórnym są często zajmowane przez członków mniejszości etnicznych, to imigracja ma szczególnie negatywny wpływ na sytuację Latynosów i Afro-Amerykanów²². Autor stwierdza natomiast, że nie ma dowodów empirycznych na negatywny wpływ imigracji na wynagrodzenia na stanowiskach dla pracowników wysoko wykwalifikowanych, a wręcz przeciwnie – efekt ten może być pozytywny.

²⁰ Borjas, G., (1995), "The economic benefits from immigration", *Journal of Economic Perspectives*, 9, 2, 3-22.

²¹ Camarota, S.A., (1998), "The wages of immigration. The effect on the low-skilled labor market" *Center Paper 12*, Center for Immigration Studies, Washington, DC.

²² Podobny wniosek prezentuje Vernon Brigg, który opisuje nie tylko negatywny wpływ imigrantów (zwłaszcza nieudokumentowanych) na zarobki Afro-Amerykanów, ale także na wskaźniki bezrobocia wśród tej mniejszości (czyli efekt wypychania z rynku pracy). Por. Briggs, V.M. Jr., (2010), "Illegal Immigration: The Impact on Wages and Employment of Black Workers", *Briggs Public Testimonies. Paper 26*, ILR Cornell University, Ithaca, NY.

Zupełnie inny obraz przedstawiają dane przytoczone w raporcie Heidi Shierholz²³. Według autorki szacowany efekt imigracji w latach 1994 do 2007 był pozytywny i wiązał się ze wzrostem zarobków rodzimej siły roboczej o 0,4% (\$3,68 tygodniowo) oraz spadkiem płac cudzoziemców w relacji do płac pracującej populacji rodzimej o 4,6% (\$33,11 tygodniowo). Ponadto wśród pracowników z wykształceniem niższym niż średnie, efekt imigracji był podobny. Osoby urodzone w USA, które nie ukończyły edukacji na poziomie ponadpodstawowym, doświadczyły 0,3% wzrostu zarobków (\$1,58 tygodniowo), a cudzoziemcy o podobnych charakterystykach otrzymywali wynagrodzenia średnio niższe o 3,7% (\$15,71 tygodniowo). Jak podkreśla autorka, oznacza to, że napływ nowych imigrantów miał negatywne konsekwencje dla innych pracowników cudzoziemskich, nie zaś na pracowników rodzimych. Wynagrodzenia mężczyzn urodzonych w USA nieposiadających wykształcenia średniego spadły przeciętnie o 0,2%, a kobiet wzrosły o 1,1%. Badaczka dodaje, że około 3% wzrostu w nierównościach zarobków w latach 1994-2007 pomiędzy rodzimymi pracownikami bez wykształcenia średniego i z wykształceniem powyżej średniego może być przypisany imigracji. Ponadto nie znaleziono według Shierholtz żadnych dowodów empirycznych na to, że szczególnie młodzi pracownicy są narażeni na negatywne konsekwencje napływu imigrantów, zaś wpływ na zarobki różnych grup etnicznych był pozytywny.

Badania prowadzone w Wielkiej Brytanii dają wyniki podobne do tych z raportu Shierholtz. Według danych za lata 1997-2005²⁴, wzrost udziału migrantów w populacji osób pracujących o 1% spowodował wzrost płac o 0,2-0,3%. Co prawda dane za lata 2000-2007²⁵ pokazują już spadek o 0,3% przy wzroście udziału imigrantów wśród pracujących o 1%, ale autorzy badań zgadzają się, że średni efekt jest nieistotny statystycznie. Bardziej interesujące są wyniki dotyczące wpływu imigracji na wynagrodzenia w określonych grupach stanowisk. Największy wpływ, co nie zaskakuje, pojawienie się cudzoziemców w Wielkiej Brytanii miało na wynagrodzenia osób znajdujących się na dole drabiny zawodowej. Wzrost udziału pracowników cudzoziemskich o 1% wśród wszystkich pracujących obniżyło o 0,6% zarobki pięciu procent najmniej zarabiających pracowników rodzimych, a wśród pracowników niewykwalifikowanych i w sektorze pracowników usług niższego szczebla o 0,5%. Podobnie jak w Stanach Zjednoczonych nowi imigranci mieli negatywny wpływ na zarobki przede wszystkim imigrantów z fal wcześniejszych. Nie znaleziono natomiast dowodów na negatywny wpływ imigracji na poziom bezrobocia wśród pracowników rodzimych²⁶.

W przypadku wpływu imigrantów na płace pracowników rodzimych w krajach skandynawskich, da-

²³ Shierholz, H., (2010), "Immigration and Wages Methodological advancements confirm modest gains for native workers", *Economic Policy Institute Briefing Paper 255*, Washington, DC.

²⁴ Dustmann, C., Frattini, T., Preston, I. P., (2008), "The Effect of Immigration along the Distribution of Wages." *CReAM Discussion Paper No. 03/08*, Centre for Research and Analysis of Migration, Department of Economics, University College London, 2008.

²⁵ Nickell, S., J. Salaheen, (2008), "The Impact of Immigration on Occupational Wages: Evidence from Britain." *Working Paper No. 08-6*, Federal Reserve Bank of Boston, Boston.

²⁶ Ruhs, M., Vargas-Silva, C., (2012), *Briefing: The Labour Market Effects of Immigration*, The Migration Observatory at the University of Oxford, Oxford, UK.

ne empiryczne pokazują odmienne efekty w zależności od kraju pochodzenia cudzoziemców²⁷. Autorzy badań norweskich zaobserwowali istotny negatywny efekt w przypadku napływu imigrantów z innych krajów skandynawskich, natomiast w przypadku zwiększenia podaży pracy cudzoziemców pochodzących z regionów ekonomicznie, geograficznie i kulturowo odmiennych skutek płacowy był niezauważalny. Taka obserwacja jest zgodna zarówno z modelem substytucji, jak i modelem integracji negatywnej. Imigranci z krajów podobnych konkurują bowiem z pracownikami rodzimymi, natomiast cudzoziemcy z pozostałych państw oferują zazwyczaj pracę komplementarną.

Dane niemieckie pokazują efekt zbliżony do tego, jaki opisywany jest w raportach brytyjskich. Pomimo wysokiej liczby migrantów na niemieckim rynku pracy, ich wpływ na poziom zarobków jest niewielki. Zebrane w ostatnio prowadzonych badaniach obserwacje pokazują, że największy negatywny wpływ mają nowi imigranci na zarobki migrantów, którzy przybyli wcześniej²⁸. Jednoprocentowy wzrost udziału cudzoziemców na rynku pracy powoduje spadek płac jedynie o 0,1%.²⁹ Ponadto analizy prowadzone w długim okresie wskazują, że nawet ten spadek wynagrodzeń nie ma charakteru permanentnego.

W debatach dotyczących wpływu imigracji na sytuację pracowników rodzimych, uwzględnia się nie tylko ewentualne zmiany w zarobkach, ale także w strukturze zatrudnienia i bezrobocia. Większość badaczy nie znajduje jednak statystycznie istotnego wpływu imigracji na redukcję zatrudnienia wśród pracowników urodzonych w kraju przyjmującym. Teorie ekonomiczne nie dostarczają precyzyjnych przewidywań co do możliwych wyników, a symulacje oparte o istniejące dane pokazują bardzo nieznaczące bądź sprzeczne efekty – na przykład według niektórych badaczy jednoprocentowy wzrost odsetka imigrantów w rynku pracy państw unijnej piętnastki może spowodować 0,2% wzrost bezrobocia wśród jej obywateli, ale według innych – ma spowodować wzrost o połowę mniejszy lub nawet spadek bezrobocia w długim okresie³⁰.

3.3. Koszty imigracji – kwestie fiskalne

Jednym z kluczowych czynników determinujących kierunek wpływu imigracji na gospodarkę kraju przyjmującego jest stopień, do jakiego migranci korzystają z systemu wsparcia społecznego i dóbr publicznych. Niższy poziom zarobków i zatrudnienia wśród cudzoziemców może bowiem prowadzić do zwiększonego zapotrzebowania na korzystanie z systemu pomocy społecznej, zwłaszcza że kraje imigracji mają zazwyczaj dużo bardziej rozbudowany system zasiłków niż kraje, z których pochodzą migranci. Stąd w debatach pojawia się często termin „turystyka zasiłkowa”.

Badania prowadzone w USA w latach 80. pokazywały, że rodziny migranckie korzystały z systemu pomocy społecznej rzadziej niż podobne pod względem istotnych cech rodziny amerykańskie. Badania te

²⁷ Bratsberg, B., Raaum, O., Røed, M., Schøne, P., (2010), "Immigration Wage Impacts by Origin", *Discussion Paper No. 2010-2*, Norface Migration, Norwegia.

²⁸ DiAmuri F., Ottaviano, G., Peri G., (2010), "The labor market impact of immigration in Western Germany in the 1990's", *European Economic Review*, 54, 4, 550-570.

²⁹ Kerr, S., Kerr, W., (2011), *op. cit.*

³⁰ *Ibidem.*

nie uwzględniały jednak różnych kohort migrantów ani długości ich pobytu. Z kolei dane zebrane w latach 90. wskazują, że imigranci wraz z długością pobytu coraz częściej korzystają z różnych form pomocy społecznej, co z jednej strony może być wynikiem większej wiedzy na temat systemu wsparcia społecznego, a z drugiej, z nabyciem prawa do korzystania z niego. Ponadto cudzoziemcy starsi korzystali ze wsparcia częściej niż młodszy (w porównaniu do odpowiednich grup wiekowych populacji rodzimej). Odsetek korzystających z pomocy społecznej migrantów powyżej 55 roku życia wzrósł między rokiem 1980 a 1990 z 18% do 64%. Co więcej, według cytowanych badań, nowe fale migrantów korzystały z pomocy społecznej częściej niż stare fale migrantów niezależnie od wieku³¹. W badaniach z roku 2000 wykryto natomiast następujące prawidłowości dotyczące korzystania z systemu pomocy społecznej: imigranci-mężczyźni rzadziej korzystają z zasiłków i pomocy społecznej niż Amerykanie i otrzymują niższą wartość wsparcia. Jedyny rodzaj zasiłku z jakiej korzystają częściej, to tzw. *food stamps* (bony żywnościowe). Kobiety-migrantki korzystają natomiast z pomocy częściej niż Amerykanki. Ponadto mężczyźni-migranci płacą przed przejściem na emeryturę 76% wartości podatków płaconych przez Amerykanów, ale otrzymują 83% wartości emerytur. W przypadku kobiet proporcje te wynoszą odpowiednio 78% i 80%³².

Imigranci w krajach europejskich korzystają z pomocy społecznej i różnych form zasiłków dla bezrobotnych częściej niż obywatele tych krajów w porównaniu do USA i Kanady. Zwłaszcza w krajach skandynawskich odsetek imigrantów korzystających z pomocy społecznej jest wyższy w porównaniu do proporcji osób z populacji rodzimej. Jednak w analizach ogólnoeuropejskich odsetek imigrantów korzystających z pomocy społecznej nie odbiega znacząco od odsetka osób korzystających z tej pomocy z populacji rodzimej. Dlatego ekonomiści uważają, że poziom uzależnienia od systemu pomocy jest raczej wynikiem rozwiązań instytucjonalnych, a nie cech migrantów.

W związku z nabywaniem przez migrantów praw do korzystania z pomocy społecznej i innych dóbr publicznych pojawia się jednak pytanie o to, czy imigranci stanowią obciążenie dla kraju przyjmującego, biorąc pod uwagę stosunek płaconych przez nich podatków do kosztów związanych z ich partycypacją w systemie zasiłków, emerytur, ochrony zdrowia i edukacji. W obecnej sytuacji, kiedy starzenie się społeczeństw europejskich będzie prowadzić do problemów ze zbilansowaniem budżetów poszczególnych państw, pytanie to wydaje się szczególnie istotne. Odpowiedź nie jest łatwa. Szereg badań mających na celu oszacowanie wpływu imigracji na gospodarkę i bilans fiskalny pokazał, że wpływ ten jest bardzo mały i wynosi $\pm 1\%$ PKB³³. Samo szacowanie związane jest jednak z wieloma trudnościami, a podawana wielkość efektu imigracji różni się w zależności od przyjętych założeń, użytych modeli ekonometrycznych i wykorzystanych danych³⁴. Jedyne, co wydaje się pewne, to fakt, że zysk lub koszt fiskalny netto zależy od wieku migrantów w

³¹ Hu, W.Y., (1998), "Elderly immigrants on welfare", *Journal of Human Resources*, 33, 3, 711- 741.

³² Kerr, S., Kerr, W., (2011), *op. cit.*

³³ Rowthorn R., (2008), "The fiscal impacts of immigration on advanced economies", *Oxford Review of Economic Policy*, 24, 3, 560-580.

³⁴ Kerr, S., Kerr, W., (2011), *op. cit.*

momencie przyjazdu, ich wykształcenia, aktywności na rynku pracy i powodu migracji. Na przykład w Szwecji przeciętny migrant stanowi koszt netto rzędu \$20 000 (nowonarodzony Szwed stanowi koszt rzędu \$5400), ale imigrant młody stanowi zysk netto rzędu \$24 000, natomiast imigrant powyżej 50 roku życia generuje koszty przewyższające istotnie zysk z młodych cudzoziemców. Koszty, według badań szwedzkich, generują zwłaszcza uchodźcy i nowi migranci (przebywający w Szwecji poniżej 5 lat). Z kolei w Niemczech ocenia się, że imigranci w długim okresie przynoszą gospodarce zyski, o ile w momencie przyjazdu są młodzi i pozostają dłużej niż 25 lat. Dzieje się tak między innymi dlatego, że wysokość emerytury w systemie niemieckim jest powiązana z wysokością uzyskiwanych zarobków³⁵. W Wielkiej Brytanii oficjalne szacunki wskazują, że imigracja jest korzystna zarówno dla dynamiki rynku pracy, jak i całej gospodarki. W roku 2004 i 2005 PKB wzrosło o 5,4% z czego 0,9 punktu procentowego (17%) może być przypisane imigracji³⁶.

4. Cudzoziemcy na rynku pracy w Polsce

Według Ministerstwa Gospodarki imigracja zarobkowa obcokrajowców do Polski, ze względu na jej niewielki strumień, wciąż nie ma istotnego wpływu na sytuację na polskim rynku pracy, a co za tym idzie na polską gospodarkę. Ponieważ jednak skala zjawiska migracji zarobkowych do Polski od kilkunastu lat systematycznie rośnie – co ilustrują poniższe wykresy liczby wydawanych zezwoleń na pracę i rejestrowanych oświadczeń o woli zatrudnienia pracownika cudzoziemskiego – w niniejszej części spróbujemy przyrzeć się istniejącym trendom, aby określić, jaki jest możliwy w Polsce rozwój sytuacji i potencjalny wpływ imigrantów na gospodarkę Polską i dobrobyt jej mieszkańców.

Wykres 1. Dynamika wydanych zezwoleń na pracę w latach 2000 - 2010



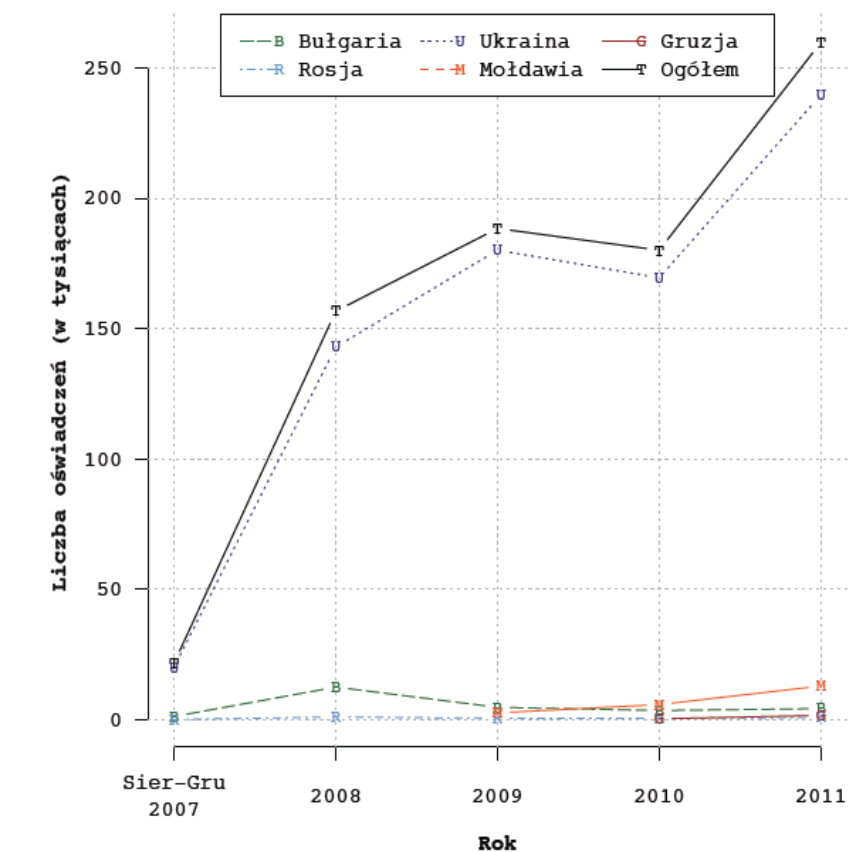
Źródło: dane MPiPS

³⁵ Por. Lange, J., (2008), *The Fiscal Impact of Immigration in the Netherlands*, Master Thesis, Faculty of Economics and Business Administration, Maastricht University, Holandia.

³⁶ Committee on Economic Affairs, (2007), "The Economic And Fiscal Impact Of Immigration", House of Lords, UK.

Jak można zauważyć na wykresie 1. zainteresowanie pracą w Polsce systematycznie rośnie, a szczególnie dynamiczny wzrost liczby wydawanych zezwoleń ma miejsce od 2008 roku. Z kolei wykres 2. wskazuje na wysokie i dość stabilne zainteresowanie pracą tymczasową migrantów z Ukrainy w Polsce.

Wykres 2. Dynamika rejestrowanych oświadczeń o zamiarze zatrudnienia cudzoziemca z podziałem na kraje.



Źródło: Dane MPiPS.

4.1. Cudzoziemcy w liczbach

Na stałe w naszym kraju w 2010 roku legalnie zamieszkiwało ponad 97 080 cudzoziemców (dane Urzędu ds. Cudzoziemców), a w drugim półroczu 2011 roku legalnie mogło pracować nawet 200 tysięcy imigrantów z Państw Trzecich (w 2011 roku wydano łącznie 41 596 zezwoleń na pracę, a w pierwszym półroczu zarejestrowano 163 984 oświadczeń o zamiarze zatrudnienia cudzoziemca w Powiatowych Urzędach Pracy)³⁷. Tabela 1. zawiera zbiorcze zestawienie danych dotyczących liczby wydanych zezwoleń na pracę z podziałem na typ zezwolenia i płeć imigrantów za rok 2011. Dla zrozumienia istoty tej tabeli z punktu widzenia prezentowanych w niniejszym artykule analiz ważne jest wyjaśnienie, na czym polegają różne typy zezwoleń. Typ

³⁷ Dane UDSC za 2010: <http://www.udsc.gov.pl/Zestawienia,roczne,233.html>; Dane MPiPS za 2011 (pierwsze i drugie półrocze): <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>

zezwolenia A dotyczy cudzoziemca wykonującego pracę w Polsce na podstawie umowy z polskim pracodawcą (mającym siedzibę w Polsce). W przypadku tego typu zezwolenia konieczne jest przeprowadzenie „testu rynku pracy”, a dokładnie przedstawienie informacji od starosty właściwego ze względu na siedzibę lub miejsce zamieszkania podmiotu powierzającego wykonanie pracy cudzoziemcowi o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy w oparciu o rejestr bezrobotnych poszukujących pracy lub o negatywnym wyniku rekrutacji organizowanej dla pracodawcy, jeżeli jest ona wymagana. Zezwolenie jest ponadto wydawane, gdy wysokość wynagrodzenia określona w umowie z cudzoziemcem nie będzie niższa od wynagrodzenia pracowników wykonujących pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku. Ominięcie testu rynku pracy jest możliwe jedynie wtedy, gdy cudzoziemiec ma być zatrudniony na stanowisko znajdujące się na liście zawodów deficytowych (kryteria tworzenia list ustalają wojewodowie na podstawie monitoringu zawodów nadwyżkowych i deficytowych oraz konsultacji z organizacjami pracowników i pracodawców). Pozostałe typy zezwoleń dotyczą cudzoziemców, będących członkami zarządu spółek, cudzoziemców wykonujących pracę u pracodawców zagranicznych (posiadających i nieposiadających zorganizowanych siedzib na terytorium Polski, zarówno o charakterze eksportowym, jak i innym)³⁸.

Tabela 1. Zezwolenia na pracę dla cudzoziemców według obywatelstwa oraz typów zezwolenia na pracę.

Typ zezwolenia na pracę	Liczba wydanych zezwoleń na pracę			
	Razem	kobiety	w tym przedłużenia zezwoleń	
			razem	kobiety
A	36916	12217	7583	2799
B	1063	225	456	96
C	2159	143	249	25
D	1365	79	147	15
E	93	10	7	0
Razem	41596	12674	8442	2935

Źródło: MPiPS

Z powyższych danych wynika zatem, że w 2011 roku na prawie 37 tysięcy oferowanych miejsc pracy nie było odpowiednich lub chętnych kandydatów z Polski. Świadczyłoby to zatem o komplementarności podaży pracy ze strony cudzoziemców. Przypomnijmy bowiem, że uczestnictwo imigrantów w rynku pracy państw przyjmujących może przybierać dwojaki charakter. Mogą oni świadczyć pracę komplementarną do pracy

³⁸ Mazowiecki Urząd Wojewódzki, http://bip.mazowieckie.pl/cmsws/page/?D;1866;wydanie_zezwolenia_na_prace_typu_a.html

oferowanej przez pracowników rodzimych, a więc podejmować zatrudnienie w takich zawodach, w których pracownicy rodzimi z różnych względów nie podejmują zatrudnienia, lub też konkurować z nimi (praca substytucyjna). W konkurencji atutami mogą być wyższe w stosunku do pracowników rodzimych kwalifikacje, specyficzne kwalifikacje właściwe imigrantom, ale też niższa wysokość płacy i dłuższe godziny pracy (opcjonalnie również gorsze warunki pracy). Zwiększona podaż pracy substytucyjnej (konkurencja) ze strony imigrantów prowadzi do obniżki płac w danych zawodach lub na danych stanowiskach oraz może mieć wpływ antagonizujący na grupy rodzimych i cudzoziemskich pracowników. Zatem wpływ imigracji na polski rynek pracy (i jakiegokolwiek kraju przyjmującego) będzie zależał od umiejętności i doświadczeń zawodowych migrantów, umiejętności i doświadczeń zawodowych pracowników już aktywnych na rynku pracy oraz cech lokalnej gospodarki.

4.2. Substytucyjni czy komplementarni?

Biorąc pod uwagę wymóg testu rynku pracy oraz fakt, że wydanie zezwolenia jest możliwe tylko wtedy, gdy wysokość wynagrodzenia dla cudzoziemca jest nie niższa niż dla pracownika rodzimego w porównywalnych warunkach, to na podstawie analizy danych przedstawionych w tabeli 1. wydaje się, że mamy w Polsce do czynienia ze zjawiskiem komplementarności (zatrudnienia uzupełniającego). Ponadto interpretując powyższe dane w kontekście modelu pozytywnego i negatywnego adaptacji cudzoziemców do rynku pracy, można pokusić się o stwierdzenie, że w przypadku imigrantów podejmujących pracę na podstawie zezwolenia mamy do czynienia z modelem negatywnym. Zakładając bowiem, że wymogi prawa – uregulowana wysokość wynagrodzenia nie niższa niż średnia na danym stanowisku i brak podaży pracy w określonym zawodzie – są każdorazowo spełnione, to imigranci uzyskujący zezwolenia powinni już posiadać przydatne na polskim rynku pracy kwalifikacje. Oznacza to brak potrzeby inwestowania w edukację i szkolenia oraz brak perspektyw szybkiego wzrostu dochodów.

Kiedy jednak przyjrzymy się, w jakich sektorach gospodarki zatrudnione są osoby, które uzyskały zezwolenie na pracę, to informacje te dają dość skomplikowany obraz substytucyjnej vs. konkurencyjnej relacji imigrantów w odniesieniu do przedstawicieli rodzimych pracowników oraz pozytywnego i negatywnego modelu integracji. Z jednej strony, większość cudzoziemców posiadających pozwolenia na pracę w 2010 roku była zatrudniona w następujących sektorach (w nawiasach podano liczbę zezwoleń w danym sektorze): handlu detalicznym i hurtowym (5874), budownictwie (5853), przetwórstwie przemysłowym (4154), działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej (3399), zakwaterowaniu i gastronomii (2562), gospodarstwach domowych zatrudniających pracowników (2625) oraz transporcie i gospodarce magazynowej (2008)³⁹. Alokacja cudzoziemców w poszczególnych sektorach koresponduje z tym, jakie sektory gospodarki miały największy wkład we wzrost gospodarczy w ostatnich latach (tabela 2). W 2010 roku największą rolę we wzroście gospodarczym (mierzonym tempem wzrostu PKB i wartości dodanej brutto w poszczególnych

³⁹ Dane MPiPS.

sektorach) odgrywał przemysł. W latach ubiegłych to stabilny wzrost sektora usług był najbardziej trwałym źródłem wzrostu wartości dodanej. Sektor budowlany podlegał pewnym fluktuacjom, jednak dzięki między innymi inwestycjom infrastrukturalnym cały czas wноси dodatni wkład we wzrost gospodarczy⁴⁰. Udział migrantów w sektorach rosnących wskazywałby na to, że mogą w nich panować niedobory kadrowe zaspokajane przez ich pracę. Innymi słowy, taka sytuacja sugeruje, iż w danym sektorze ma miejsce ekspansywny rozwój i pracę w nim mogą znaleźć na dobrych warunkach zarówno pracownicy rodzimi, jak i cudzoziemcy. Ponadto, jak pokazują dane MPiPS, cudzoziemcy pracują głównie w tych województwach (a zapewne w ich stolicach), w których utrzymuje się najwyższy poziom rozwoju gospodarczego – mazowieckim, wielkopolskim, pomorskim, małopolskim, śląskim i dolnośląskim. W metropoliach tych województw tradycyjnie utrzymuje się też najniższy poziom bezrobocia – na przykład na koniec grudnia 2011 stopa bezrobocia w Warszawie wynosiła 3,8%, w Poznaniu 3,7%, w podregionie trójmiejskim 5,4%, w Krakowie 4,9%, w podregionie katowickim 7% i we Wrocławiu 5%⁴¹.

Tabela 2. Tempo wzrostu PKB i wartości dodanej brutto w latach 2005-2010 (%).

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PKB	3,6	6,2	6,8	5,1	1,6	3,8
Wartość dodana	3,3	6,0	6,7	5,1	1,8	3,3
W tym:						
• Przemysł	3,5	10,0	10,1	6,8	-0,9	9,3
• Budownictwo	7,8	11,6	10,8	4,6	11,4	3,9
• Usługi rynkowe	3,6	5,5	6,5	5,9	0,8	1,4

Źródło: DAP MG

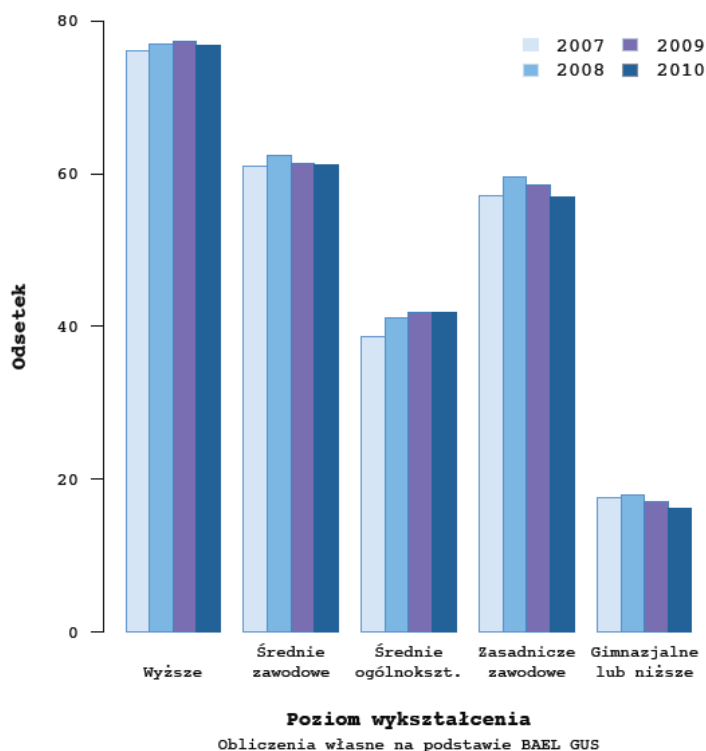
Jednak z drugiej strony, sektory, w których zatrudnienie znajdują cudzoziemcy, wskazują raczej na ich zatrudnienie na tzw. wtórnym rynku pracy, obejmującym prace fizyczne, powtarzalne i niewymagające wysokich kwalifikacji. Wtórny rynek pracy przyciąga raczej osoby z krajów o niższych zarobkach i migrantów o niezbyt łatwo transferowalnych umiejętnościach – czyli tych migrantów, którzy wpisują się w model pozytywny – co oznacza potrzebę inwestowania w edukację i zdobywanie umiejętności oraz dodatkowych kwalifikacji w celu osiągnięcia awansu w strukturze zatrudnienia kraju przyjmującego. Biorąc pod uwagę, że w Polsce od wielu lat występuje nadwyżka podaży pracowników o niskich kwalifikacjach (najwyższa stopa bezrobocia jest wśród osób z wykształceniem podstawowym i niepełnym podstawowym – 17,4%; por. wykres 3) i niedobór pracowników o wyższych kwalifikacjach, a ze względu na zmiany w gospodarce cały czas maleje popyt na pracowników niewykwalifikowanych, to pojawia się pytanie, czy to rzeczywiście niedobory ka-

⁴⁰ Dane MG; <http://www.mg.gov.pl/files/upload/8436/RoG2011.pdf>

⁴¹ Dane GUS.

drowe, czy jakiś innym czynnik wpływa na niezaspokajanie zapotrzebowania na pracę w wymienionych sektorach pracownikami rodzimymi (na przykład konkurencja ze strony tańszych pracowników migranckich).

Wykres 3. Wskaźniki zatrudnienia według poziomu wykształcenia w latach 2007-2010.



Odpowiedź na to pytanie nie jest prosta. Z jednej strony, pracodawcy wskazują na brak kandydatów z odpowiednimi kwalifikacjami jako główne źródło niepowodzenia w poszukiwaniu pracowników na rodzimym rynku pracy (42,5% przedsiębiorców ankietowanych przez NBP i 90% przez East West Link dało taką odpowiedź⁴²). Sugerowałoby to komplementarność i negatywny model adaptacji – imigranci posiadają umiejętności i kwalifikacje wyższe niż pracownicy rodzimi, a biorąc pod uwagę, że najwięcej imigrantów pracujących w Polsce pochodzi z krajów zbliżonych kulturowo do Polski i o podobnym systemie kształcenia (Ukraina)⁴³, to ich umiejętności są łatwo transferowalne. Powinni zatem osiągać wyższy poziom wynagrodzenia

⁴² Gmuła, W., Gucwa, A., Nalepa, W., Opola, Z., (2011), "Rynek pracy w Polsce. Wynagrodzenia, produktywność pracy i migracje w listopadzie 2010 r. – na tle panelowych badań opinii pracodawców i bezrobotnych w latach 2006-2010", *Materiały i studia NBP*, zeszyt nr 255/2011; Wafflard Z., (2011), *Rynek pracy cudzoziemców*, Raport East West Link, Warszawa.

⁴³ Według odpowiedzi pracodawców przebadanych przez East West Link, aż 91% zatrudnionych przez nich pracowników stanowią obywatele Ukrainy i innych państw Europy Wschodniej, wobec których obowiązuje uproszczona procedura zatrudnienia (na podstawie zarejestrowanych oświadczeń). Na pozostałe 9% składają się obywatele państw azjatyckich, w tym przede wszystkim Chin (3%) i Nepalu (5%). Trzeba jednak zwrócić uwagę na nieproporcjonalne w porównaniu do liczby wydanych zezwoleń na pracę deklaracje pracodawców co do zatrudniania pracowników z Azji (według danych MPIPS obywatele ChRL otrzymują około 3 razy więcej zezwoleń na pracę od obywateli Nepalu, a największą grupę migrantów azjatyckich w Polsce stanowią Wietnamczycy). Przyczyn takiego stanu rzeczy może być wiele (np. samozatrudnienie się obywateli Chin i Wietnamu), ale także bariery językowe, kulturowe i dyskryminacja.

od pracowników rodzimych, a wraz z nabywaniem umiejętności przez lokalną siłę roboczą zarobki powinny się wyrównywać. Jednak z drugiej strony, jako drugi powód niepowodzenia w rekrutacji wśród pracowników rodzimych, pracodawcy podają ich oczekiwania płacowe (35% ankietowanych przez NBP), a jako powód zatrudniania cudzoziemców – niższy koszt ich pracy (81% ankietowanych przez East West Link) oraz ich wysoką motywację (45% ankietowanych przez East West Link). Nacisk na koszty i motywację sugeruje efekt konkurencji i pozytywny model adaptacji.

Sytuacja wygląda podobnie w przypadku systemu zatrudnienia cudzoziemców w oparciu o oświadczenie o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi. Rozwiązanie to pozwala na pracę bez zezwolenia przez okres 6 miesięcy i dotyczy obywateli wybranych państw (obecnie Ukrainy, Białorusi, Rosji, Mołdowy i Gruzji). W rozporządzeniach wprowadzających ułatwienia w zatrudnianiu cudzoziemców z tych krajów w żaden sposób nie ograniczono zakresu zawodów, w jakich mogą podejmować pracę⁴⁴. System ten jest dużo prostszy niż uzyskanie zezwolenia na zatrudnienie cudzoziemca, bowiem wystarczy, że pracodawca uda się do miejscowego urzędu pracy i złoży wypełniony formularz oświadczenia. Cudzoziemcy objęci systemem oświadczeń uzyskali więc niemal nieograniczony dostęp do polskiego rynku pracy i możliwe jest ich legalne zatrudnienie nawet w przypadku, gdy oferuje się im niższe płace niż pracownikom na podobnych stanowiskach oraz w sytuacji gdy na lokalnym rynku pracy funkcjonuje niewykorzystana siła robocza, tj. osoby bezrobotne, których kwalifikacje odpowiadają wymogom stanowiska pracy. W 2010 roku większość oświadczeń o zamiarze zatrudnienia dotyczyło rolnictwa (~61%) i budownictwa (~11,1%).

Warto tutaj wspomnieć o historii wprowadzenia systemu oświadczeń. Jego implementacja była bowiem odpowiedzią na naciski ze strony przede wszystkim właścicieli gospodarstw rolnych, którzy zaczęli odczuwać braki w podaży sezonowych robotników rolnych ze względu na związane z przygotowaniem Polski do akcesji do Unii Europejskiej ograniczenia w swobodnym przepływie osób z krajów byłego Związku Radzieckiego (głównie Ukrainy). Przed sierpniem 2003 roku obywatele Ukrainy mogli przyjeżdżać do Polski bez potrzeby ubiegania się o wizę, co gwarantowało stały dopływ pracowników sezonowych. Po tej dacie musieli oni posiadać ważną wizę i choć wizy turystyczne były bezpłatne, to trudność z ich uzyskaniem spowodowała niedobory na polskim rynku pracy. Dlatego to szczególnie rolnicy lobbowali za takimi zmianami w prawie regulującym zatrudnienie cudzoziemców, które gwarantowałyby stabilność podaży pracowników krótkoterminowych.

Uzasadnienie wdrożenia uproszczonego systemu rejestrowania oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi, które ułatwiło dostęp do polskiego rynku pracy migrantom sezonowym, sugeruje uzupełniający (komplementarny) charakter zatrudnienia migrantów i zaspokajanie przez nich niedoborów

⁴⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 sierpnia 2006 r. w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. Nr 156, poz. 1116). Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz. U. Nr 155, poz. 919).

kadrowych na lokalnych rynkach. Podobnie, jak była o tym mowa wcześniej, regulacje dotyczące uzyskania zezwolenia na zatrudnienie mają umożliwiać jedynie uzupełniający (a nie wypierający) charakter pracy imigrantów. Badania na temat wynagrodzeń i warunków zatrudnienia migrantów sezonowych jednak tę wizję komplementarności nieco burzą. Według badań jakościowych przeprowadzonych przez Stowarzyszenie Interwencji Prawnej w 2011 roku w Warszawie i okolicach głównie wśród osób zatrudnionych nielegalnie, w rolnictwie średnie deklarowane zarobki respondentów-imigrantów wynosiły 1500 – 2000 PLN netto plus niekiedy zakwaterowanie i wyżywienie (biorąc pod uwagę liczbę przepracowanych godzin, daje to średnio 5-6 PLN/h). W sektorze usług domowych średnie wynagrodzenie wyniosło 1500 PLN netto, przy czym dla osób pracujących w kilku miejscach jest ono nieco wyższe. W gastronomii pracownicy cudzoziemscy zarabiali średnio 8 PLN/h. Najwyższe zarobki były w budownictwie i wynosiły między 2500 – 4000 PLN⁴⁵. Z kolei z badań prowadzonych na Opolszczyźnie, według deklaracji pracodawców zatrudniających obcokrajowców legalnie, wynika, że ich średnie miesięczne wynagrodzenie netto wyniosło 2084,39 PLN na pierwotnym rynku pracy i 1541,17 PLN na wtórnym. Najlepiej wynagradzani byli cudzoziemcy w sektorze usług (przy czym zakwalifikowano tu informatyków i pracowników szkolnictwa, co mogło zawyżyć średnią, jednak autorzy nie podali innych miar tendencji centralnej), przemysłowym (brutto 2 088,25 PLN) i budowniczym (brutto 2 150,92 PLN), a najgorzej pracownicy w rolnictwie (brutto 1 434,96 PLN). Wśród pracowników zatrudnionych nielegalnie, według odpowiedzi pracodawców, którzy zgodzili się na udział w opolskim badaniu, średnie płace netto na rynku wtórnym były wyższe (1 807,14 PLN miesięcznie netto), a najlepiej wynagradzani byli pracownicy sektora budowlanego⁴⁶.

Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w tych sektorach gospodarki według GUS w roku 2010 z podziałem na województwa przedstawione są w tabeli 3. Z porównania zarobków w trzech głównych sektorach, w których zatrudnieni są cudzoziemcy (zwłaszcza migranci sezonowi), wynika, że otrzymywane przez nich wynagrodzenia są przeciętnie niższe niż od tych, jakie uzyskują średnio polscy pracownicy w tych branżach. Oczywiście można zakładać, że pracują oni w większości na stanowiskach pracowników niewykwalifikowanych, stąd niższe wartości średnich płac, jednak na takich stanowiskach pracują również Polacy, co znajduje swoje odbicie w wartościach przeciętnych (w sensie średniej arytmetycznej). Wskazywałoby to zatem na fakt konkurencji płacowej ze strony imigrantów. Podobne wnioski nasuwają się po lekturze artykułu z marca 2010 roku, który ukazał się w *Gazecie Prawnej*. Według autorów, imigranci w rolnictwie (przy zbiorach) zarabiają od 6 do 8 zł netto na godzinę, a miesięcznie od 1 tys. zł do 1,5 tys. zł. Na budowie zarabiają na rękę około 2 tys. zł. Ukraiński spawacz za godzinę zarabia netto od 15 do 18 zł, Polak – 27 złotych⁴⁷.

⁴⁵ Klaus, W., (red.) (2011), *Ziemia obiecana? Warunki pracy cudzoziemców w Polsce*, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa.

⁴⁶ Jończy R., Kubiciel S., (red.) (2010), *Zatrudnienie obcokrajowców w województwie opolskim (w kontekście niedopasowań strukturalnych na opolskim rynku pracy)*, Opole.

⁴⁷ "Polski rynek pracy jest atrakcyjny dla Ukraińców", *Gazetaprawna.pl*, artykuł z dnia 30.03.2010, <http://biznes.wieszjak.pl/wiadomosci/219936,Polski-rynek-pracy-jest-atrakcyjny-dla-Ukrajcow-.html>

Tabela 3. Przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto w złotych w gospodarce narodowej wg województw w wybranych sektorach w 2010 r.

Jednostka terytorialna	Sekcja A Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	Sekcja F Budownictwo	Sekcja C Przetwórstwo przemysłowe
Łódzkie	3411,53	2322,96	2464,77
Mazowieckie	3594,46	3850,49	3541,56
Małopolskie	3236,33	2418,28	2818,87
Śląskie	3374,87	2602,45	3131,30
Lubelskie	3389,07	2356,25	2485,04
Podkarpackie	3440,84	2295,34	2646,62
Podlaskie	3770,36	2686,33	2570,36
Świętokrzyskie	3773,86	2348,52	2673,16
Lubuskie	3337,57	2144,77	2752,48
Wielkopolskie	2990,25	2495,47	2867,17
Zachodniopomorskie	3353,18	2292,38	2725,88
Dolnośląskie	3475,32	2805,09	3034,92
Opolskie	3157,96	2319,46	2921,30
Kujawsko-Pomorskie	3069,29	2356,44	2706,27
Pomorskie	3300,03	2602,66	2946,07
Warmińsko-Mazurskie	3386,09	2293,03	2529,49

Źródło: GUS.

4.3. Cechy imigrantów

Jak zostało wcześniej wspomniane, wpływ imigrantów na gospodarkę, płace pracowników rodzimych i inne wskaźniki makro- i mikroekonomiczne zależy nie tylko od sytuacji danego kraju, ale także od charakterystyk samych migrantów. Przyjrzyjmy się teraz zatem podstawowym charakterystykom największej grupy pracujących cudzoziemców w Polsce, czyli Ukraińców.

Tak, jak w przypadku polskich emigrantów, również wśród imigrantów ukraińskich przeważają ludzie młodzi. Według danych cytowanych w raporcie Fundacji im. Stefana Batorego⁴⁸, większość wyjeżdżających do pracy za granicę Ukraińców ma 20–39 lat. Ponadto przeważnie migrują mężczyźni – tylko około jedną trzecią migrantów z Ukrainy stanowią kobiety⁴⁹.

Jeśli chodzi o poziom wykształcenia, to dane wskazują, że prawie jedna trzecia osób wyjeżdżających z Ukrainy ma wykształcenie wyższe, a kolejne 32% wykształcenie zawodowe. Jedynie 3% migrantów zakończyło swoją edukację na poziomie podstawowym⁵⁰. Z kolei Wojciech Konończuk podaje, że co czwarty pracujący za granicą Ukrainiec ma wykształcenie wyższe, choć zauważa, że w poszczególnych krajach odsetek ten może się różnić – na przykład w Portugalii, według niektórych danych, nawet 90% ukraińskich migran-

⁴⁸ Konończuk, W., (2005), *Pomiędzy Unią Europejską a Rosją. Problematyka migracji z Białorusi, Ukrainy i Mołdawii*, Fundacja im. Stefana Batorego: Warszawa.

⁴⁹ Ze względu na rosnące zjawisko feminizacji migracji należy jednak założyć, że odsetek kobiet będzie rósł.

⁵⁰ Yeleyko, I. (2007), „Specyfika migracji zarobkowej ludności na Ukrainie”, zeszyt nr 11 *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, Uniwersytet Rzeszowski, Katedra Teorii Ekonomii, Rzeszów, str. 401-410.

tów może pochwalić się dyplomem uniwersyteckim.

Dla większości migrantów wahałowych praca zagranicą stanowi jedynie etap tymczasowy. Według badań przeprowadzonych przez Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, „pracownicy okresowi są zainteresowani dłuższym pobytem w Polsce, ale nie wiążą tego z chęcią osiedlenia się na stałe. (...) w większości przypadków chęć dłuższego pozostania w Polsce wiąże się z warunkiem otrzymania legalnego zatrudnienia. (...) Ich zatrudnienie w Polsce ma typowy dla pracowników sezonowych charakter dorobkowy. Należy również dodać, iż członkowie rodziny pracowników okresowych w zdecydowanej większości przebywają w kraju pochodzenia, co determinuje cyrkulacyjność migracji zarobkowych”⁵¹. Z kolei według badań nad strategiami ukraińskich migrantów zarobkowych w Polsce, migranci długoterminowi nie planują wracać na Ukrainę i stopniowo zapuszczają korzenie w Polsce. Nie wykluczają jednak wyjazdu do Europy Zachodniej, jeśli taka możliwość się nadarzy⁵².

Jeśli chodzi o znajomość języka polskiego, to według większości dostępnych opracowań imigranci posługują się językiem polskim przynajmniej na poziomie umożliwiającym podstawową komunikację lub płynnie. Według cytowanych badań IPS UW, proporcje rozkładają się mniej więcej po równo⁵³. Ponadto Ukraińcy „adaptują się do życia w Polsce bez większych problemów, jednak nie wchodzą w głębszą integrację społeczną. Z jednej strony na ogół dobrze dają sobie radę z rozwiązywaniem podstawowych problemów bytowych (...), [ale] prawie nie uczestniczą w życiu kulturalnym, a ich kontakty towarzyskie na ogół ograniczają się do własnej grupy społecznej”⁵⁴. Ukraińcy nie wydają zarobionych pieniędzy w Polsce, ale raczej nie przekazują ich też oficjalnymi kanałami na Ukrainę. Według danych Narodowego Banku Ukrainy w 2011 roku przekazy pieniężne z Polski stanowiły jedynie 0,6% wszystkich transferów, a ich ogólna wartość wyniosła 25,7 mln dolarów. Więcej przekazali chociażby Ukraińcy mieszkający w Kazachstanie czy na Litwie⁵⁵.

Z przedstawionych ustaleń wynika, że imigranci z Ukrainy wnoszą na polski rynek pracy dwa cenne atuty: swój młody wiek oraz wyższe wykształcenie. Młody wiek oznacza wprawdzie, iż ich doświadczenie zawodowe jest niewielkie, ale z drugiej strony — że mogą długo pracować, a tym samym płacić podatki i składki na zabezpieczenia socjalne, o ile, oczywiście, będą pracować legalnie. Stąd też potrzeba zachęt do legalnego zatrudniania cudzoziemców, bez nich trudno będzie polskiej gospodarce czerpać fiskalne korzyści z ich zatrudnienia. Z kolei fakt, iż wśród imigrantów z Ukrainy znaczna część to osoby z wykształceniem wyższym, jest korzystny z powodu kapitału z tym związanego: kwalifikacji, samosterowności, elastyczności inte-

⁵¹ Raport końcowy z realizacji usługi badawczej pt. *Przeprowadzenie badań nt. systemów imigracji różnych grup migranckich oraz dopuszczenia ich do polskiego rynku pracy, np.: osób wysoko wykwalifikowanych; zagranicznych studentów polskich uczelni; studentów szkół zagranicznych odbywających praktykę/staż w Polsce; pracowników delegowanych przez firmy zagraniczne; pracowników tymczasowych z państw sąsiadujących* (2009). Uniwersytet Warszawski, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych, Instytut Polityki Społecznej: Warszawa.

⁵² Bieniecki, M., Pawlak, M., (2010), *Strategie ukraińskich migrantów zarobkowych wobec polskiej rzeczywistości instytucjonalnej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

⁵³ Przy czym badanie zostało przeprowadzone głównie na sezonowych pracownikach z Ukrainy.

⁵⁴ Bieniecki M., Pawlak M., (2010), *Strategie...*, *op.cit.* s. 14.

⁵⁵ Dane Narodowego Banku Ukrainy, <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=80651>

lektualnej, kreatywności itp. Oczywiście, wyższe wykształcenie pracowników przybywających do Polski z Ukrainy (i innych krajów trzecich) będzie ich realnym atutem tylko przy spełnieniu kilku dodatkowych warunków:

- ich wykształcenie musiałyby jakością przewyższać wykształcenie pracowników rodzimych lub różnić się od polskich absolwentów kierunkiem ukończonych studiów, dzięki temu bowiem ich kompetencje będą komplementarne w stosunku do kompetencji polskich pracowników z wyższym wykształceniem,
- jeśli płaca, którą mogą w Polsce otrzymać za pracę niewymagającą wysokich kwalifikacji, będzie wyższa od płacy, którą mogliby uzyskać w kraju pochodzenia za pracę w swoim zawodzie, a ze względu na różne czynniki (na przykład dyskryminację) niewiele niższa od płacy na stanowiskach wykwalifikowanych, pracownicy imigrancy będą skłonni podejmować pracę poniżej swoich kwalifikacji, co spowoduje, że umiejętności i kapitał pracowników ukraińskich nie zostaną w pełni wykorzystane przez polski rynek pracy,
- jeśli polskie instytucje nie będą uznawały dyplomów czy uprawnień zdobytych przez nich w kraju pochodzenia, pracownicy napływowi będą mieli trudności z integracją na pierwotnym rynku pracy w Polsce, a tym samym polski rynek pracy nie będzie w stanie spożytkować ich umiejętności i doświadczeń.

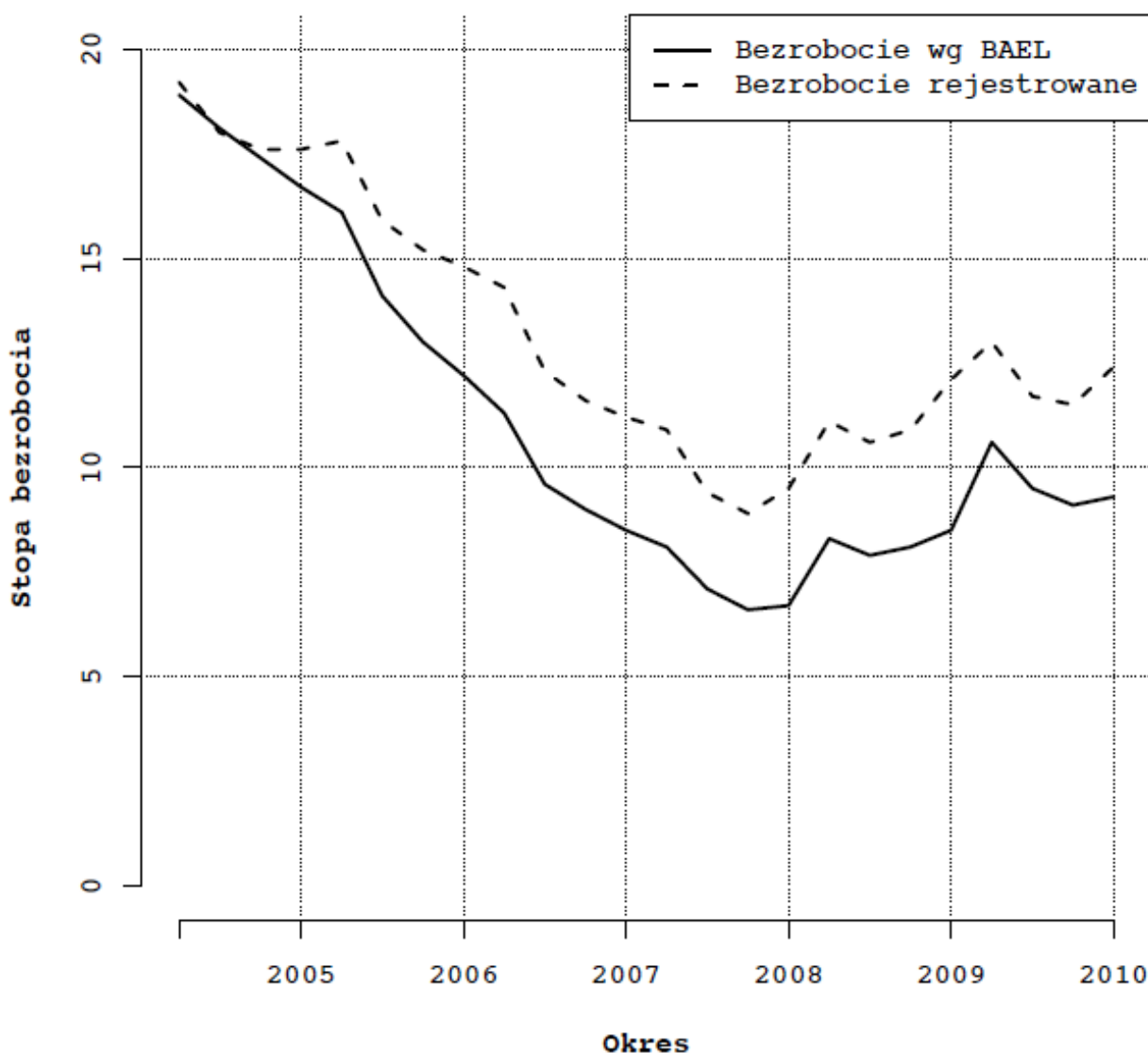
Ten ostatni warunek zwraca więc uwagę na to, że nie same tylko ułatwienia w dostępie do polskiego rynku pracy dla cudzoziemców są niezbędne do tego, aby rynek ten mógł należycie wykorzystać zasoby, jakie cudzoziemcy z sobą wnoszą, ale również — odpowiednie przepisy umożliwiające nostryfikację wykształcenia i/lub uprawnień zdobytych przez nich w kraju pochodzenia.

W kontekście młodego wieku imigrantów z Ukrainy przybywających do Polski w poszukiwaniu pracy należy zwrócić uwagę na jeszcze jedną rzecz. Fakt, iż są młodzi, oznacza, że wielu z nich dopiero po przyjeździe do Polski podejmuje decyzję o założeniu rodziny, a to z kolei oznacza, że ich dzieci, które urodzą się już w Polsce, będą korzystały z dóbr publicznych, takich jak służba zdrowia czy system kształcenia. Co więcej, ponieważ imigranci w pierwszym pokoleniu zwykle mają średnio więcej dzieci niż mieszkańcy kraju przyjmującego, wkład, jaki wnoszą do gospodarki, jest często mniejszy od obciążeń, jakie generują. Mówiąc inaczej, fakt, iż wśród imigrantów z Ukrainy większość stanowią ludzie młodzi, którzy dopiero po przyjeździe do Polski decydują się na założenie rodziny, może w ostatecznym rachunku prowadzić do sytuacji, w której, używając terminologii wprowadzonej we wcześniejszych częściach tego opracowania, większa ilość zasobów jest transferowana do migrantów niż w odwrotnym kierunku. Dziać się tak będzie zwłaszcza wówczas, gdy wkład wnoszony przez migrantów będzie stosunkowo niewielki, gdyż będą oni skoncentrowani w niskopłatnych zawodach. Z perspektywy długoterminowej, biorąc pod uwagę sytuację demograficzną w Polsce, taka sytuacja mimo wszystko byłaby jednak korzystna, o ile druga generacja migrantów decydowałaby się na pozostanie i podjęcie pracy w naszym kraju.

5. Wnioski

Na koniec przyjrzyjmy się uważniej danym na temat zatrudnienia i bezrobocia w Polsce oraz na temat danych na temat dynamiki zatrudnienia migrantów w z Polski Unii Europejskiej. Posłużą nam one do wyciągnięcia ogólnych wniosków odnośnie możliwej dynamiki imigracji do Polski i jej wpływu na gospodarkę. Wykres 4. pokazuje zmiany w poziomie bezrobocia w drugiej połowie ostatniej dekady.

Wykres 4. Stopa bezrobocia BAEL i bezrobocia rejestrowanego na koniec roku w latach 2005-2010.



Na podstawie: Bank Danych Lokalnych GUS

Źródło: DAP MG i GUS.

Według danych BAEL w 2010 roku bez pracy pozostawało w Polsce przeciętnie 1 699 tys. osób, co stanowiło 9,6% ogółu osób aktywnych zawodowo. W stosunku do roku 2009 liczba bezrobotnych wzrosła o jedną piątą. Wzrost zainteresowania podjęciem pracy uwidocznił się zwłaszcza w dwóch grupach wiekowych: osób młodych (tj. 15-24 lat) i osób w wieku przedemerytalnym (tj. 45-59/64 lat), co mogło się wiązać odpowied-

nio ze zniesieniem obowiązkowego poboru do wojska, zmniejszeniem zainteresowania migracją ze względu na kryzys w Europie i likwidacją (począwszy od 2009 r.) możliwości przechodzenia na wcześniejsze emerytury. Do najistotniejszych czynników koniunkturalnych, kształtujących sytuację na rynku pracy, można zaliczyć niepewność pracodawców związaną z oceną sytuacji gospodarczej i perspektyw rozwojowych w przyszłości. Krótkoterminowe zatrudnianie pracowników cudzoziemskich pozwala im zatem na doraźne reagowanie na zapotrzebowanie na siłę roboczą⁵⁶.

Innymi słowy można powiedzieć, że obecnie potrzebni są raczej pracownicy w określonym czasie i o określonych kwalifikacjach, a nie ludzie ze swoimi charakterystycznymi dla danego wieku problemami⁵⁷. Ludzie młodzi nie mają odpowiednich kwalifikacji, a ich wykształcenie to inwestycja długoterminowa. Z kolei starsi pracownicy ze względu na przepisy prawne nie spełniają oczekiwań związanych z krótkoterminowym charakterem oferty pracy. Dlatego w ciągu ostatnich kilku lat najlepiej w potrzeby pracodawców wpisują się pracownicy cudzoziemscy, których zatrudnienie ma z zasady charakter krótkoterminowy i którzy posiadają odpowiednie kwalifikacje. Krótkoterminowy pobyt imigrantów ma jeszcze, o czym była wyżej mowa, tę zaletę, że pozwala na minimalizację kosztów fiskalnych przy maksymalizacji transferu do społeczeństwa przyjmującego. Imigranci okresowi rzadko bowiem uczestniczą w konsumpcji dóbr publicznych, ale bezpośrednio lub pośrednio przyczyniają się do wzrostu wpływów budżetowych. Im bardziej wydłuża się okres pobytu migranta, tym bardziej transfer zasobów zaczyna kierować się od społeczeństwa przyjmującego do migranta (imigranci długookresowi sprowadzają rodziny i dzieci, korzystają z dóbr publicznych na miejscu itp.)

Perspektywa krótkookresowa nie powinna jednak przesłonić faktu, że istnieją takie sektory gospodarki, w których zapotrzebowanie na pracowników z zagranicy ma charakter trwały i jest związane ze strukturalnymi przeobrażeniami w społeczeństwie i gospodarce. Tabela 4. prezentuje dane Eurofound dotyczące sektorów ekspansywnych (rosnących, gdzie istnieje zapotrzebowanie tak na pracowników rodzimych, jak i cudzoziemskich) i sektorów, których potrzebni są substytucyjni pracownicy cudzoziemscy. Według opracowania Eurofound na podstawie danych Eurostat, sektorem gospodarki, w którym istnieje zapotrzebowanie na komplementarne umiejętności pracowników zarówno rodzimych, jak i imigrantów, jest sektor związany z opieką zdrowotną i wszelkimi usługami opiekuńczymi, edukacją, sektorem usług hotelowych i gastronomicznych. Z kolei handel, rolnictwo i praca w gospodarstwach domowych, to sektory, w których istnieje zapotrzebowanie na substytucyjną podaż pracowników migranckich.

⁵⁶ Polska 2011, *Raport o stanie gospodarki*, MG, Warszawa; <http://www.mg.gov.pl/files/upload/8436/RoG2011.pdf>

⁵⁷ Jończy R., Kubiciel S., (red.) (2010), *Zatrudnienie obcokrajowców w województwie opolskim...*, op. cit.

Tabela 4. Zmiany w zatrudnieniu (w tysiącach) w krajach UE w latach 2008-2011 w podziale na sektory.

Sektor	Imigranci	Obywatele
Opieka zdrowotna i pomoc społ.	283	1101
Zakwaterowanie i gastronomia	173	248
Gospodarstwa domowe	172	-88
Handel hurtowy i detaliczny	109	-1277
Edukacja	90	367
Rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo	86	-507
Przemysł	-197	-3509
Budownictwo	-419	-2000
EU27 Ogółem	595	-5164

Źródło: John Hurley, Addressing Labour Shortages, Eurofound⁵⁸.

Biorąc pod uwagę doraźne i długoterminowe potrzeby społeczeństwa polskiego niezmiernie ważna jest zatem świadoma selekcja obcokrajowców pod względem pożądaných umiejętności i kwalifikacji, a także formułowanie odmiennych rozwiązań w zależności od pożądanego modelu adaptacji imigrantów na rynku pracy.⁵⁹

Z kolei odpowiedź na pytanie o to, w jaki sposób wzrost liczby cudzoziemców na polskim rynku pracy wpłynie na średnie zarobki Polaków i cudzoziemców w poszczególnych działach gospodarki w najbliższych latach, nie jest obecnie możliwa, ze względu na brak adekwatnych danych. W ekonomicznych analizach, indywidualne zarobki szacuje się bowiem jako funkcję wykształcenia (tj. liczby ukończonych lat nauki lub najwyższego uzyskanego poziomu wykształcenia) oraz wieku jako miary doświadczenia zawodowego. Owo podstawowe równanie regresji można rozszerzyć o dodatkowe zmienne, takie jak płeć, dział gospodarki czy właśnie pochodzenie narodowe (w podziale na polskie i niepolskie). W ten sposób można szacować wpływ każdej z tych cech oddzielnie (tj. przy kontroli pozostałych zmiennych) i próbować określać średnie różnice zarobków między Polakami i nie-Polakami o tych samych charakterystykach związanych z produktywnością. Aby można było stwierdzić występowanie ewentualnych trendów dotyczących zmian w zarobkach Polaków i cudzoziemców niezbędne byłyby dane dotyczące opisanych wyżej zmiennych za kilka ostatnich lat. Wówczas – w oparciu o uzyskane oszacowania – można by prognozować (przy założeniu, że trendy występujące w zebranych danych będą się utrzymywać), w jaki sposób zwiększanie udziału cudzoziemców na polskim rynku pracy ogółem i w poszczególnych działach gospodarki wpłynie na zarobki Polaków i cudzoziemców w ciągu najbliższych lat. W domenie publicznej są obecnie dostępne jedynie dane zagregowane (i często niekompletne bądź nieporównywalne do danych

⁵⁸ Prezentacja na konferencji Eurofound, Warszawa, listopad 2011.

⁵⁹ Por. Jończy R., Kubiciel S., (red.) (2010), *op.cit.*

dotyczących Polaków) na temat średnich zarobków cudzoziemców w wybranych działach gospodarki. Jednak takie dane nie wystarczają do prowadzenia analiz, o jakich tu mowa, gdyż nie pozwalają na statystyczną kontrolę płci, wieku i wykształcenia oraz innych cech, które, obok pochodzenia narodowego, są powiązane ze średnim poziomem zarobków.

Z drugiej strony, dane dostępne w domenie publicznej zawierają informacje o udziale cudzoziemców w różnych działach gospodarki i jako takie mogłyby być wykorzystane w modelowaniu wielopoziomym zarobków Polaków i cudzoziemców na polskim rynku pracy. Mówiąc inaczej, gdyby były dostępne informacje o cudzoziemcach opisane powyżej, statystyki dotyczące zatrudnienia cudzoziemców z podziałem na sekcje PKD można by wykorzystać do odpowiedzi na pytanie o to, czy średnie zarobki cudzoziemców rosną szybciej w działach, w których udział cudzoziemców jest większy, czy też w tych działach pochodzenie narodowe ma mniejszy wpływ na poziom zarobków niż w działach, w których cudzoziemców jest mało, itp. W obu tych przykładach porównujemy charakterystykę z poziomu makro (udział cudzoziemców w danym dziale gospodarki) z charakterystyką z poziomu mikro (zarobki indywidualne). Aby móc odpowiedzieć na te pytania, potrzebujemy jednak danych opisanych wyżej.


Summary

In countries with a positive net migration balance, issues related to the economics and politics of immigration are the subject of many heated debates and controversies. In such traditionally receiving countries as the United States of America, Australia and Canada, research and discussions about socioeconomic gains and costs of immigration have been conducted for decades. Also in Western Europe, since its transformation from a sending to a receiving region, debates on the most effective integration models and various economic outcomes of the influx of immigrants are present in political and civic discourse. In Poland, however, economic ramifications of immigration are rarely analyzed. Yet, considering that with the economic growth Poland will attract an increasing number of migrants, it is important to assess its possible economic impact. To achieve that goal, we first look at labor market and fiscal theories applicable to the topic, and then we present the relevant empirical data from various receiving countries in Europe and the US. Finally, we analyze the characteristics of the Polish labor market and Polish immigrants to hypothesize about the possible impact of increased immigration on various economic indicators. We also discuss the applicability of the positive vs. negative adaptation models.

NOTA O AUTORACH

Kinga Wysińska – politolog i socjolog, doktor nauk humanistycznych, wykładowca w Collegium Civitas w Warszawie, ekspertka w Instytucie Spraw Publicznych; stypendystka Fulbrighta i Fundacji na Rzecz Nauki Polskiej. Wykładała w wielu uniwersytetach polskich i zagranicznych (Uniwersytet Jagielloński, Cornell University, University of Iowa, University of South Carolina). Autorka publikacji z dziedziny metod eksperymentalnych, strukturalnej psychologii społecznej, dyskryminacji cudzoziemców na rynku pracy i migracji.

Zbigniew Karpiński – doktor socjologii, adiunkt w Instytucie Filozofii i Socjologii PAN, adiunkt w Katedrze Socjologii Collegium Civitas. Laureat Nagrody I Stopnia im. Floriana Znanieckiego (2003), stypendysta w School for Slavonic and Eastern European Studies przy University College London (2009) oraz programu „Zostańcie z Nami!” tygodnika „Polityka” (2010). Zainteresowania naukowe: teoria formalna w socjologii, wykorzystanie eksperymentu laboratoryjnego w naukach społecznych, zaufanie, potoczne oceny nierówności społecznych, potoczne obrazy struktury społecznej, legitymizacja nierówności, socjologia ekonomiczna i ekonomia behawioralna, procesy grupowe.

	<p>Niniejsza analiza napisana została w ramach projektu:</p> <p style="text-align: center;">„Równi, ale różni – badania nad równym traktowaniem cudzoziemców w Polsce”</p> <p style="text-align: center;">współfinansowanego przez Unię Europejską i budżet Państwa w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich realizowanego przez Stowarzyszenie Interwencji Prawnej oraz Instytut Spraw Publicznych.</p>
---	--

Analizy, Raporty, Ekspertyzy 2011, nr 6 (42); grudzień 2011 r.

Komitet redakcyjny: Witold Klaus (przewodniczący), Agnieszka Kwaśniewska, Maria Niełaczna, Dagmara Woźniakowska-Fajst.

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej
Al. 3 Maja 12 lok. 510
00-391 Warszawa
tel./fax. 22 621-51-65
e-mail: interwencja@interwencjaprawna.pl
www.interwencjaprawna.pl