

PROGRAM DZIAŁAŃ NA RZECZ ZWIĘKSZENIA OPIEKI NAD POLSKĄ MIGRACJĄ ZAROBKOWĄ

„BLIŻEJ PRACY, BLIŻEJ POLSKI”

Przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej otworzyło przed Polakami możliwość swobodnego przepływu pracowników, wprowadzanego stopniowo przez kolejne kraje europejskie. Utrzymujące się w Polsce wysokie bezrobocie, a jednocześnie stałe zapotrzebowanie państw zachodnich na siłę roboczą spowodowały falę wyjazdów w celach zarobkowych niebagatelnej liczby obywateli polskich.

Szacuje się, że od 1 maja 2004 roku z Polski wyjechał ponad milion osób. Największą dynamikę wyjazdów odnotowano do Wielkiej Brytanii i Irlandii, natomiast pod względem liczebności na pierwszym miejscu plasuje się RFN, gdzie tradycyjnie zatrudnionych jest najwięcej Polaków, głównie przy pracach sezonowych. Niezależnie od tego, czy wyjazdy te mają charakter długo- czy krótkotrwały, zjawisko to ma doniosły wpływ na pracę naszych urzędów konsularnych w państwach Unii Europejskiej. Dotyczy to nie tylko radykalnego zwiększenia liczby czynności konsularnych, ale przede wszystkim przysparza, wynikających z opieki konsularnej, zadań niepodlegających rejestracji. Na podstawie przeprowadzonych analiz możemy przyjąć, że zakres spraw, prowadzonych przez polskie urzędy konsularne w państwach będących celem migracji zarobkowej Polaków ostatnich lat – przy niezmienionej strukturze osobowej i lokalowej - wzrósł czterokrotnie. Wzmocnienie opieki nad tą ogromną grupą obywateli polskich, podejmujących zatrudnienie w krajach europejskich, stanowi niezwykle ważne wyzwanie dla Rządu Rzeczypospolitej Polskiej.

Wychodząc naprzeciw potrzebom, Ministerstwo Spraw Zagranicznych - we współpracy z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej, a także po konsultacji z Ministerstwami: Edukacji, Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Gospodarki, Spraw Wewnętrznych i Administracji, Rozwoju Regionalnego, Finansów oraz Kultury i Dziedzictwa Narodowego - opracowało **Program działań na rzecz zwiększenia opieki nad polską migracją zarobkową „Blżej pracy, bliżej Polski”**. Program zawiera szczegółowy plan podlegających kompetencji MSZ działań wobec obywateli polskich, którzy wyjechali z kraju w celach zarobkowych oraz wskazuje główne kierunki współpracy międzyresortowej. W szerszym kontekście przedstawia potrzebę dyskusji społecznej, dotyczącej nie tylko zwiększenia opieki nad Polakami przebywającymi za granicą, ale również konieczności opracowania ogólnonarodowej strategii na rzecz pozostawania w kraju oraz powrotów z emigracji. Program wskazuje na zasadność ścisłej współpracy polskich instytucji z ich odpowiednikami w krajach docelowych migracji, podkreśla też konieczność wywołania na forum europejskim dyskusji

wokół nabierającego znaczenia zjawiska, jakim jest nasilenie masowych ruchów migracyjnych wewnątrz Unii Europejskiej. Program odnosi się również do potrzeby stworzenia adekwatnych instrumentów, instytucjonalnych i finansowych, pozwalających na wykorzystanie tego zjawiska w aspekcie zwiększenia zatrudnienia i konkurencyjności Europy. Z przyczyn obiektywnych te ambitne i dalekosiężne cele zostały w niniejszym Programie jedynie zasygnalizowane, jako punkt wyjścia do opracowania długofalowej strategii migracji, obejmującej wyjazdy i powroty Polaków oraz przyjazdy zarobkowe do Polski obywateli innych państw. Właściwym forum dla tego zadania mógłby być - proponowany do powołania mocą zarządzenia Prezesa Rady Ministrów - międzyresortowy Zespół do Spraw Migracji, którego celem będzie opracowanie strategii polityki migracyjnej państwa. Natomiast długofalowe wnioski, wypływające z realizacji niniejszego Programu, mogą stanowić interesujący wkład w prace nad nowelizacją Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą.

UZASADNIENIE PROGRAMU

Wzrost migracji zarobkowej do państw europejskich

- do państw UE, które w pełni otworzyły rynki pracy 1 maja 2004 roku: Irlandia, Wielka Brytania, Szwecja
- do państw EOG, które otworzyły rynki pracy 1 maja 2006 roku: Finlandia, Grecja, Hiszpania, Islandia, Portugalia, Włochy (od 31 lipca 2006 roku)
- do państw EOG, które zliberalizowały po części dostęp do rynków pracy: Belgia, Dania, Francja, Niderlandy, Norwegia
- do RFN, która wprowadzi utrzymuje ograniczenia, ale tradycyjnie (z uwagi na regulacje bilateralne) stanowi preferowany cel wyjazdów, zwłaszcza sezonowych
- do pozostałych państw UE, które do 2011 roku stopniowo będą musiały otworzyć swe rynki pracy

Szacunkowa statystyka migracji zarobkowej

- szacunkowa liczba osób, które wyjechały po 1 maja 2004 roku - 1.120 tys. (Raport Instytutu Spraw Publicznych ISP, bazujący na danych European Citizen Action Service, opierającego się na liczbie osób zarejestrowanych w urzędach ds. cudzoziemców, urzędach pracy i podobnych, w zależności od kraju); ten sam raport szacuje liczbę obywateli polskich w Niemczech na 534.990, w Wielkiej Brytanii - na 264.000, w Irlandii - na 100.000 osób
- MPiPS (Departament Migracji) od 2004 roku sporządza i co pół roku przedstawia Komitetowi Europejskiemu Rady Ministrów „Informację w sprawie zatrudnienia obywateli polskich w innych państwach EOG i Szwajcarii oraz obywateli państw EOG w Polsce”. Ostatnia informacja została przyjęta przez KERM w listopadzie 2006 roku
- ze względu na znaczną rozpiętość danych, a także kryteriów, w oparciu o które są uzyskiwane¹, Ministerstwo Spraw Zagranicznych podjęło decyzję o zamówieniu badań prowadzących do bardziej precyzyjnego określenia liczb, charakteru, a przede wszystkim konsekwencji zwiększonej migracji zarobkowej Polaków dla pracy urzędów konsularnych po 1 maja 2004 roku; badania powinny być zrealizowane w pierwszym kwartale 2007 roku

¹ Dane szacunkowe obejmują zarówno osoby pracujące lub poszukujące pracy, jak i ich rodziny, przebywające na terytorium poszczególnych państw, a rejestry odnoszą się prawie wyłącznie do pracowników i są różnie prowadzone w poszczególnych państwach.

Wzrost oraz zmiana charakteru obciążenia urzędów konsularnych w związku z falą migracji zarobkowej

- znaczne zwiększenie liczby czynności konsularnych rejestrowanych² w związku napływem dużej liczby obywateli polskich do państw będących celem migracji zarobkowej
- lawinowy wzrost działań niepodlegających rejestracji³, wchodzących w zakres opieki konsularnej: pomocowych, informacyjnych i mediacyjnych
- pojawienie się nowych zadań informacyjnych, związanych z rynkiem pracy oraz warunkami życia w danym kraju

Infrastruktura niewystarczająca do realizacji nowych zapotrzebowań

- niewystarczająca liczebnie obsługa w urzędach
- za mała powierzchnia biurowa istniejących placówek
- niedostateczna sieć konsulatów
- niedostosowana do nowych zadań struktura informacyjna

² Czynności rejestrowane – podlegające rejestracji oraz opłatom zgodnie z Tabelą Opłat Konsularnych (TOK), zawartą w Rozporządzeniu Ministra SZ z 14.08.2003 r. TOK obejmuje 71 pozycji, a najważniejsze to: czynności paszportowe, wizowe, prawne, legalizacyjne, stanu cywilnego, spadkowe i inne.

³ Czynności nierejestrowane - wszystkie pozostałe, wykonywane na rzecz obywateli polskich i obcych, nie uwzględnione w TOK, a w szczególności: wizyty w więzieniach, szpitalach, na cmentarzach, pomoc finansowa, prawna i psychologiczna w trudnych sytuacjach życiowych, szeroka działalność informacyjna: bezpośrednia, telefoniczna, korespondencyjna i elektroniczna, współpraca z organizacjami polonijnymi oraz miejscowymi instytucjami w sprawach polskich obywateli.

CELE PROGRAMU

- **Zapewnienie zwielokrotnionej liczbie klientów łatwiejszego dostępu i sprawniejszej obsługi w polskich urzędach konsularnych**
- **Zapewnienie podstawowej informacji na temat warunków pracy i życia w kraju urzędowania oraz kompetentnych instytucji miejscowych, niosących pomoc obywatelom krajów UE w obszarach ich zainteresowania**

REALIZACJA PROGRAMU

Restrukturyzacja osobowa

Dostosowanie zakresu obowiązków pracowników oraz godzin pracy urzędów do zadań związanych z obsługą nowej fali migracji

- **godziny pracy**
 - godziny przyjmowania interesantów:
 - minimum 5 godzin każdego dnia roboczego
 - dodatkowo dwa razy w tygodniu w godzinach popołudniowych
 - udzielanie informacji przez telefon - w godzinach pracy urzędów
 - dyżurny telefon komórkowy - czynny przez całą dobę
- **zadania informacyjne** - pod kątem zapotrzebowania nowej migracji
 - przydzielenie pracownikom zadań z zakresu informacji ogólnej, zwłaszcza w dziedzinach:
 - świadczenia socjalne
 - umowy o pracę
 - zakwaterowanie, szkoły, nauka języka
 - inne przepisy
- **termin realizacji** - 31 grudnia 2006

Wzmocnienie struktury osobowej urzędów konsularnych w krajach o zwiększonym ruchu migracyjnym

- **zwiększenie liczby etatów konsularnych** (razem 9)

- Londyn – 2 oraz Ateny, Bruksela, Helsinki, Lizbona, Malmoe, Madryt i Oslo – po 1
 - koszty - 3,1 mln złotych, zaprojektowane w budżecie 2007
 - ostateczny termin realizacji - 30 sierpnia 2007
- **zwiększenie liczby ryczałtów konsularnych** (razem 16)
 - Dublin – 4, Oslo – 3, Londyn – 2 oraz Bruksela, Edynburg, Haga, Helsinki, Kopenhaga, Lizbona i Mediolan – po 1 (16 ryczałtów powinno być, w miarę możliwości finansowych, wykorzystane do zatrudniania przedstawicieli nowej Polonii, najlepiej na prawie miejscowym, z uwzględnieniem art. 16 Rozporządzenia Rady nr 1408/ 71)
 - koszty - 2,2 mln złotych; pokrycie ze środków uzyskanych z restrukturyzacji WEH
 - ostateczny termin realizacji - 31 marca 2007
- **utworzenie ponadto w nowopowstałych urzędach** w Katanii, Manchesterze, Reykjaviku i Salonikach
 - 15 nowych etatów (Katania, Manchester i Saloniki – po 4, Reykjavik - 3)
 - 11 ryczałtów krajowych (Katania, Manchester i Saloniki – po 3, Reykjavik - 2)
 - 2 ryczałty miejscowe w Reykjaviku
- **koszty całkowite uruchomienia placówek** w wysokości 13,8 mln złotych zostały zaprojektowane w budżecie 2007
- **ostateczny termin realizacji** - 31 grudnia 2007

Restrukturyzacja lokalowa

Dostosowanie istniejących urzędów konsularnych do nowych potrzeb

- **wynajem nowych siedzib** dla 3 najbardziej obciążonych placówek - Dublin, Londyn, Oslo
 - koszty najmu 3 nowych lokali zostały skalkulowane na poziomie 2,1 mln złotych
 - termin realizacji w zależności od możliwości rynków miejscowych - 31 marca 2007
- **modernizacja, rozbudowa i prace remontowe** w istniejących obiektach 8 placówek - Ateny, Barcelona, Berlin, Bruksela, Malmoe, Mediolan, Rzym, Sztokholm
 - koszty remontów będą realizowane z budżetów lat 2006 i 2007
 - kalkulacja szacunkowa - 2,7 mln złotych
 - ostateczny termin realizacji remontów i adaptacji - 30 czerwca 2007
- **doposażenie placówek**
 - meble oraz wyposażenie biurowe - 11 placówek (Ateny, Berlin, Bruksela, Dublin, Edynburg, Helsinki, Londyn, Madryt, Malmoe, Oslo, Sztokholm)
 - sprzęt telekomunikacyjny - 8 placówek (Ateny, Dublin, Edynburg, Lipsk, Londyn, Mediolan, Monachium, Oslo)
 - środki transportu - 5 placówek (Dublin, Edynburg, Lipsk, Malmoe, Oslo)

- ostateczny termin realizacji - 31 grudnia 2006
- sprzęt oraz wyposażenie informatyczne - 10 placówek (Ateny, Berlin, Bruksela, Dublin, Edynburg, Haga, Malmoe, Oslo, Paryż, Strasburg /w realizacji/)
- **koszty doposażenia** wg wstępnych kalkulacji wynoszą ok. 2 mln złotych, wydatkowanych w miarę zgłaszania przez placówki bieżących potrzeb
- **ostateczny termin realizacji** - 31 marca 2007

Utworzenie nowych urzędów konsularnych

- **całkowite koszty jednorazowe**, skalkulowane na poziomie 13,8 mln złotych, zostały przewidziane w budżecie 2007
- **termin realizacji** - 31 grudnia 2007 (koszty przewidziane w budżecie 2007)
 - Katania - 2,9 mln złotych
 - Manchester - 5 mln złotych
 - Reykjavik - 3 mln złotych
 - Saloniki - 2,9 mln złotych

BUDŻET (koszty szacunkowe)

Zadanie	Koszt całkowity w złotych
Uruchomienie nowych placówek	13,8 mln
Wzmocnienie osobowe placówek istniejących	5,3 mln
Wynajem nowych siedzib	2,1 mln
Remonty i adaptacje siedzib istniejących	2,7 mln
Doposażenie i modernizacja sprzętu	2,0 mln
Koszty szacunkowe łącznie	25,9 mln

Należy przyjąć, że powyższe koszty są szacunkowe. Program będzie realizowany zarówno ze środków roku 2006, jak i budżetu 2007 - pod warunkiem, że budżet, o który wnioskowało Ministerstwo Spraw Zagranicznych na rok 2007, nie ulegnie zmniejszeniu.

Akcja informacyjna

Ujednolicenie informacji na temat warunków życia i pracy w krajach, będących podstawowym celem nowej migracji zarobkowej

- zgromadzenie istniejących materiałów informacyjnych w języku polskim na temat życia i pracy w poszczególnych krajach, opracowanych przez placówki, oraz - przy ich współpracy - przez miejscowe instytucje (np. związki zawodowe), a także krajowe instytucje i media

Przeprowadzenie konkursu na program informacyjny „Blżej pracy, bliżej Polski”, który powinien:

- stanowić dopełnienie istniejących materiałów informacyjnych
- być realizowany zarówno w kraju, jak i za granicą
- obejmować jak najszerszy krąg odbiorców
- stosować wszelkie formy przekazu:
 - bezpośrednio i telefoniczne
 - drukowane
 - elektroniczne
 - multimedialne
- optymalny termin realizacji zamówienia - do 30 czerwca 2007

DZIAŁANIA UZUPEŁNIAJĄCE MSZ

Departament Konsularny i Polonii (załącznik nr 1)

- zebranie szacunkowych danych, dotyczących migracji zarobkowej z poszczególnych placówek oraz zestawienie ich z liczbą czynności konsularnych, realizowanych przez urzędy
- opracowanie kryteriów merytorycznych, niezbędnych do przeprowadzenia konkursu na program informacyjny „Blżej pracy, bliżej Polski”
- wspieranie organizacji pozarządowych, pomagających Polakom w trudnej sytuacji bytowej w powrocie do stałego miejsca zamieszkania i pracy w Polsce
- analiza sieci, struktury osobowej oraz obowiązków konsulatów honorowych w państwach UE i EOG pod kątem ich przydatności dla migracji zarobkowej, a także potrzeby ustanowienia nowych urzędów honorowych
- wspieranie działalności kulturalnej, edukacyjnej oraz informacyjnej środowisk nowej migracji poprzez priorytetowe traktowanie przy rozdziale środków MSZ w 2007 roku projektów i inicjatyw zmierzających do:
 - podtrzymywania polskości w środowiskach nowej migracji zarobkowej; program powinien być dostosowany do zapotrzebowania tej grupy Polaków i opierać się na kwerendzie przeprowadzonej przez placówki
 - lepszego informowania Polaków o warunkach pracy oraz życia w krajach UE (wraz z Departamentem Systemu Informacji)
 - włączania środowisk polonijnych do konkursów organizowanych przez Departament Promocji w zakresie zagranicznej promocji Polski poprzez właściwą dystrybucję informacji o nich wśród organizacji polonijnych (wraz z Departamentem Promocji)
- opracowanie specjalnego programu promocji Polski w krajach nowej migracji zarobkowej „Poznaj kraj Twojego nowego sąsiada”; program, skierowany do miejscowej społeczności, powinien jednocześnie ułatwiać integrację Polaków w nowym miejscu pracy i zamieszkania
 - zlecenie opracowania przez kompetentne instytucje krajowe, takie jak Instytut Adama Mickiewicza czy Instytut Książki, programów mających na celu ułatwienie integracji nowej migracji zarobkowej w środowiskach lokalnych; służyć jej będzie specjalna seria materiałów informacyjnych i promocyjnych o Polsce, adresowana do miejscowych odbiorców z najbliższego otoczenia Polaków
 - inspirowanie i finansowanie produkcji obcojęzycznych audycji Radia Polonia, sprzyjających integracji Polaków w nowych środowiskach (wraz z Departamentem Promocji)

Departament Zagranicznej Polityki Ekonomicznej (załącznik nr 2)

- działania Wydziałów Ekonomicznych Ambasad RP, służące tworzeniu spójnego systemu informacji jako środka wspierającego aktywność gospodarczą obywateli polskich za granicą i zapobiegającego problemom w tym zakresie:
 - identyfikacja, analiza oraz monitorowanie administracyjno-prawnych uwarunkowań prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty zagraniczne, w tym obywateli polskich, w danym kraju (np. umowy dwustronne i okresy przejściowe)
 - wskazywanie źródeł informacji o zatrudnieniu na własny rachunek oraz możliwości uruchamiania działalności gospodarczej w krajach aktualnej migracji zarobkowej
 - prowadzenie własnej działalności informacyjnej poprzez publikacje, seminaria, jak również portale internetowe
- lobbing na rzecz korzystnych dla obywateli polskich zmian w ramach miejscowego prawa pracy i dostępu do rynku pracy
- działalność interwencyjna w uzasadnionych przypadkach⁴

Departament Europy (załącznik nr 3)

- określenie harmonogramu, monitorowanie oraz wspieranie działań politycznych i lobbingowych na rzecz pełnego otwierania rynków pracy dla Polaków w krajach UE i EOG

Departament Unii Europejskiej (załącznik nr 4)

- analiza możliwości wykorzystania instrumentów - w tym funduszy - wspólnotowych, dla realizacji celów programu opieki nad polską migracją zarobkową
- propozycje działań na szczeblu europejskim, zmierzających do wywołania szerokiej dyskusji wokół poważnego nasilenia masowych ruchów migracji zarobkowej w ramach swobodnego przepływu osób oraz potrzeby stworzenia adekwatnych, instytucjonalnych oraz finansowych instrumentów, pozwalających na wykorzystanie tego zjawiska na rzecz realizacji celów Strategii Lizbońskiej
- wspieranie działań politycznych i lobbingowych w kontaktach z instytucjami UE na rzecz pełnego otwierania rynków pracy oraz pełnej realizacji zasady swobodnego przepływu osób (przeciwdziałanie praktykom dyskryminacyjnym etc.)

⁴ Zadania w zakresie migracji zarobkowej będą sukcesywnie przejmowane z chwilą powstania w poszczególnych państwach specjalnych stanowisk pracy ds. migrujących za pracą obywateli polskich, zgodnie z propozycją MPiPS (załącznik nr 5)

WSPÓŁPRACA MIĘDZYRESORTOWA

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (Departament Migracji) - (załącznik nr 5)

- koordynowanie współpracy międzyresortowej w zakresie migracji zarobkowej poprzez:
 - monitorowanie przepływu pracowników polskich - głównie w UE, państwach EOG i Szwajcarii (kontynuacja dotychczasowych półrocznych raportów) w zakresie skali i struktury
 - formowanie wniosków pod adresem innych resortów odnośnie obserwowanych zjawisk migracyjnych i ich wpływu na polski rynek pracy
 - prowadzenie kampanii informacyjnej na szczeblu centralnym, regionalnym i powiatowym (z zaangażowaniem urzędów pracy) w celu pełnego uświadomienia obywatelom polskim ryzyka, wynikającego z zarobkowej migracji zagranicznej
 - prowadzenie działań na rzecz liberalizacji przepływu pracowników wewnątrz EOG
 - podejmowanie działań na rzecz wykluczenia przypadków dyskryminacji polskich pracowników i naruszania regulacji wspólnotowych w zakresie swobodnego przepływu pracowników oraz pracowników delegowanych w ramach swobody świadczenia usług
- przygotowanie założeń polskiej polityki migracji zarobkowej
 - analiza regulacji prawnych z uwzględnieniem dobrych praktyk i rozwiązań międzynarodowych
- utworzenie specjalnych stanowisk pracy ds. migrujących za pracą obywateli polskich w Ambasadach RP w państwach o znacznej koncentracji naszych pracowników
 - aktualnie proponowane kraje: RFN, Wielka Brytania, Irlandia, Holandia, Włochy, Francja, Hiszpania, Norwegia⁵
 - finansowanie - MPiPS
 - umocowanie w Ambasadach RP oraz zasady współpracy ustalone z MSZ
 - podstawowy zakres obowiązków:
 - pozyskiwanie, udzielanie oraz rozpowszechnianie pełnej informacji dotyczącej zatrudnienia Polaków w danym kraju
 - przeciwdziałanie praktykom dyskryminacyjnym oraz podejmowanie interwencji na rzecz pokrzywdzonych Polaków
 - niesienie pomocy merytorycznej osobom powracającym do kraju
 - inicjowanie i realizacja zadań na rzecz podniesienia prestiżu i pozycji społeczno-zawodowej polskich pracowników

⁵ W jednym z wymienionych państw podjęta zostanie próba ustanowienia tzw. oficera łącznikowego przy ministerstwie właściwym ds. pracy. MPiPS podejmie stosowne działania w tym kierunku.

Ministerstwo Edukacji Narodowej (załącznik nr 6)

- wspomaganie oświaty polonijnej, w szczególności nauki języka polskiego i historii Polski dla dzieci i młodzieży poprzez utrzymanie oraz rozwijanie – według zapotrzebowania zgłaszanego przez konsulaty RP - dwóch dotychczasowych systemów nauczania za granicą:
 - uzupełniającego, opartego na punktach konsultacyjnych i ich filiach (obecnie obejmuje on w krajach UE 8 zespołów szkół, 16 punktów konsultacyjnych, 15 filii)
 - ramowego, obejmującego wszystkie przedmioty nauczania (szkoła w Atenach)
- działania na rzecz wprowadzenia nauki języka polskiego i kultury narodowej do wybranych szkół miejscowych w państwach o dużej koncentracji Polaków, w oparciu o zobowiązania państw członkowskich wynikające z Dyrektywy Rady EWG z dnia 25 lipca 1977 roku w sprawie kształcenia dzieci pracowników migrujących (77/486/EWG)

Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (załącznik nr 7)

- wykorzystywanie programów oraz funduszy wspólnotowych na rzecz stwarzania młodym naukowcom i absolwentom wyższych uczelni warunków zachęcających do prowadzenia badań naukowych w Polsce
 - finansowanie i współfinansowanie projektów badawczych, realizowanych w jednostkach naukowych w Polsce w ramach programów WELCOME i „POL-POSTDOC – Projekty badawcze przygotowane i realizowane przez osoby po doktoracie”, w celu ułatwienia absolwentom rozpoczęcia kariery badawczej, a także absorpcji i lepszego wykorzystania potencjału młodych naukowców polskich i zagranicznych dla potrzeb polskiej nauki
 - korzystne warunki obliczania kosztów uczestnictwa polskich instytucji w 7. Programie Ramowym UE, dające możliwość uzyskania finansowania działań w zakresie B+R do wysokości 75%, a w niektórych przypadkach do 100% kosztów kwalifikowanych, w zależności od rodzaju instytucji i prowadzonych przez nią działań
- aktywne uczestnictwo w programie „Sokrates-Erasmus”, pozwalającym na zwiększenie mobilności zatrudnienia studentów i absolwentów wyższych uczelni

Ministerstwo Gospodarki (załącznik nr 8)

- analiza wpływu polskiej migracji zarobkowej do krajów UE i EOG na polską gospodarkę (Departament Analiz i Prognoz)⁶
 - określenie skali i tempa migracji zarobkowej z Polski po 1 maja 2004 roku

⁶ Analiza na temat wpływu migracji na polską gospodarkę zostanie opublikowana przed końcem lutego 2007 roku.

- wpływ migracji na gospodarkę Polski w krótkim okresie
- wpływ migracji na gospodarkę Polski w dalszej perspektywie
- migracje do Polski
- propagowanie i realizacja w latach 2007-2013 Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka”, jako uzupełniającego działania Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”, którego celem jest generowanie wzrostu gospodarczego, rozwój przedsiębiorczości, stymulacja zatrudnienia i podniesienie atrakcyjności polskiego rynku pracy
- działania Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji, dotyczące przepływu siły roboczej⁷
 - identyfikowanie przypadków naruszania zasad traktatowych wobec polskich pracowników najemnych i usługodawców oraz podejmowanie stosownych interwencji we współpracy z Wydziałami Ekonomicznymi Ambasad i Konsulatami RP
 - identyfikacja barier i ograniczeń w dostępie polskich towarów i usług do rynku, zwłaszcza kwestii związanych z zatrudnieniem polskich obywateli dla realizacji kontraktów usługowych, a także z zatrudnieniem polskich pracowników najemnych i usługodawców oraz podejmowanie stosownych interwencji we współpracy z Wydziałami Ekonomicznymi Ambasad i Konsulatami RP

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (załącznik nr 9)

- opracowanie, opublikowanie oraz przekazanie polskim placówkom konsularnym i dyplomatycznym broszury uwrażliwiającej osoby rozważające wyjazd zarobkowy za granicę na niebezpieczeństwa związane ze zjawiskami pracy przymusowej oraz handlu ludźmi
- współpraca z Departamentem Konsularnym i Polonii MSZ oraz - za jego pośrednictwem - z polskimi placówkami w celu ustalenia zasad postępowania i wyłonienia skutecznych partnerów miejscowych w walce z pracą przymusową i handlem ludźmi; stworzenie instrukcji postępowania kryzysowego dla polskich placówek

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (załącznik nr 10)

- upowszechnianie informacji o działaniach realizowanych w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”, zmierzających do podnoszenia poziomu oraz jakości zatrudnienia w Polsce jako zachęty do pozostania lub powrotu do kraju
- realizacja działań systemowych, skierowanych do pracowników migrujących w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”, obejmujących:
 - szkolenia językowe dla pracowników migrujących

⁷ Zadania w zakresie migracji zarobkowej będą sukcesywnie przejmowane z chwilą powstania w poszczególnych państwach specjalnych stanowisk pracy ds. migrujących za pracą obywateli polskich zgodnie z propozycją MPiPS (załącznik nr 5)

- szkolenia w zakresie prawa pracy, kultury pracy itp.
- pomoc prawna i doradztwo w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji na rynku pracy
- analiza funduszy wspólnotowych pod kątem możliwości ich wykorzystania na rzecz podnoszenia kwalifikacji i przygotowania zawodowego w zakresie ukierunkowanych wyjazdów zagranicznych

Ministerstwo Finansów (załącznik nr 11)

- doprowadzenie do ujednoczenia umów z krajami UE i EOG o unikaniu podwójnego opodatkowania tak, aby przewidywały one metodę „wyłączenia z progresją” (dochód osiągnięty za granicą nie podlega opodatkowaniu w Polsce)
 - państwa, z którymi umowy takie zawarto: Cypr, Czechy, Estonia, Francja, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niemcy, Portugalia, Węgry, Włochy, Słowacja, Szwecja, Słowenia, Norwegia, Bułgaria, Rumunia, Chorwacja, Turcja
 - 1 stycznia 2007 roku weszła w życie umowa z Wielką Brytanią i Irlandią Północną
 - państwa, z którymi rozpoczęto negocjacje: Austria, Belgia, Dania, Holandia, Islandia (perspektywa zakończenia negocjacji - rok 2007)
 - państwa, z którymi niezbędne jest podpisanie nowej umowy - Finlandia

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (załącznik nr 12)

- podtrzymywanie i propagowanie polskiego dorobku kulturowego poprzez realizację imprez kulturalnych za granicą we współpracy z MSZ (Departament Konsularny i Polonii oraz Departament Promocji), Instytutem Adama Mickiewicza, Narodowym Instytutem Fryderyka Chopina oraz Instytutem Książki

DYSKUSJA I WSPÓŁPRACA OGÓLNOKRAJOWA

Jak zasygnalizowano na wstępie, Program opieki nad polską migracją zarobkową powinien zostać poddany pod szeroką dyskusję społeczną, dotyczącą nie tylko zwiększenia opieki nad Polakami przebywającymi za granicą, ale przede wszystkim świadomej strategii na rzecz stwarzania odpowiednich zachęt do pozostawania w kraju oraz powrotów do Polski. W dyskusji tej powinny uczestniczyć następujące instytucje i środowisk:

- Sejm i Senat
- Rzecznik Praw Obywatelskich
- władze samorządowe
- Kościół
- Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”
- instytucje pozarządowe
- związki zawodowe
- organizacje pracodawców
- media

Właściwym forum do jej przeprowadzenia mogłaby być, zorganizowana pod patronatem Prezydenta RP w drugim półroczu 2007 roku, konferencja „Blżej pracy, bliżej Polski”, służąca okresowemu podsumowaniu realizacji Programu oraz przedstawieniu działań, propozycji i sugestii wymienionych wyżej partnerów.

DZIAŁANIA NA FORUM MIĘDZYNARODOWYM I EUROPEJSKIM

- Nawiązanie przez instytucje krajowe stałej współpracy z ich odpowiednikami w państwach docelowych migracji zarobkowej Polaków, w celu zapewnienia polskim obywatelom lepszej opieki, zapobiegania dyskryminacji oraz zagwarantowania prawa do podtrzymywania polskiej tradycji oraz języka.
- Działania na szczeblu europejskim, zmierzające do wywołania szerokiej dyskusji wokół znacznego nasilenia masowych ruchów migracji zarobkowej wewnątrz Unii Europejskiej oraz potrzeby stworzenia adekwatnych instrumentów, instytucjonalnych i finansowych, pozwalających na wykorzystanie tego zjawiska dla zwiększenia zatrudnienia i konkurencyjności Europy.

Propozycja Programu, opracowanego przez MSZ z uwzględnieniem sugestii wymienionych resortów, jest propozycją wyjściową, która powinna być na bieżąco aktualizowana w trakcie rozwijającej się współpracy. Wszystkie jej składowe powinny być konfrontowane i uzupełniane w oparciu o aktualne działania na rzecz migracji zarobkowej, prowadzone zarówno w kraju, jak i za granicą. Wspomniana powyżej konferencja stanowiłaby doskonałą okazję do ich okresowego podsumowania, weryfikacji postawionych obecnie zadań, a także ich modyfikacji i rozszerzenia.

ZAŁĄCZNIKI

(synteza otrzymanych materiałów)

Załącznik nr 1

Departament Konsularny i Polonii MSZ

Zestawienie danych szacunkowych dotyczących migracji zarobkowej z informacjami uzyskanymi z placówek oraz ilością czynności konsularnych wykonywanych przez urzędy konsularne w państwach nowej migracji zarobkowej

Liczby szacunkowe dotyczące migracji zarobkowej

- szacunkowa liczba osób, które wyjechały od 1 maja 2004 - 1.120 tys. (Raport Instytutu Spraw Publicznych ISP, bazujący na danych European Citizen Action Service, który opiera się na liczbie osób zarejestrowanych w urzędach ds. cudzoziemców, urzędach pracy i podobnych, w zależności od kraju)
- szacunkowa liczba nowej migracji zarobkowej (dane szacowane przez placówki - obejmujące zarówno osoby pracujące lub poszukujące pracy, jak i ich rodziny, przebywające na terytorium poszczególnych państw - ze względu na swobodę przepływu osób, nieporównywalne rejestry danych oraz kryteria obowiązujące w poszczególnych państwach są niezwykle trudne do skalkulowania)

Kraj	Raport ISP	Placówka
Austria	12.615	65.000
Belgia	3.086	45.000
Dania	2.656	15.000
Finlandia	2.285	14.000
Francja	90.000	226.000
Grecja	3.711	35.000
Hiszpania	6.118	80.000
Holandia	20.000	80.000
Irlandia	100.000	160.000
Islandia		10.000
Niemcy	534.990	900.000 ⁸
Norwegia		120.000
Portugalia	434	1.500
Szwecja	3.838	55.000
Wielka Brytania	264.000	500.000
Włochy	72.229	180.000

⁸ Liczne osoby z podwójnym obywatelstwem

- ze względu na znaczną rozpiętość danych, a także kryteriów, w oparciu o które są uzyskiwane, Ministerstwo Spraw Zagranicznych podjęło decyzję o zamówieniu badań prowadzących do bardziej precyzyjnego określenia liczb, charakteru, a przede wszystkim konsekwencji zwiększonej migracji zarobkowej Polaków po 1 maja 2004 roku dla pracy urzędów konsularnych; badania powinny być zrealizowane w I kwartale 2007 roku

Sieć urzędów konsularnych wraz z zatrudnieniem oraz ilością czynności konsularnych (rejestrowanych⁹ i nierejestrowanych¹⁰, przypadających na jednego pracownika merytorycznego¹¹ wg Raportu konsularnego z 2005 roku

Placówka	Liczba pracowników merytorycznych (etaty/ryczałty ¹²)	Liczba czynności rejestrowanych	Liczba czynności nierejestrowanych	Średnia liczba czynności na 1 pracownika
2	3	4	5	4+5/3
WK Wiedeń	9 (4/5)	7.403	1.585	999
KG Bruksela	8 (6/2)	10.324	1.180	1.438
WK Kopenhaga	5 (3/2)	4.412	2.197	1.322
WK Helsinki	2 (1/1)	841	493	667
KG Paryż	11 (6/5)	13.249	1.339	1.326
KG Lille	4 (3/1)	1.180	446	407
KG Lyon	7 (5/2)	3.149	533	526
KG Strasburg	4 (3/1)	1.823	252	519
WK Ateny	6 (2/4)	5.340	981	1.054
WK Madryt	7 (3/4)	10.196	865	1.580
KG Barcelona	3 (2/1)	2.742	541	1.094
WK Haga	7 (3/4)	9.593	865	1.494
WK Dublin	2 (1/1)	4.261	398	2.320
WK Berlin	21 (8/13)	17.514	1.953	927
KG Hamburg	11 (7/4)	17.461	2.039	1.773
KG Kolonia	24(11/13)	38.576	3.813	1.766
KG Lipsk	4 (3/1)	7.373	368	1.935
KG Monachium	18 (8/10)	18.561	1.394	1.109

⁹ Czynności rejestrowane – podlegające rejestracji oraz opłatom zgodnie z Tabelą Opłat Konsularnych (TOK), zawartą w Rozporządzeniu Ministra SZ z 14.08.2003 r. TOK obejmuje 71 pozycji, a najważniejsze to: czynności paszportowe, wizowe, prawne, legalizacyjne, stanu cywilnego, spadkowe i inne.

¹⁰ Czynności nierejestrowane - wszystkie pozostałe wykonywane na rzecz obywateli polskich i obcych, nie uwzględnione w TOK, a w szczególności: wizyty w więzieniach, szpitalach, na cmentarzach, pomoc finansowa, prawna i psychologiczna w trudnych sytuacjach życiowych, szeroka działalność informacyjna: bezpośrednia, telefoniczna, korespondencyjna i elektroniczna, współpraca z organizacjami polonijnymi oraz miejscowymi instytucjami w sprawach polskich obywateli.

¹¹ Poprzez pracowników merytorycznych rozumiemy wszystkie osoby (etaty + stanowiska pomocnicze) zatrudnione bezpośrednio przy realizacji czynności konsularnych.

¹² Ryczałt = stanowisko pomocnicze.

Placówka	Liczba pracowników merytorycznych (etaty/ryczałty ¹³)	Liczba czynności rejestrowanych	Liczba czynności nierejestrowanych	Średnia liczba czynności na 1 pracownika
WK Oslo	3 (2/1)	3.043	7.793	3.612
WK Lizbona	1 (1/0)	1.090	69	1.159
KG Sztokholm	6 (3/3)	4.465	571	839
KG Malmö	5 (3/2)	3.173	573	749
KG Londyn	13 (5/8)	27.429	2.614	2.311
KG Edynburg	2 (2/0)	1.657	149	903
WK Rzym	13 (5/8)	16.289	2.956	1.480
KG Mediolan	8 (4/4)	5.015	7.579	1.574

Akcja informacyjna „Blżej pracy, bliżej Polski” - szkic zamówienia publicznego opracowany przez Departament Konsularny i Polonii oraz Departament Promocji

Akcja informacyjna powinna objąć jak najszerszy krąg odbiorców w kraju oraz za granicą według przedstawionego poniżej schematu. Do jej realizacji powinny być wykorzystane wszelkie formy informowania wymienione poniżej. Punkt wyjścia do jej opracowania powinny stanowić istniejące już materiały informacyjne w języku polskim na temat życia i pracy dla Polaków w krajach Unii Europejskiej oraz Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Materiały te powinny zostać ujednolicone, a także uzupełnione o informacje i formy oceniane jako skutecznie oddziałujące na poszczególne grupy odbiorców. Tak nakreślona akcja informacyjna powinna stać się przedmiotem rządowego zamówienia publicznego, które doprowadziłoby do powstania programu zbliżonego do poland.gov.pl, z własnym logo i jednolitą, łatwo identyfikowalną formą. Optymalnym terminem realizacji zamówienia powinna być pierwsza połowa 2007 roku.

Akcja informacyjna realizowana w Polsce

- **odbiorcy poszukujący informacji**
 - wykształceni
 - Internet
 - targi pracy
 - organizacje studenckie
 - związki zawodowe
 - przeciętni
 - urzędy pracy
 - instytucje samorządowe
 - punkty informacyjne organizacji pozarządowych

¹³ Ryczałt = stanowisko pomocnicze.

- **odbiorcy podejmujący decyzję** bez poszukiwania informacji
 - telewizja
 - radio (Radio Maryja)
 - prasa: głównie lokalna, dodatki o pracy do gazet ogólnokrajowych, tabloidy
 - parafie
 - biura podróży
 - przewoźnicy

Akcja informacyjna realizowana za granicą

- **odbiorcy poszukujący informacji**
 - placówki
 - organizacje i media polonijne
 - miejscowe instytucje rządowe
 - miejscowe instytucje samorządowe
 - związki zawodowe
 - związki pracodawców
- **odbiorcy poszukujący pomocy**
 - przewoźnicy
 - środki transportu
 - stacje, lotniska
 - parafie
 - organizacje polonijne
 - placówki

Formy informowania ukierunkowane na różne grupy odbiorców

- **Bezpośrednie i telefoniczne**
 - linia informacyjna MPiPS oraz urzędów pracy (informacje podstawowe)
 - linia informacyjna MSZ (informacja konsularna - informacje podstawowe)
 - placówki (informacje podstawowe ukierunkowujące na dalsze poszukiwania)
 - polscy specjaliści ds. pracy i spraw społecznych za granicą (informacje szczegółowe)
 - punkty informacyjne organizacji polonijnych, związków zawodowych etc.
- **Drukowane**
 - ulotka (r/v)
 - wkładka do gazety
 - broszura (do 15 stron)
- **Elektroniczne**
 - specjalna strona rządowa „blizejpracyblizejpolski.gov.pl”

- MPiPS i urzędy pracy
- EURES
- strony internetowe placówek
- strony internetowe organizacji pozarządowych w kraju i za granicą
- cykliczny czat na tematy związane z pracą
- **Multimedialne**
 - seria krótkich programów telewizyjnych „Blżej pracy, bliżej Polski”, redagowana w oparciu o doświadczenia Polaków, którzy wyjechali i powrócili (Telewizja Polonia)
 - seria CD informacyjnych, poświęconych poszczególnym krajom
 - seria filmów informacyjnych do wyświetlania w autobusach (może być ww. CD)
 - seria programów radiowych w stylu radiowej nauki języka

Załącznik nr 2

Departament Zagranicznej Polityki Ekonomicznej MSZ

Źródła informacji o zatrudnieniu na własny rachunek oraz o warunkach podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w krajach imigracji zarobkowej

Korzystając z unijnych swobód, obywatele polscy mogą rejestrować działalność gospodarczą w danym państwie na podstawie przepisów prawa miejscowego i na zasadach analogicznych do obowiązujących obywateli danego państwa. Mogą też świadczyć usługi, korzystając z zagwarantowanej traktatowo swobody świadczenia usług. Dla uniknięcia problemów w zakresie aktywności gospodarczej, niezmiernie istotna jest wszechstronna znajomość miejscowych przepisów i procedur. Uznając potrzebę właściwej informacji za środek profilaktyki w sytuacjach konfliktowych, polskie placówki dyplomatyczne, w ramach Wydziałów Ekonomicznych oraz Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji, prowadzą działania informacyjne dla Polaków wyjeżdżających z zamiarem prowadzenia działalności gospodarczej za granicą.

Realizując zapis zawartego przez Ministrów Gospodarki i Spraw Zagranicznych Porozumienia z dnia 7 lutego 2006 roku w sprawie ustanowienia dyplomacji ekonomicznej (pkt. 3 ust.1 Porozumienia), z dniem 1 maja 2006 roku w strukturach ambasad i konsulatów RP w większości krajów stanowiących cel polskiej migracji zarobkowej utworzono Wydziały Promocji Handlu i Inwestycji, pozostające w gestii Ministerstwa Gospodarki. Ich kompetencji podlega między innymi rozprowadzanie informacji dotyczących możliwości i uwarunkowań podejmowania działalności gospodarczej przez podmioty polskie za granicą, jak też wspieranie tej aktywności. Obszerne, aktualizowane na bieżąco informacje w tym zakresie dostępne są na stronach internetowych tych wydziałów, a niekiedy - na żądanie zainteresowanych - przekazywane są również w formie drukowanej lub telefonicznej.

Pozostające w gestii Ministerstwa Spraw Zagranicznych Wydziały Ekonomiczne Ambasad RP, stosownie do swoich kompetencji realizują następujące zadania:

- identyfikacja uwarunkowań administracyjno-prawnych prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty zagraniczne, w tym obywateli polskich, w danym kraju (np. okresy przejściowe, umowy dwustronne)
- analiza aktualnych zmian w miejscowym prawie oraz uwarunkowań prowadzenia działalności gospodarczej i transfer tych informacji do właściwych resortów i instytucji w kraju, jak np. SOLVIT (System Rozwiązywania Sporów dot. Rynku Wewnętrznego), Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) czy Euro Info Centres (EIC)
- lobbing na rzecz korzystnych dla obywateli polskich zmian w ramach miejscowego prawa pracy i dostępu do rynku pracy w określonym państwie
- bieżące śledzenie sytuacji w krajach UE oraz informowanie stosownych instytucji w kraju o problemach zgłaszanych przez polskich przedsiębiorców
- działalność interwencyjna w uzasadnionych przypadkach
- prowadzenie własnej działalności informacyjnej poprzez publikacje, seminaria, jak również informacyjne portale internetowe

Zadania te służą tworzeniu spójnego systemu informacji, jako środka wspierającego aktywność gospodarczą obywateli polskich za granicą i zapobiegającego problemom w tym zakresie.

Należy podkreślić, iż w celu usprawnienia obrony interesów polskich przedsiębiorców wskazane jest wykorzystanie systemu SOLVIT.

Załącznik nr 3

Departament Europy MSZ

Stan i perspektywy otwarcia rynku pracy dla obywateli polskich w Niemczech, Francji, Belgii, Holandii, Austrii, Danii, Norwegii i Szwajcarii

Ograniczenia dostępu do rynków pracy państw, które nie zliberalizowały jeszcze w pełni przepływu pracowników w stosunkach z nowymi państwami członkowskimi, są najczęściej uzasadniane koniecznością ochrony wrażliwych sektorów tych rynków. Wszystkie państwa utrzymują obowiązek uzyskania zezwolenia na pracę. Dodatkowe wymagania to:

- przeprowadzenie testu rynku pracy (preferencje dla zatrudniania obywateli EU-15), warunków zatrudnienia i zamieszkania - Niderlandy, Szwajcaria
- kontyngenty pracownicze – Szwajcaria
- opłaty i podatki dla pracodawcy z tytułu zatrudniania cudzoziemca - Francja

W ramach stopniowego otwierania rynków pracy

- liberalizuje się w pełni dostęp do wybranych sektorów (Austria - opieka domowa)
 - następuje częściowa lub stopniowa liberalizacja dostępu (Francja - 61 zawodów w 7 sektorach, Niderlandy - 39 sektorów, Belgia - listy zawodów deficytowych, dla których procedura uzyskania zezwolenia jest uproszczona, Dania - złagodzenie ograniczeń dotyczących zatrudnienia)
 - określa się możliwą perspektywę wprowadzenia ułatwień (RFN - świadczenie niektórych usług - początek 2008 roku)

Większość państw optuje za utrzymaniem ograniczeń (RFN, Austria, Belgia, Norwegia, Szwajcaria). Szanse na ich zniesienie są nikłe ze względu na kwestie polityczno-społeczne oraz poszerzenie UE w styczniu 2007 roku o Bułgarię i Rumunię. Realne wydaje się poszerzenie francuskiej listy zawodów, do których dostęp jest ułatwiony, oraz wprowadzenie pewnych ułatwień ze strony duńskiej, ze względu na ich korzystne efekty dla gospodarki.

Wyciąg z materiałów DE MSZ

RFN

Obowiązuje swoboda zakładania działalności gospodarczej i świadczenia usług w sektorach nie ograniczonych okresem przejściowym. Wymagane jest pozwolenie na pracę. Pracownicy polscy mogą podjąć pracę sezonową w kilku sektorach oraz jako pracownicy - goście. Szanse na liberalizację przepływu pracowników w najbliższym czasie są niewielkie. Liberalizacja może natomiast dotyczyć świadczenia niektórych usług (początek 2008 roku).

Austria

Mimo stosowanych ograniczeń, liczbę Polaków pracujących legalnie szacuje się na 25 tys. osób (dominują pracownicy sezonowi). We wrześniu 2006 roku zliberalizowano dostęp do sektora opieki domowej. W pozostałych sektorach zmiany stanowiska nie należy spodziewać się wcześniej niż w 2008 roku.

Francja

Wymagane jest pozwolenie na pracę, a na pracodawcę nałożono dodatkowe opłaty i podatki. Od maja 2006 roku następuje stopniowa liberalizacja dostępu do 7 sektorów (61 zawodów). Od 2003 roku liczba zezwoleń wydanych Polakom stale rośnie. Realne jest poszerzenie ww. listy zawodów.

Niderlandy

Liczba zezwoleń na pracę wydanych Polakom stanowi ok. 90% liczby zezwoleń wydanych obywatelom UE-8. Zezwolenie wydaje się po przeprowadzeniu testu rynku pracy (nie obejmuje to wybranych sektorów, obecnie 39 z 69), testu warunków zatrudnienia i testu warunków zamieszkania. Procedurę tę uproszczono dla personelu wysokokwalifikowanego. Całkowita liberalizacja od początku 2007 roku jest mało prawdopodobna, szczególnie w kontekście zamknięcia rynku pracy dla obywateli Rumunii i Bułgarii.

Belgia

W ramach otwierania rynku pracy wprowadzono regionalne listy zawodów deficytowych, w ramach których pozwolenie na pracę (na czas określony, u wskazanego pracodawcy) wydawane jest według procedury uproszczonej. Ze względu na stosunkowo wysokie bezrobocie i zatrudnienie nielegalne, nie należy się szybko spodziewać pełnej liberalizacji.

Dania

Wprowadzone ograniczenia zostały złagodzone na lata 2006-2009. Analiza sytuacji po akcesji nowych państw członkowskich nie wykazała zakłóceń na rynku pracy i nadużyć w systemie zabezpieczeń socjalnych. Stwierdzono korzyści z uzupełniania niedoborów siły roboczej. Skłania to do dyskusji nad likwidowaniem kolejnych ograniczeń przed majem 2009 roku (ostateczny termin pełnej liberalizacji).

Norwegia

Konsekwentnie utrzymywane ograniczenia dostępu do rynku pracy uzasadnia się potencjalnym „dumpingiem socjalnym”, lecz nie stanowią one istotnej bariery dla obywateli polskich. Według analiz, w Norwegii pracuje więcej Polaków niż w pozostałych państwach skandynawskich łącznie.

Szwajcaria

W okresie przejściowym obowiązują kontyngenty pracownicze dla obywateli nowych państw członkowskich oraz przepisy dotyczące pierwszeństwa dla pracowników miejscowych, administracyjnej kontroli płac i warunków pracy. W 2005 roku większość wydanych zezwoleń na pobyt to zezwolenia dla pracowników sezonowych. Formalnie z inicjatywą złagodzenia ograniczeń może wystąpić jedynie Wspólnota Europejska jako strona Umowy między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską o swobodnym przepływie osób z 21 czerwca 1999 roku.

Załącznik nr 4

Departament Unii Europejskiej MSZ

Możliwości wykorzystania instrumentów wspierających wewnętrzne migracje grup pracowniczych dla realizacji celów programu opieki nad polską migracją zarobkową

Środki przeznaczone dla danego państwa członkowskiego mogą być wykorzystane wyłącznie na jego terenie, można zatem przeznaczyć je na realizację inicjatyw zachęcających pracowników migrujących do powrotu do Polski i podjęcia tu zatrudnienia (np. tworzenie nowych perspektyw na polskim rynku pracy i informowanie o nich). W świetle stopniowego otwierania pozostałych rynków pracy w państwach członkowskich UE, celowe wydają się również inwestycje we właściwe przygotowanie potencjalnych pracowników migrujących przed ich wyjazdem i zapewnienie bazy informacyjnej emigrantom, w tym, na przykład, w zakresie warunków pracy i przeciwdziałania ewentualnej dyskryminacji. Inicjatywy takie można podjąć w nowym okresie

programowania; należy uzyskać informację z MRR, dotyczącą możliwości wykorzystania w tym celu funduszy wspólnotowych.

Podstawowym instrumentem wspólnotowym, stworzonym na potrzeby rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich, jest Europejski Fundusz Społeczny. Zgodnie z projektem Narodowej Strategii Spójności na lata 2007-2013, całość środków z Europejskiego Funduszu Społecznego zostanie przeznaczona na zarządzany przez MRR PO „Kapitał Ludzki”. Program ten zakłada m.in. wsparcie zatrudnienia, edukacji, integracji społecznej, rozwoju zasobów ludzkich oraz budowy sprawnej administracji wszystkich szczebli. Działania podejmowane w ramach PO KL obejmują również projekty i partnerstwa ponadnarodowe. Projekty związane z opieką nad polską migracją zarobkową należy zgłaszać w nowym okresie programowania.

Najpoważniejsze wsparcie dla programu opieki mogą stanowić Europejskie Służby Zatrudnienia (EURES - sieć nastawiona na doradztwo i wspomaganie poszukujących pracy z państw UE/EOG, którzy chcą pracować w innym państwie członkowskim). Można również wykorzystać w tym celu pozostałe instrumenty wspierające mobilność obywateli (m.in. sieć SOLVIT, Euroguidance, Ploteus, Your Europe etc.)

Podstawowe akty prawa wspólnotowego w zakresie migracji wewnętrznych to TWE (Art. 18 i Art. 39), Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 roku w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, Rozporządzenie 1612/68 z 15 października 1968 roku w sprawie swobody przemieszczania się pracowników w obrębie Wspólnoty oraz Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 roku w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego dla pracowników najemnych i ich rodzin, przemieszczających się w obrębie Wspólnoty.

Załącznik nr 5

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Informacja w sprawie zatrudnienia obywateli polskich w innych państwach EOG i Szwajcarii oraz obywateli państw EOG w Polsce

MPiPS (Departament Migracji) prowadzi stały monitoring obowiązujących w poszczególnych państwach EOG oraz Szwajcarii zasad dostępu obywateli polskich do danego rynku pracy, a także skali przepływu pracowników między Polską a innymi państwami członkowskimi EOG i Szwajcarii. Zbiorcze informacje, począwszy od kwietnia 2004 roku, przedstawiane są członkom KERM i Radzie Ministrów co pół roku (ostatnia została przyjęta przez KERM 3 listopada 2006 roku).

Ze względu na różne systemy ewidencjonowania przepływów migracyjnych oraz dostępne dane statystyczne w poszczególnych krajach, dane powinny być traktowane jako orientacyjny wskaźnik zainteresowania obywateli polskich danym rynkiem pracy, nie zaś jako ścisła liczba Polaków pracujących w danym państwie.

Zgodnie z Traktatem Akcesyjnym, państwa członkowskie UE-15 i państwa EOG notyfikowały Komisji Europejskiej przed dniem 1 maja 2006 roku, czy będą nadal stosować środki krajowe lub środki wynikające z umów dwustronnych, czy też od tego czasu będą stosować artykuły 1-6 rozporządzenia (EWG) nr 1612/68 w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty. Od 1 maja 2006 roku dostęp do swoich rynków pracy otworzyły dla obywateli polskich Hiszpania, Portugalia, Grecja, Finlandia oraz Islandia (państwo EOG), a od 31 lipca 2006 także Włochy. Państwa, które umożliwiły swobodny dostęp do rynku pracy już od 1 maja 2004 roku (Wielka Brytania, Irlandia, Szwecja) nadal pozytywnie oceniają podjętą decyzję.

Rząd **Niderlandów** postanowił odsunąć decyzję co do otwarcia rynku pracy. **Francja** zdecydowała o utrzymaniu ograniczeń przejściowych, ale jednocześnie przystąpiła do stopniowego i kontrolowanego otwarcia rynku pracy poprzez częściową liberalizację, obejmującą 7 sektorów (budownictwo i roboty publiczne, hotelarstwo, gastronomia i żywienie, rolnictwo, mechanika i obróbka metali, przemysł przetwórczy, handel i sprzedaż oraz utrzymanie czystości) i 61 zawodów, w których występują niedobory siły roboczej. Analogiczne decyzje podjęły **Belgia i Luksemburg**, gdzie otwarty jest dostęp do pewnych grup zawodów w określonych sektorach. **Dania** zapowiedziała utrzymanie wymogu uzyskania pozwolenia na pobyt i pracę, jednakże w procedurach jego otrzymania wprowadzone zostały pewne ułatwienia. Rozwiązania wprowadzone przez **Norwegię** przewidują, że każdy obywatel nowego państwa UE, spełniający warunki formalne (tj. praca w pełnym wymiarze etatu, z wynagrodzeniem zgodnym z obowiązującym prawem pracy) otrzymuje zezwolenie na pobyt z możliwością pracy. Na podstawie Protokołu do porozumienia **Szwajcaria – WE**, który wszedł w życie 1 kwietnia 2006 roku, władze szwajcarskie określiły roczne kontyngenty zatrudnienia obywateli nowych państw członkowskich (bez Cypru i Malty), liczone od 31 maja do 31 maja roku następnego. **Austria i Niemcy** poinformowały o zamiarze dalszego stosowania ograniczeń przejściowych. W Austrii od 1 listopada 2006 roku zliberalizowano dostęp obywateli nowych krajów członkowskich do wykonywania pracy w charakterze pomocy domowej.

Przed 1 maja 2006 roku MPiPS prowadziło intensywne działania bilateralne i wielostronne w kwestii zniesienia ograniczeń w swobodnym przepływie osób, wprowadzonych przez niektóre państwa UE-15 wobec nowych państw członkowskich UE. W obecnej sytuacji znacznego i ważkiego poszerzenia dostępu do rynków pracy państw członkowskich UE i EOG (swobodny dostęp do 17 państw EOG), w ostatnich miesiącach działania koncentrowały się na rozwijaniu współpracy mającej na celu uzyskanie pełnej informacji o nowych rozwiązaniach w dostępie do rynku pracy, wprowadzanych przez wiele państw członkowskich. Ponadto współpraca obejmuje także takie zagadnienia, jak zwalczanie nieuczciwego pośrednictwa pracy czy zapewnienie pracownikom z Polski dostępu do odpowiedniej informacji.

Tendencje migracyjne Polaków i obywateli innych nowych państw członkowskich

Zaobserwowane podstawowe cechy charakterystyczne migracji zarobkowych Polaków i obywateli innych nowych państw członkowskich to:

- stopniowy wzrost liczby obywateli polskich podejmujących pracę za granicą
- brak bezpośredniego związku pomiędzy ograniczeniami dostępu do rynku pracy a skalą migracji (np. Niemcy, stosujące ścisłe ograniczenia, stanowią istotny kierunek migracji obywateli Polski)
- uzależnienie przepływów migracyjnych od popytu i podaży na rynkach pracy
- pozytywna ocena obecności pracowników migrujących w państwach, które otworzyły dostęp do rynków pracy dla obywateli nowych państw członkowskich
- uzupełniający, a nie wypierający pracowników miejscowych charakter obecności pracowników z nowych państw członkowskich
- brak zauważalnej presji na systemy opieki społecznej ze strony obywateli nowych państw członkowskich

W ciągu ostatniego półrocza zauważalne stały się też nie odnotowywane wcześniej w takiej skali zjawiska. Wśród nich można wymienić:

- rywalizację o pracowników z Polski, w którą włączają się też niektóre państwa utrzymujące ograniczenia dostępu do rynku pracy. Polega ona na prowadzeniu aktywnych działań (organizowanie w Polsce targów pracy, realizacja projektów pilotażowych) ze strony władz państw członkowskich i zarejestrowanych tam podmiotów (izb regionalnych, związków pracodawców), których celem jest zachęcenie Polaków do przyjazdu do danego kraju. Tego typu akcje podejmowane są przez podmioty z Wielkiej Brytanii, Irlandii, Belgii, Danii, Finlandii i Hiszpanii
- w Polsce w niektórych branżach lub regionach sygnalizowane są braki pracowników o określonych kwalifikacjach
- skokowy wzrost zainteresowania tematyką migracji zarobkowej ze strony opinii publicznej, mediów, organizacji pozarządowych i partii politycznych

Równocześnie należy podkreślić zwiększające się stale zainteresowanie świadczeniem usług lub podejmowaniem działalności gospodarczej przez obywateli lub polskich przedsiębiorców na rynkach innych państw członkowskich, co spowodowane jest m.in. brakiem ograniczeń w tym obszarze (za wyjątkiem ograniczeń możliwości delegowania pracowników do Niemiec i Austrii w niektórych sektorach). W 2006 roku odnotowano znaczny wzrost liczby delegowanych z Polski pracowników do takich krajów, jak Francja, Niderlandy, Szwecja, Hiszpania, Dania i Belgia. Zjawisko to należy oceniać pozytywnie, gdyż oznacza, że polscy przedsiębiorcy są coraz bardziej konkurencyjni i cenieni w państwach UE.

Z drugiej strony, w przypadku państw stosujących ograniczenia dostępu do rynku pracy, te formy działalności usługowej mają w znacznej liczbie przypadków charakter pozorny. Obchodzenie przepisów ograniczających dostęp do rynku pracy za pomocą prób wykorzystywania innych swobód rynku wewnętrznego UE prowadzi do pogorszenia wizerunku przedsiębiorców z Polski, a także do możliwych patologii w zatrudnieniu.

Między innymi ze względu na tego typu zjawiska niektóre stare państwa członkowskie traktują łącznie przepływ pracowników i świadczenie usług, co znajduje efekt w stosowaniu przepisów lub praktyk dyskryminujących przedsiębiorców z nowych państw członkowskich. W szczególności dotyczy to delegowania pracowników. Przykładem takich działań są kontrole polskich firm w Niemczech, prowadzone drastycznymi, policyjnymi metodami, oraz restrykcje i zabezpieczenia finansowe na poczet przyszłych kar, stosowane w przypadku podejrzenia przedsiębiorstwa o nieprawidłowości. W Niderlandach wprowadzony został system notyfikacji zamiaru świadczenia usługi na terenie tego kraju, obowiązujący tylko podmioty zarejestrowane w państwach, wobec których stosowane są rozwiązania przejściowe.

Innym problemem jest odnotowywane w Szwecji wymuszanie na firmach świadczących usługi (m.in. przez blokowanie placów budowy) przystępowania przez nie do układów zbiorowych.

Unikanie takich zjawisk, poprzez otwarcie możliwości pracy legalnej, stanowi ważny argument nowych państw członkowskich w rozmowach na temat otwierania rynków pracy. Strona polska przedstawiała sprawę nieuzasadnionych ograniczeń w zakresie swobody świadczenia usług, zarówno w rozmowach bilateralnych, jak i na forach europejskich.

Rozszerzone zadania w związku z migracją pracowników - ustanowienie stałych przedstawicielstw Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej w placówkach dyplomatycznych w wybranych krajach

Obywatelom polskim, przebywającym w państwach UE w celach zarobkowych, często brakuje odpowiednich informacji z zakresu miejscowego prawa pracy, systemu ubezpieczeń społecznych, bhp, statusu pobytowego itp. W strukturze placówek dyplomatycznych nie ma obecnie stanowisk wyspecjalizowanych w dostarczaniu tego typu informacji i niesieniu pomocy merytorycznej obywatelom polskim.

W związku z powyższym MPiPS proponuje utworzenie w Ambasadach RP w państwach, do których w celu podjęcia pracy przyjeżdża corocznie większa liczba obywateli polskich (RFN, Wielka Brytania, Irlandia, Holandia, Włochy, Francja, Hiszpania, Norwegia) wyodrębnionych, samodzielnych stanowisk pracy ds. obywateli polskich migrujących za pracą¹⁴. Naboru wykwalifikowanych pracowników dokonywałoby MPiPS; średni roczny koszt utrzymania takiego

¹⁴ W jednym z wymienionych państw podjęta zostanie próba ustanowienia tzw. oficera łącznikowego przy ministerstwie właściwym ds. pracy. MPiPS podejmie stosowne działania w tym kierunku.

stanowiska szacuje się na 320 tys. złotych. Stanowiska te byłyby finansowane z budżetu MPiPS. Osoby zatrudnione na tych zasadach otrzymałyby status dyplomatyczny i współpracowały z wydziałami konsularnymi, zakres obowiązków których nie uległby jednak zmianie.

Kompetencje osób na ww. stanowiskach:

- opracowanie i bieżąca aktualizacja poradników rynkowych dla obywateli polskich
- wskazywanie sposobu postępowania w konkretnych sytuacjach
- utrzymywanie kontaktu z miejscowymi instytucjami, odpowiedzialnymi za warunki podejmowania i wykonywania pracy, oraz instytucjami ubezpieczeniowymi
- podejmowanie interwencji wobec miejscowych instytucji
- śledzenie ważniejszych postępowań legislacyjnych, dotyczących zmian prawa pracy i ubezpieczeniowego
- utrzymywanie stałego kontaktu ze środowiskiem polskiej migracji zarobkowej
- kształtowanie pozytywnego wizerunku polskiej migracji zarobkowej wobec miejscowego społeczeństwa
- niesienie pomocy merytorycznej osobom powracającym do kraju po dłuższym pobycie za granicą

W celu sprawdzenia, czy koncepcja usytuowania przedstawicieli MPiPS w ministerstwach pracy państw przyjmujących może być brana pod uwagę, ministerstwo zaproponowało wystąpienie MSZ z odpowiednim zapytaniem do ministerstw pracy w poszczególnych państwach.

Realizacja programów badawczych w zakresie polityki migracyjnej

Celem projektu „Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia” (realizowanego w ramach SPO – Rozwój Zasobów Ludzkich) jest przeprowadzenie kompleksowego badania na temat związków między mobilnością terytorialną a sytuacją na polskim i europejskim rynku pracy oraz zaproponowanie działań jak też środków oraz harmonogramu polityki migracyjnej jako instrumentu alokacji przestrzennej i sektorowej siły roboczej, promocji zatrudnienia i długookresowego zmniejszania nierównowagi na rynku pracy w Polsce. Realizacja tego celu wymagać będzie podjęcia analiz, odnoszących się do sytuacji na lokalnych i regionalnych rynkach pracy w Polsce, a ich wynikiem będzie określenie skali i źródeł nierównowagi w przekrojach terytorialnych i sektorowych. Zbadane zostaną możliwości transferu nadwyżek siły roboczej z Polski na wybrane rynki pracy UE oraz konsekwencje migracji pracowniczych dla polskiej gospodarki. Analiza obejmie również uczestnictwo cudzoziemców w polskim rynku pracy. Badane będą: skala i struktura popytu na pracę imigrantów w Polsce oraz proces integracji wybranych grup imigranckich/mniejszości etnicznych na rynku pracy. W wymiarze praktycznym badanie przyczyni się w sposób zasadniczy do wzbogacenia wiedzy służb zatrudnienia i wzmocnienia ich funkcji

pośrednictwa. Wykonawcą jest Ośrodek Badań nad Migracjami Wydziału Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego.

Projekt **MIGRA VALUE** to przedsięwzięcie współfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w ramach Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIB CADSES. Realizowany jest wspólnie z partnerami z Polski (MPiPS, KUL), Włoch, Grecji, Słowacji, Bułgarii i Albanii. Ma na celu wprowadzenie modelu aktywnego zarządzania migracją jako kluczowym narzędziem zintegrowanego gospodarczego i społecznego rozwoju regionów przyjmujących i regionów pochodzenia.

Załącznik nr 6

Ministerstwo Edukacji Narodowej

MEN prowadzi w państwach UE kształcenie w 8 Zespołach Szkół, 16 Szkolnych Punktach Konsultacyjnych i 14 ich filiach, a także w 6 sekcjach polskich szkół francuskich (na 20 października 2006 roku - 7890 uczniów i ok. 500 nauczycieli).

Nauka prowadzona jest według dwóch planów nauczania: ramowego (program nauczania polskich szkół, np. w Atenach) i uzupełniającego (nauczanie wyrównujące różnice programowe między programem w danym państwie a programem polskim - obejmuje kształcenie zintegrowane, język polski, historię, geografę, matematykę w szkołach gimnazjalnych i liceach).

Celem działania placówek jest stworzenie uczniom powracającym do Polski możliwości kontynuowania nauki w naszym systemie szkolnym, kultywowanie polskiej tradycji i kultury w środowiskach emigracyjnych, ale też wśród obcokrajowców, oraz rozbudzenie świadomości historycznej wśród uczniów. W placówkach tych kształcą się dzieci pracowników delegowanych do pracy za granicą, dzieci polonijne oraz dzieci pracowników migrujących.

Największy w ostatnich latach wzrost liczby uczniów zanotowano w:

- Belgii (w dwóch zespołach szkół i dwóch filiach ok. 2000 uczniów łącznie)
- Irlandii (228 uczniów; planowane jest otwarcie filii w Limerick i dalszych dwóch w 2007 roku)
- Wielkiej Brytanii (obecnie ok. 250 uczniów)

MEN jest przygotowane do otwierania filii w państwach UE w miarę potrzeb, zgłaszanych przez Konsulaty RP. W polskim prawie oświatowym brakuje przepisów regulujących sprawy związane z nauczaniem języka polskiego w zagranicznych systemach edukacji oraz możliwości kierowania do pracy i finansowania bądź dofinansowywania zatrudnienia nauczycieli z Polski lub rekrutowanych w państwie pobytu, w myśl Dyrektywy Rady z dnia 25 lipca 1977 roku w sprawie kształcenia dzieci pracowników migrujących (77/486/EWG).

MEN proponuje:

- utrzymanie obydwu dotychczasowych planów kształcenia
- nowelizację Ustawy o systemie oświaty oraz Karty Nauczyciela
- przeprowadzenie ankiety dotyczącej liczby dzieci pracowników migrujących, uczących się w szkołach w poszczególnych państwach UE
- podjęcie rozmów z partnerami zagranicznymi w sprawie nauczania języka polskiego
- przygotowanie kampanii informacyjnej, dotyczącej możliwości występowania do właściwych władz w kraju pobytu w sprawie organizacji nauki języka polskiego
- rozważenie możliwości utworzenia w przedstawicielstwach RP stanowisk konsultantów-koordynatorów nauczania języka polskiego
- stworzenie systemu wspomagania nauczania języka polskiego w obcych systemach edukacji, finansowanego przez budżet państwa

Załącznik nr 7**Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego**

W ramach stwarzania młodym naukowcom i absolwentom wyższych uczelni warunków zachęcających do prowadzenia badań naukowych w Polsce, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego przygotowało dwa programy:

- program **WELCOME**, którego celem jest absorpcja i pełniejsze wykorzystanie dla potrzeb polskiej nauki potencjału naukowców polskich ze znaczącym doświadczeniem zagranicznym oraz naukowców zagranicznych, którzy nie dłużej niż pięć lat prowadzą w Polsce zespoły naukowe. Mogą nim zostać objęci zarówno naukowcy polscy, posiadający stopień przynajmniej doktora, którzy przebywali za granicą co najmniej dwa lata i zamierzają wrócić lub już wrócili do Polski, jak i naukowcy zagraniczni, którzy planują przyjazd do Polski lub już prowadzą tu działalność badawczą. Program zakłada finansowanie projektów badawczych, których kierownikami będą ww. naukowcy, realizowanych w jednostkach naukowych w Polsce. Rozpoczęcie wdrażania programu przewidywane jest na drugie półrocze 2007 roku
- obecnie wdrażany program „**POL-POSTDOC** – Projekty badawcze przygotowane i realizowane przez osoby po doktoracie” jest skierowany do młodych, wybitnych naukowców ze stopniem naukowym doktora. Ma on ułatwić im poszerzenie zakresu kompetencji i umiejętności, a także nadać ich pracy badawczej odpowiednią dynamikę. Jednym z celów jest również zwiększenie mobilności młodych naukowców między jednostkami naukowymi. Realizacja programu polega

na finansowaniu i współfinansowaniu zakwalifikowanych projektów, prowadzonych w jednostkach naukowych innych niż macierzysta

Ponadto, dzięki staraniom MNiSW, opracowane zostały korzystne warunki obliczania kosztów uczestnictwa, w tym wynagrodzeń, polskich instytucji w 7. Programie Ramowym UE. Dzięki temu jednostki mogą liczyć na finansowanie działań w zakresie B+R do wysokości 75% kosztów kwalifikowanych, w zależności od rodzaju instytucji i prowadzonych przez nią działań. Badania pionierskie, działania koordynacyjne i wspierające oraz w zakresie szkolenia i rozwoju zawodowego naukowców są finansowane do wysokości 100% kosztów kwalifikowanych. Przepisy regulujące wysokości dofinansowania tych działań ze środków budżetowych zostaną określone w drodze rozporządzenia.

Ponadto Polska jest również aktywnym uczestnikiem programu „Sokrates-Erasmus”, który jest realizacją postanowień procesu bolońskiego, zmierzających do uzyskania większej mobilności zatrudnienia studentów i absolwentów wyższych uczelni. Tym niemniej MNiSW nie prowadzi badań w zakresie skuteczności potencjalnego zwiększania szans na zatrudnienie w innych państwach UE wśród jego beneficjentów.

Załącznik nr 8

Ministerstwo Gospodarki

Wpływ migracji na Polską gospodarkę

Mimo trudności w szacowaniu liczby emigrantów, wynikających z przesłanek obiektywnych (rozbieżne systemy ewidencji ludności, inna metodologia badań w zależności od instytucji prowadzącej analizę), jest oczywiste, że od pewnego czasu migracje wykazują tendencję wzrostową. Mają one pozytywne skutki dla globalnego dochodu, mogą wpływać na zmiany cen relatywnych i na ogólny poziom cen. Według ogólnościatowych badań, udział imigrantów w sile roboczej stopniowo rośnie.

W Unii Europejskiej swoboda przepływu pracowników (najemnych i samozatrudnionych) oraz ich rodzin jest najważniejszym elementem zagwarantowanej traktatowo swobody przepływu osób. W założeniach ma ona poważny wpływ na zmniejszanie różnic między obszarami o wysokim poziomie zatrudnienia i przestrzenią o wysokiej stopie bezrobocia. W obecnej sytuacji demograficznej państwa członkowskie nierzadko poszukują pracowników o określonych kwalifikacjach poza swymi granicami, a tendencja ta również się upowszechnia. To z kolei, w połączeniu z małą elastycznością, jaką charakteryzuje się unijny rynek pracy, może skutkować pogłębieniem strukturalnej rozbieżności między lokalnym popytem a podażą pracy. Roczne przepływy netto w krajach UE15 przez ostatnich czterdzieści lat utrzymują się na stabilnym poziomie. Przy tradycyjnym rozumieniu pojęcia migracja (migracja długookresowa, powyżej jednego roku) Polska wciąż należy do krajów o ograniczonej skali zjawiska, zarówno w kontekście emigracji,

jak i imigracji. Choć po 1 maja 2004 roku mobilność zewnętrzna Polaków zwiększyła się, to właśnie wówczas - po raz pierwszy od 1992 roku - doszło do zmniejszenia liczby osób opuszczających Polskę na stałe. Zmalała skala migracji do Niemiec i Ameryki Północnej, a wzrosło zainteresowanie krótkimi (trwającymi ok. dwóch miesięcy) wyjazdami do państw UE. Są to zazwyczaj wyjazdy związane z podjęciem pracy. Tym niemniej w odczuciu społecznym skala migracji Polaków podejmujących zatrudnienie w państwach UE jest niewspółmiernie wyższa.

Oszacowanie liczby osób osiedlających się na stałe lub zatrudnionych na dłuższy okres jest niezwykle trudne z uwagi na charakter wyjazdów (m.in. „wahadłowość” migracji) i brak szczegółowych, wzajemnie porównywalnych rejestrów. Dane z raportów międzynarodowych (np. raport ECAS) są obciążone wadami statystycznymi.

Można przyjąć, że liczba polskich pracowników, przebywających stale na rynku niemieckim, wynosi kilkadziesiąt tysięcy, mimo iż rocznie pracę podejmuje tam ok. 300 tys. osób. Emigranci do Wielkiej Brytanii i Irlandii wybierają zazwyczaj opcję krótkoterminową, a dynamika wyjazdów w tych kierunkach powoli spada. Z kolei na dłuższe okresy polscy pracownicy zatrzymują się w Norwegii, która nie zliberalizowała dostępu do swego rynku pracy. Analiza trendów migracyjnych w ujęciu całej wspólnoty jest jednak niemożliwa i należy rozpatrywać każdy rynek oddzielnie.

Z analizy trendów migracyjnych w Polsce wynika, że większym potencjałem migracyjnym charakteryzują się obszary słabiej zurbanizowane, co wiąże się z niższym wskaźnikiem zatrudnienia i wyższą stopą bezrobocia. Niewiele osób decyduje się na stałe osiedlenie w państwie przyjmującym. Głównym państwem docelowym pozostają Niemcy, lecz wzrosło znaczenie Wielkiej Brytanii i Irlandii. Pełna liberalizacja rynków pracy nie jest przy tym najważniejszym czynnikiem decydującym o wyjeździe za granicę. Główną przyczyną pozostaje raczej popyt ze strony pracodawców zagranicznych. W krótkiej perspektywie napływ obcych pracowników jest korzystny zarówno dla krajów przyjmujących, jak i dla polskiej gospodarki, ze względu na poprawę sytuacji na rynku pracy (choć obecny spadek stopy bezrobocia i wzrost oczekiwań płacowych związany jest raczej ze zmianami demograficznymi i dobrą koniunkturą gospodarczą) i potencjalne odciążenie budżetu w kwestii wypłat świadczeń socjalnych. Tym niemniej może się pojawić strukturalne niedopasowanie popytu i podaży na polskim rynku pracy, a co za tym idzie - określone problemy związane z deficytem siły roboczej. Jak dotąd jednak wpływ migracji na polski rynek pracy pozostaje ograniczony. W dalszej perspektywie do oceny migracji zatrudnieniowych Polaków i związanych z nimi korzyści lub kosztów kluczową będzie skala powrotów.

Napływ środków finansowych, pochodzących z pracy za granicą, pozostaje stosunkowo niewielki i w niewielkim stopniu wpływa na ogólną konsumpcję, choć prywatne transfery bieżące odgrywają znaczną rolę w bilansie rachunku obrotów bieżących. Szacuje się, że obecnie roczny transfer środków finansowych, pochodzących od pracowników sezonowych zatrudnionych za granicą, wynosi ok. 300-400 mln EUR. Środki te w głównej mierze służą zwiększeniu konsumpcji gospodarstw domowych emigrantów. Ich znaczenie dla rozwoju regionów (inwestycje) jest przy tym znikome, zwłaszcza gdy uwzględni się fakt, że jedynie niewielka część populacji uczestniczy w migracji zarobkowej. Natomiast zauważa się wyraźny trend do inwestowania w edukację własną

emigrantów lub ich dzieci. Poza tym emigracja zarobkowa może również mieć na celu akumulację kapitału.

Migracja zarobkowa wraz ze zjawiskiem tworzenia miejsc pracy w Polsce przyczyniła się do zmniejszenia stopy bezrobocia. Tym niemniej migracja spotęgowała przejawy lokalnego niedopasowania struktury popytu i podaży pracy. Zwiększenie skali migracji może skutkować tzw. eksportem bezrobocia i napływem środków, które pozwolą zwiększyć zatrudnienie w długim i średnim okresie. Jednak migracje sezonowe nie mają takiego wpływu, gdyż najczęściej nie powodują zmian w statusie bezrobotnego na polskim rynku, co dodatkowo obciąża budżet, może się przyczynić do stałego spadku aktywności zawodowej w skali lokalnej i regionalnej, wpłynąć na obniżenie mobilności wewnętrznej i pogłębić ww. zjawisko niedopasowania strukturalnego. Mimo wzrostu popytu konsumpcyjnego, odpływ siły roboczej (także wysokokwalifikowanej) może spowodować deprecjację kapitału ludzkiego, a w konsekwencji spowolnienie gospodarcze na skalę regionalną i lokalną. Odpływ młodych ludzi dodatkowo pogarsza sytuację demograficzną i ma negatywny wpływ na funkcjonowanie systemu ubezpieczeń społecznych. Z drugiej strony, ograniczenie stopy bezrobocia poprawia sytuację przetargową pracowników pozostających na polskim rynku pracy, co mogłoby mieć przełożenie na wzrost płac i ograniczyć w efekcie skalę migracji, prowadząc do realnego wzrostu zatrudnienia.

Studenci są grupą o wysokiej mobilności i skłonności do podejmowania ryzyka. Dodatkowym ich atutem jest znajomość języków obcych. Jednak w grupie tej przeważa tendencja wyjazdów krótkookresowych. Wyjazd młodych ludzi za granicę pozwoli im na zdobycie doświadczeń i umiejętności, które mogliby wykorzystać po powrocie do kraju. Skutki ich wyjazdów zależą więc będą od wyboru, jakiego dokonają w odniesieniu do powrotu.

Problemem może stać się migracja specjalistów branży medycznej. Skala tego zjawiska nie jest w stanie zagrozić systemowi opieki medycznej, jednak odpływ lekarzy i pielęgniarek o wysokich kwalifikacjach może się okazać dotkliwy dla pewnych specjalizacji, a tym samym dla całego społeczeństwa. Zagrożenie to nabiera szczególnej wymowy po uwzględnieniu liczby lekarzy i pielęgniarek, przypadającej na jednego mieszkańca Polski.

Największą i często nieodwracalną stratą dla gospodarki Polski jest migracja wysoko wykwalifikowanej siły roboczej do pracy na stanowiskach poniżej ich kwalifikacji. Prowadzi to do degradacji zasobów ludzkich i dotyczy głównie poakcesyjnej migracji studentów do Wielkiej Brytanii i Irlandii. Następuje zatem marnowanie potencjału ludzkiego. Polska ponosi straty w postaci drenażu mózgow, przy czym państwa przyjmujące nie czerpią potencjalnych korzyści wynikających z kwalifikacji nowych pracowników.¹⁵

¹⁵ Pełna analiza dotycząca wpływu migracji na polską gospodarkę zostanie opublikowana przed końcem lutego 2007 roku.

Realizacja Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” pod kątem wspierania polskiej migracji

Ministerstwo Gospodarki będzie w sposób pośredni wspierać polską migrację, propagując i realizując PO „Innowacyjna Gospodarka”, ukierunkowany na promocję wzrostu gospodarczego, konkurencyjności i przedsiębiorczości oraz tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, w tym zaawansowanych technologicznie, a w konsekwencji na poprawę atrakcyjności polskiego rynku pracy.

Z jednej strony działania te powinny przyczynić się do zahamowania tendencji migracyjnych, a z drugiej skłaniać migrantów do powrotu w celu podjęcia pracy lub działalności gospodarczej w Polsce.

Jednocześnie można oczekiwać, iż realizacja PO „Innowacyjna Gospodarka” będzie stanowić dla migrantów zachętę do optymalnego wykorzystania pobytu i pracy za granicą w celu doskonalenia kwalifikacji i rozwijania związków biznesowych pod kątem ich dyskutowania po powrocie do kraju. W efekcie przeciwdziałać powinna tendencji do „utrąty kwalifikacji”, jaką obserwuje się wśród polskiej migracji.

Ponadto wdrożenie PO „Innowacyjna Gospodarka” może stanowić skuteczny instrument powstrzymania drenażu mózgów i talentów z Polski, jaki rejestruje się w UE i na świecie w ramach konkurencji o pracowników o najwyższych kwalifikacjach biznesowych i naukowych.

Informacja Ministerstwa Gospodarki nt. zadań Wydziałów Ekonomicznych i Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji Ambasad i KG w państwach UE i EOG

Do zadań Wydziałów Ekonomicznych oraz Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji Ambasad i KG w państwach UE i EOG należy m.in.:

- identyfikacja przypadków naruszania uregulowanych traktatowo zasad współpracy lub krzywdzącej dla obywateli RP interpretacji przepisów prawa przez miejscowe organy administracji oraz prowadzenie działań ułatwiających dostęp do rynku państwa urzędowania polskim producentom, inwestorom i eksporterom
- identyfikacja barier i ograniczeń w dostępie polskich towarów i usług do rynku, podejmowanie interwencji na rzecz polskich eksporterów towarów i usług oraz sygnalizowanie zagrożeń, wynikających z nieuczciwej konkurencji, potencjalnie rozszerzone o interwencję na rzecz poszkodowanych obywateli RP
- analiza i monitorowanie rynku usług, zwłaszcza pod kątem ewentualnych barier
- analiza i ocena możliwości lokalnej współpracy polskich podmiotów z partnerami branżowymi, potencjalnie poszerzone o podobne badania w dziedzinie przepływu siły roboczej

Działania interwencyjne na rzecz polskich podmiotów działających na rynku państwa urzędowania wspomaga unijny system SOLVIT. Przewiduje się włączenie do systemu Wydziałów Ekonomicznych Ambasad, na zasadzie jednostek zrzeszonych. Celowe zatem byłoby połączenie działań informacyjnych Wydziałów Promocji Handlu i Inwestycji, prowadzonych w tym zakresie, z działaniami interwencyjnymi Wydziałów Ekonomicznych Ambasad i KG, co pozwoli na efektywną i kompleksową ochronę interesów polskich firm i obywateli.

Załącznik nr 9

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Wsparcie obywateli polskich wyjeżdżających za granicę w celach zarobkowych

W ramach realizacji Krajowego Programu Zwalczenia i Zapobiegania Handlowi Ludźmi na lata 2005 - 2006, MSWiA wydało broszurę *Kompas podróżny*, adresowaną do osób (szczególnie kobiet i rodziców), które rozważają wyjazd z Polski w celu podjęcia działalności zarobkowej za granicą. Broszura jest dostępna w wersji elektronicznej na stronie internetowej organizacji „La Strada” (www.strada.org.pl), a zawiera informacje dotyczące organizacji pozarządowych, które są w stanie udzielić pomocy ofiarom handlu ludźmi. MSWiA planuje w najbliższym czasie przygotowanie zaktualizowanej wersji broszury. 8 tys. egzemplarzy tej publikacji zostanie przekazane Wojewódzkim Urzędem Pracy oraz placówkom konsularnym.

Załącznik nr 10

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

Możliwości wykorzystania środków wspólnotowych na cele Programu opieki nad polską migracją zarobkową

Z uwagi na fakt, iż założenia polityki spójności na lata 2007-2013 przewidują wspieranie inicjatyw mających na celu podniesienie konkurencyjności gospodarki, poziomu zatrudnienia w państwach członkowskich oraz spójności społecznej i ekonomicznej, wsparcie polskiej migracji zarobkowej może być realizowane jedynie pośrednio. Może to być na przykład tworzenie warunków sprzyjających podnoszeniu poziomu i jakości zatrudnienia w Polsce, lub informacja dotycząca możliwości podejmowania zatrudnienia w kraju. Działania, realizowane w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki”, finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, mają zatem zachęcać do pozostania w Polsce lub powrotu do kraju. Działania przewidziane na dany rok w ramach poszczególnych priorytetów PO KL zostaną zapisane w tzw. Planie Działania (*Action Plan*). Ma on również zawierać informacje, do kogo będą adresowane projekty oraz kto i na jakich zasadach będzie mógł aplikować o dostępne środki.

Jednocześnie w ramach PO KL przewidziano realizację działań systemowych, skierowanych do pracowników migrujących, które obejmują podnoszenie ich kompetencji na rynku pracy, a także

pomoc prawną i doradztwo w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji na rynku pracy. Ze względu na charakter wsparcia finansowanego, pochodzącego z funduszy strukturalnych, działania te będą mogły być realizowane wyłącznie w Polsce, bez możliwości wdrażania ich w polskich placówkach dyplomatycznych.

MRR zamierza także podjąć szerokie działania informacyjne, mające zachęcić potencjalnych beneficjentów do skorzystania z oferowanego wsparcia.

Załącznik nr 11

Ministerstwo Finansów

Główne założenia polityki Ministerstwa Finansów w odniesieniu do unikania podwójnego opodatkowania

Opodatkowanie dochodów, osiąganych przez Polaków pracujących za granicą, regulują dwustronne umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania, zawierane pomiędzy Polską a innymi państwami, wzorowane na Modelowej Konwencji OECD w sprawie podatku od dochodu i majątku. W szczególnych przypadkach wynagrodzenie za pracę najemną wykonywaną za granicą może być opodatkowane wyłącznie w Polsce. Z reguły, jeśli praca wykonywana jest za granicą, wynagrodzenie osiągnięte przez osoby mające miejsce zamieszkania w Polsce, może być opodatkowane w Polsce i w państwie, w którym wykonywano pracę. Podwójnemu opodatkowaniu zapobiega zastosowanie jednej z dwóch metod, które przewidują zawarte przez Polskę umowy:

- **wyłączenia z progresją** (tzw. zwolnienie podatkowe)
 - dochód osiągnięty za granicą, zwolniony z opodatkowania na podstawie umów o unikaniu podwójnego opodatkowania lub innych umów międzynarodowych, jest w Polsce wyłączony z opodatkowania. Opodatkowany jest wyłącznie dochód osiągnięty na terytorium Polski. Do jego opodatkowania stosuje się stawkę obliczoną dla łącznego dochodu (polskiego i zagranicznego)
- **proporcjonalnego odliczenia** (tzw. kredyt podatkowy)
 - dochód osiągnięty za granicą jest opodatkowany w Polsce, ale od należnego podatku odlicza się podatek zapłacony za granicą. Odliczenie to możliwe jest tylko do wysokości podatku przypadającego proporcjonalnie na dochód uzyskany za granicą

Głównym założeniem polityki podatkowej, obejmującej umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania, jest doprowadzenie w najbliższym czasie do ujednolicenia umów z państwami należącymi do Unii Europejskiej oraz Europejskiego Obszaru Gospodarczego, tak, aby przewidywały one metodę wyłączenia z progresją. Konieczna jest zmiana postanowień umów zawartych z Austrią, Belgią, Danią, Holandią, Finlandią oraz Islandią. Polska wystąpiła do pięciu z wymienionych państw (z wyjątkiem Finlandii) z propozycją zmian w umowach, dotyczących jednego z artykułów. Jeżeli

państwa te zgodzą się na zmiany, zostaną one wprowadzone na podstawie protokołu dodatkowego. W innym trybie, w drodze renegocjacji, zostanie zmieniona umowa z Finlandią. Prace rozpoczną się w 2007 roku.

Na podstawie podpisanej 20 lipca 2006 roku Konwencji między Rzeczpospolitą Polską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej zastąpiono obowiązującą obecnie metodę odliczenia proporcjonalnego metodą wyłączenia z progresją. Nowa umowa będzie mieć zastosowanie do dochodów uzyskiwanych od 1 stycznia 2007 roku.

Załącznik nr 12

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego

- wypracowanie segmentowej oferty kulturalnej w różnych dziedzinach (sztuki plastyczne, audiowizualne, muzyka etc.), dostosowanej do profilu emigracji
- udostępnianie/rozszerzanie wiedzy o dorobku polskiej kultury materialnej i niematerialnej, m.in. za pośrednictwem Internetu oraz w formie dwujęzycznych publikacji konwencjonalnych, audiowizualnych, multimedialnych
- rozwijanie systemu stypendialnego w zakresie kompetencji MKiDN (wymiany osobowej ekspertów, wykładowców, uczniów, studentów).