

POLITYKA UE WOBEC PRACOWNIKÓW Z KRAJÓW TRZECICH

Beata Samoraj
Instytut Polityki Społecznej UW

WPROWADZENIE

Politykę Unii Europejskiej dotyczącą zatrudniania cudzoziemców można rozpatrywać na dwóch zasadniczych płaszczyznach: wewnętrznej (dotyczącej swobody podejmowania zatrudnienia obywateli państw członkowskich na obszarze UE) oraz zewnętrznej (związanej z podejmowaniem zatrudnienia na terenie UE przez obywateli krajów trzecich¹).

Zagwarantowanie obywatelom UE rzeczywistej swobody przemieszczania się jest jednym z głównych priorytetów Wspólnoty. Chodzi przede wszystkim o to, by wszyscy mogli korzystać z możliwości, jakie niosą ze sobą integracja europejska i wspólny rynek.

Co do zasady rynek wewnętrzny Unii Europejskiej jest obszarem bez granic wewnętrznych, którego integralnymi elementami są cztery podstawowe swobody przepływu: towarów, usług, kapitału i pracowników. Bezpośrednim impulsem dla wprowadzenia tych swobód było dążenie do podniesienia poziomu i jakości życia obywateli Unii Europejskiej. Utworzenie wspólnego rynku wymagało likwidacji różnego rodzaju barier, które mogłyby je ograniczać, a mianowicie:

1) bariery o charakterze administracyjnym, odnoszące się do ludzi i towarów (kontrola graniczne – celne i paszportowe, które ograniczały swobodne przemieszczanie się między krajami Wspólnot i wpływały na wzrost cen towarów i usług);

2) odmienne normy i certyfikaty oraz standardy w poszczególnych dziedzinach życia (np. w edukacji, opiece zdrowotnej i bezpieczeństwie);

3) bariery fiskalne (zróżnicowane systemy podatkowe utrudniające przepływ towarów).

Likwidacja tych barier stała się z czasem jednym z priorytetów działań współpracujących ze sobą państw europejskich, czego rezultatem jest m.in. swoboda przepływu pracowników regulowana zapisami TWE (art. 39 dawny art. 48). Swoboda ta obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między pracownikami państw członkowskich w zakresie zatrudnienia, wynagrodzenia i innych warunków pracy, a także w zakresie ubiegania się o rzeczywiście oferowane miejsca pracy, swobodnego przemieszczania się w tym celu po terytorium państw członkowskich, przebywania w jednym z państw członkowskich w celu podjęcia tam pracy, zgodnie z przepisami ustawowymi,

wykonawczymi i administracyjnymi dotyczącymi zatrudniania pracowników tego państwa oraz pozostawania na terytorium państwa członkowskiego po ustaniu zatrudnienia, na warunkach ustalonych przez Komisję w rozporządzeniach wykonawczych². Wymienione postanowienia nie mają zastosowania do zatrudnienia w administracji publicznej.

REGULACJE PRAWNE

Środki niezbędne do wprowadzenia w życie swobodnego przepływu pracowników w rozumieniu art. 39 uchwała Rada Unii Europejskiej w drodze dyrektyw lub rozporządzeń (art. 40 TWE, dawny art. 49), które stanowią zbiór przepisów prawa pochodnego. Swoboda przemieszczania się pracowników wymagała także wprowadzenia szczegółowych regulacji związanych z podejmowaniem zatrudnienia, np. w zakresie uznawalności ich kwalifikacji i dyplomów oraz w innych obszarach funkcjonowania migrantów.

Podstawowym aktem regulującym przepływ pracowników jest dyrektywa nr 2004/38/WE o prawie obywateli Unii Europejskiej i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich. Określa ona warunki regulujące korzystanie z prawa swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich przez obywateli UE i członków ich rodziny, prawo stałego pobytu na terytorium państw członkowskich dla obywateli Unii i członków ich rodzin oraz ograniczenia w tych prawach uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.

Odrębne regulacje dotyczą jednak cudzoziemców obywateli krajów trzecich, a więc nienależących do Unii Europejskiej. Mają oni dostęp jedynie do rynku pracy tego kraju, w którym legalnie przebywają (nie bierze się tu pod uwagę pobytu o charakterze turystycznym). Nie mogą zatem korzystać ze swobody przepływu pracowników, chyba że przepisy szczegółowe lub umowy międzynarodowe stanowią inaczej.

Funkcjonowanie obywateli państw trzecich regulują zarówno przepisy prawa pierwotnego (zapisy traktatowe), jak i wtórnego. Art. 137 (dawny art. 118) TWE stanowi, iż w sprawy związane z warunkami zatrudnienia obywateli krajów trzecich legalnie przebywających na terytorium Wspólnoty reguluje swoimi decyzjami oraz aktami wykonawczymi Rada Unii Europejskiej.

Do istotnych dokumentów regulujących przepływ pracowników migrujących z państw trzecich należą komunikaty³ Komisji Europejskiej (KE) dotyczące m.in.:

- 1) wspólnej polityki w dziedzinie migracji⁴,
- 2) propozycji wspólnego postępowania w zakresie zarządzania migracją ekonomiczną,
- 3) ustanowienia ram integracji obywateli państw Unii Europejskiej,
- 4) mechanizmów otwartej koordynacji dla wspólnotowej polityki imigracyjnej,
- 5) planu polityki w dziedzinie legalnej migracji,
- 6) zwalczania nielegalnej migracji,
- 7) globalnego podejścia do europejskiej polityki migracyjnej,
- 8) migracji wahadłowej i partnerstw na rzecz mobilności między Unią Europejską a krajami trzecimi oraz wiele innych dokumentów.

Sytuację pracowników z państw trzecich regulują także w sposób bezpośredni umowy międzynarodowe zawierane przez Wspólnotę Europejską z poszczególnymi krajami (podobnie jak umowy bilateralne pomiędzy dwoma państwami). Uprawnienia odnoszące się do pracowników migrujących przysługują wówczas najczęściej na zasadzie wzajemności. W chwili obecnej podpisanych jest ponad 30 umów międzynarodowych zawartych przez Wspólnotę, które dotyczą uprawnień pracowników migrujących (Mitrus 2003, s. 175). Bliższa analiza umów międzynarodowych wskazuje, że Wspólnota stopniowo ograniczała możliwości zatrudniania pracowników z państw trzecich. Wyjątek od tej tendencji stanowią uregulowania zawarte w układzie o utworzeniu EOG oraz układzie podpisanym ze Szwajcarią 21.06.1999 r. (tamże, s. 177).

POLITYKA MIGRACYJNA UE

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że imigracja cudzoziemców z państw trzecich do poszczególnych państw UE po II wojnie światowej była pomyślana jako krótkoterminowe wsparcie dla zaspokajania potrzeb gospodarczych danych państw członkowskich. Przykładem mogą być działania Niemiec, które na przełomie lat 50. i 60. koncentrowały się na podpisaniu szeregu umów bilateralnych na przepływ pracowników z państw trzecich (tzw. *Gastarbeiterów*) przy założeniu o ich oddelegowaniu do krajów pochodzenia po zakończeniu okresu niedoboru pracowników na rynku.

Polityka w tym zakresie pozostawiona była gestii poszczególnych polityk narodowych. Wspólnotowego charakteru zaczęła nabierać dopiero z chwilą wejścia w życie Traktatu Amsterdamskiego (1.05.1999 r.) jako część szerszego projektu, jakim jest tworzenie i rozwijanie w państwach członkowskich obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej (Wróbel 2005, s. 4). Traktat Amsterdamski przewidywał, że na poziomie wspólnotowym zostaną uregulowane warunki wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich, w tym także zasady dostępu do rynku pracy oraz procedury wydawania wiz długoterminowych i zezwoleń na pobyt (włącznie z tymi, których celem jest łączenie rodzin). Ze względu na te zagadnienia wspólnotowym regulacjom poddano warunki legalnego przemieszczania się obywateli państw trzecich na terenie UE oraz uwarunkowania migracji nielegalnej.

Pierwszy etap budowy systemu zawierającego wspólne rozwiązania dotyczące polityki migracyjnej przypada na lata 1999–2004. W 1999 r. odbyło się w Tampere spotkanie poświęcone w całości zagadnieniom wymiaru sprawiedliwości i bezpieczeństwa, na którym uznano, że UE potrzebuje kompleksowej koncepcji dotyczącej zagadnień migracyjnych, uwzględniającej problemy polityki wewnętrznej, praw człowieka i rozwoju w krajach i regionach pochodzenia oraz tranzytu (tamże, s. 17). Stwierdzono również, że UE powinna zapewnić sprawiedliwe traktowanie obywateli państw trzecich przebywających legalnie na terytorium państw członkowskich. Rada Europejska uznała, że konieczne jest zbliżenie narodowych przepisów określających warunki przyjmowania i pobytu obywateli państw trzecich na podstawie wspólnej oceny sytuacji

gospodarczej i demograficznej w UE oraz w krajach pochodzenia (tamże). W konkluzjach z Tampere była także mowa o sterowaniu ruchami migracyjnymi na wszystkich ich etapach (wraz z podejmowaniem działań informacyjnych w kraju pochodzenia imigrantów).

Program Haski, przyjęty na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 4–5.11.2004 r., rozpoczyna drugi etap prac nad budową wspólnotowej polityki migracyjnej. Wśród priorytetów na najbliższe lata Komisja wyróżniła wspieranie wspólnej polityki sterowanej ruchami migracyjnymi, zapewnienie sprawiedliwego traktowania obywateli państw trzecich oraz – po uwzględnieniu sytuacji gospodarczej i demograficznej – wspierania rozwiązań sprzyjających migracji obywateli państw trzecich na teren UE. Zdaniem Komisji towarzyszyć temu powinna promocja polityki integracji imigrantów z państw trzecich. To, w jaki sposób realizowane będą te założenia, w dużej mierze zależy od tego, czy UE będzie w stanie kontrolować i monitorować imigrację nielegalną na jej obszarze.

W styczniu 2005 r. Komisja Europejska opublikowała w formie komunikatu⁵ dokument pt. *Zielona Księga w sprawie podejścia do zarządzania migracją ekonomiczną*, w którym – ze względu na negatywny wpływ na gospodarki europejskie zjawiska tzw. demograficznego starzenia się społeczeństw – podkreśla się konieczność rewizji dotychczasowego podejścia do imigracji zarobkowej i wprowadzenia *zrównoważonego przepływu imigracyjnego w celu spełnienia potrzeb unijnego rynku pracy* (2005, s. 4).

Tocząca się w państwach Unii Europejskiej debata na temat imigracji cudzoziemców (legalnej i nielegalnej), a także analiza niekorzystnych procesów dezintegracji imigrantów w społeczeństwach przyjmujących (np. zamieszki w Clichy pod Paryżem w październiku 2005 r.) zaowocowały wypracowaniem stanowiska dotyczącego konieczności integracji cudzoziemców z państw trzecich w społeczeństwach przyjmujących i publikacji tego stanowiska we wrześniu 2005 r. w dokumencie pt. *Wspólna agenda na rzecz integracji. Ramy integracji obywateli państw trzecich w Unii Europejskiej*. Dokument ten dostarczył szeregu wytycznych dla polityki integracyjnej na poziomie UE oraz na poziomie państw członkowskich, takich jak: (1) zwiększenie zdolności społeczeństwa przyjmującego w zakresie dostosowania się do różnorodności poprzez kierowanie działań integracyjnych do ludności przyjmującej, (2) monitorowanie wpływu Narodowych Programów Reform na integrację imigrantów na rynku pracy czy (3) podkreślenie wagi zatrudnienia jako kluczowego czynnika integracji społecznej i szereg innych.

Podczas spotkania w Hampton Cort w październiku 2005 r. szefowie państw i rządów uznali imigrację za jeden z kluczowych obszarów wymagających współpracy na poziomie wspólnotowym, wzywając państwa członkowskie UE do dalszego rozwoju współpracy w tym obszarze. W efekcie postanowień z Hampton Cort, a także w odpowiedzi na założenia przyjętego przez Radę Europejską programu haskiego, Komisja Europejska opublikowała jeszcze w 2005 r. i w 2006 r. 3 istotne dokumenty dotyczące zjawiska migracji międzynarodowych: (1) komunikat zawierający plan polityki w dziedzinie legalnej migracji, (2) komunikat o priorytetach politycznych w walce z nielegalną imigracją obywateli państw trzecich i (3) komunikat dotyczący globalnego podejścia do migracji w rok później.

W tym samym czasie w Komisji Europejskiej ukonstytuowała się Grupa Komisarzy ds. Migracji pod przewodnictwem Franco Frattini, która wzmogła prace nad wypracowywaniem wspólnych założeń polityki migracyjnej UE. Efektem jej prac są kolejne dokumenty, uściślające założenia wspólnotowej polityki migracyjnej opublikowane w 2007 i 2008 r.

16 maja 2007 r. Komisja Europejska przedstawiła trzy nowe komunikaty w dziedzinie migracji. Pierwszy odnosi się do krajów Europy Południowej i Wschodniej i dotyczy rozszerzenia i udoskonalenia obecnych form współpracy z takimi krajami, jak: Turcja, kraje Bałkanów Zachodnich (Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra i Serbia, Kosowo), państwa objęte wspólną polityką sąsiedztwa (Ukraina, Mołdowa, Białoruś), kraje Kaukazu Południowego (Armenia, Azerbejdżan, Gruzja) i Rosja.

Ważnym elementem przyszłej regulacji imigracji ma być zmieniony system wiz krótkoterminowych dla obywateli tych państw, umożliwiający stosunkowo swobodne cykliczne przemieszczanie się do pracy w krajach UE. Europa Południowa i Wschodnia stanowi naturalny teren tranzytowy dla przerzutu migrantów do Europy Zachodniej z krajów Bliskiego Wschodu i Azji. Komisja uznała za istotne włączenie do współpracy w ramach tej polityki także takich krajów pochodzenia imigrantów, jak: Syria, Liban, Jordania, Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan, Uzbekistan, Chiny, Pakistan, Indie, Afganistan, Bangladesz, Sri Lanka, Wietnam i Filipiny.

Drugi z dokumentów dotyczy migracji wahałowej i partnerstw na rzecz mobilności między UE a krajami trzecimi. Zawiera propozycję tzw. partnerstw na rzecz mobilności oraz migracji wahałowej. Partnerstwa będą obejmować szereg rozwiązań, z których część będzie wchodzić w zakres uprawnień Wspólnoty, a część – w zakres uprawnień państw członkowskich. Partnerstwa te zobowiązywać będą kraje trzecie m.in.:

- do skutecznej readmisji własnych obywateli i bezpaństwowców oraz pełnej współpracy w zakresie ustalania ich tożsamości;
- zniechęcania do nielegalnej migracji poprzez kampanie informacyjne;
- usprawnienia kontroli na granicach i/lub zarządzania granicami, też w kontekście współpracy operacyjnej;
- zabezpieczenia dokumentów podróży przed fałszowaniem;
- do współpracy i wymiany informacji z właściwymi władzami w państwach członkowskich UE w ramach walki z przerzutem osób;
- do wspierania efektywnego zatrudnienia i poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej.

W ramach partnerstw na rzecz mobilności proponuje się wprowadzenie nowych możliwości pracy legalnej dla obywateli krajów trzecich, w tym staże i szkolenia. UE wesprze też zdolność krajów trzecich do zarządzania przepływami migracyjnymi poprzez pomoc techniczną i finansową.

Trzeci dokument jest propozycją dyrektywy wprowadzającej zastrzeżone sankcje wobec pracodawców zatrudniających obywateli państw trzecich przebywających na terenie Unii Europejskiej nielegalnie. Zakłada ona m.in., że pracodawcy będą mieli obowiązek sprawdzania przed zatrudnieniem cudzoziemców, czy posiadają oni zezwolenie na pobyt. Będą też odpowiedzialni za zatrudnienie osoby legitymującej się dokumentem w oczywisty sposób sfałszowanym. Za nielegalne zatrudnianie cudzoziemców pracodawcy obciążani będą grzywnami oraz kosztami deportacji imigrantów do krajów pochodzenia. Zobowiązani zostaną także do wypłaty pełnego wynagrodzenia nielegalnemu pracownikowi. Nieuczciwi pracodawcy nie będą mogli też korzystać z publicznych subwencji, a w niektórych przypadkach będą nawet musieli zwracać dotacje. W razie niemożności obciążenia karą podwykonawcy, zostanie ona nałożona na głównego wykonawcę.

Przełomem mogą okazać się rozwiązania przewidujące szczególnie surowe kary za poważne naruszenia: wielokrotne naruszenia, nielegalne zatrudnianie znacznej liczby obywateli państw trzecich, zatrudnianie w warunkach szczególnego wyzysku oraz przypadki, w których pracodawca ma świadomość, że pracownik jest ofiarą handlu ludźmi. Projekt dyrektywy zawiera nawet przepisy ułatwiające nielegalnym imigrantom składanie zeznań obciążających pracodawcę.

26 września 2007 r. Parlament Europejski uchwalił dwie rezolucje w sprawie planu polityki w dziedzinie legalnej migracji oraz w sprawie priorytetów politycznych w ramach walki z nielegalną imigracją obywateli państw trzecich. Wyraża w nich swoje poparcie dla proponowanych w poprzednich dokumentach procedur przyjmowania imigrantów, umożliwiających elastyczną reakcję na zapotrzebowanie na ich pracę na rynku krajów UE. Popiera także inicjatywę zastosowania globalnego podejścia do migracji międzynarodowych i umacnia dotychczasową linię powstającej wspólnej polityki migracyjnej Unii Europejskiej.

23 października 2007 r. Komisja Europejska przyjęła projekty dwóch dyrektyw dotyczących uproszczenia zasad zatrudniania cudzoziemców z krajów trzecich. Pierwszy dotyczy warunków wjazdu i pobytu obywateli krajów trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji, zwany projektem *Niebieskiej Karty UE*. Nazwa nawiązuje do działającego z powodzeniem od wielu lat w Stanach Zjednoczonych instrumentu *Zielonej Karty*.

Niebieska Karta ma umożliwić imigrantom legalne zatrudnienie i zamieszkanie wraz z rodziną w dowolnie wybranym państwie UE. Po 18 miesiącach pobytu i pracy w jednym kraju unijnym imigrant mógłby wrócić do kraju pochodzenia lub przenieść się do innego kraju UE, pod warunkiem jednak, że tam też otrzyma ofertę pracy wysoko kwalifikowanej (będzie otrzymywał wynagrodzenie w wysokości co najmniej 1,5-krotności miejscowej płacy). Dyrektywa ta umożliwiłaby – zdaniem jej pomysłodawcy Franco Frattini – skuteczne konkutowanie o najbardziej pożądanym pracowników z USA i innymi krajami przodującymi w tym obszarze.

Obecnie Europie brakuje instrumentów przyciągania do pracy najzdolniejszych i najlepiej wykształconych pracowników (głównym celem emigracji osób wysoko wykwalifikowanych są USA, Kanada, Australia), choć próby takie podejmowane były już na poziomie polityk narodowych. Dla przykładu w 2000 r. wprowadzono w Niemczech tzw. zieloną kartę dla specjalistów nowych technologii i informatyków, która daje specjalistom z krajów trzecich pięcioletnie prawo pobytu i pracy w Niemczech. Żeby ją otrzymać, trzeba legitymować się ukończonymi studiami wyższymi w dziedzinie informatyki i łączności lub znaleźć pracodawcę, który zaproponuje wynagrodzenie wynoszące rocznie co najmniej 50 tys. euro brutto. Do podjęcia pracy w ramach tej regulacji nie jest wymagana znajomość języka niemieckiego.

Propozycja Komisji w sprawie dyrektywy *Niebieskiej Karty UE*, stanowi ważny krok w kierunku zwiększenia atrakcyjności Unii Europejskiej jako miejsca pracy dla wysoko wykwalifikowanych pracowników.

Druga ze wspomnianych dyrektyw odnosi się do pozostałych kategorii pracowników (niżej wykwalifikowanych) z krajów trzecich i proponuje wprowadzenie systemu *one-stop-shop*, polegającego na uzyskiwaniu zezwolenia na pracę i na pobyt w ramach jednej maksymalnie uproszczonej procedury. Uprawniałaby ona cudzoziemców z państw trzecich do jednakowego we wszystkich państwach członkowskich pakietu praw społeczno-ekonomicznych związanych z wykonywaniem pracy.

W grudniu 2007 r. Komisja przedstawiła dwa komunikaty do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Celem pierwszego z dokumentów pt. *W kierunku wspólnej polityki w dziedzinie imigracji* jest uzmysłowienie znaczenia skutecznej europejskiej polityki w dziedzinie migracji. Przedstawiono w nim dotychczasowe osiągnięcia w dziedzinie migracji oraz przeanalizowano i wskazano te obszary, w których występują jeszcze braki, a które posłużyć miałyby jako impuls do rozwoju wspólnej polityki w dziedzinie migracji. Celem drugiego dokumentu jest podkreślenie roli mobilności jako instrumentu zwiększającego liczbę lepszych miejsc pracy oraz wskazania założeń europejskiego planu działania na rzecz mobilności w zatrudnieniu na lata 2007–2010.

Od 1 lipca 2008 r. prezydentę w Radzie Unii Europejskiej objęła Francja, co zaowocowało dalszą intensyfikacją prac nad wspólną polityką migracyjną UE. Jeszcze w 2006 r. Nicolas Sarkozy podkreślał wagę wprowadzenia nowych rozwiązań w dziedzinie azylu i imigracji, w tym regulacji dotyczących zatrudnienia cudzoziemców z państw trzecich. Wskazywane wówczas przez niego obszary niezbędnych zmian znalazły się obecnie w programie prac Francuskiej Prezydencji⁶, a także w zaproponowanym przez nią projekcie dokumentu zatytułowanego *Europejski Pakt o imigracji i azylu* z lipca 2008 r.⁷ W dokumencie tym proponuje się 5 głównych płaszczyzn i zarazem postulatów wspólnej polityki migracyjnej UE:

1) organizacja i zarządzanie legalną migracją i sprzyjanie integracji;

2) walka z imigracją nielegalną zwłaszcza poprzez zapewnianie cudzoziemcom skutecznych powrotów do krajów pochodzenia lub tranzytu;

3) zwiększenie skuteczności kontroli granicznych;

4) budowa Europy stanowiącej miejsce azylu;

5) tworzenie globalnego partnerstwa z państwami pochodzenia i tranzytu.

W celu realizacji tych postulatów w dokumencie tym zawarto propozycje przedsięwzięcia szeregu środków, m.in. zawieranie umów bilateralnych pomiędzy Wspólnotą a państwami pochodzenia i tranzytu, zachęty do tworzenia szans na legalną imigrację pracowników z krajów trzecich dostosowane do krajowych możliwości absorpcji rynków pracy państw członkowskich i wiele innych.

ZAKOŃCZENIE

Oceniając działania dotyczące polityki migracyjnej wobec obywateli państw trzecich trzeba podkreślić, że są one różnorodne i uwzględniają wiele aspektów. Mimo konsekwentnych dążeń instytucji wspólnotowych do wykreowania wspólnej polityki imigracyjnej, zapoczątkowanej decyzjami z Tampere (Samoraj 2007, s. 17–60), polityka w tej dziedzinie jest jeszcze mało rozwinięta. W chwili obecnej Europa jest w trakcie debaty nad kształtem polityki migracyjnej, w tym także nad kształtem regulacji dotyczących podejmowania zatrudnienia na terenie UE przez obywateli krajów trzecich. Brak jest jeszcze wspólnych rozstrzygnięć dla europejskiego rynku pracy, a wprowadzanie wspólnych rozwiązań wydaje się być szczególnie trudne ze względu na różne interesy narodowe poszczególnych państw członkowskich UE.

Obecnie (listopad 2008 r.) Komisja przewiduje dalsze prace nad dyrektywami w sprawie:

– warunków wjazdu i pobytu pracowników wysoko wykwalifikowanych,

– warunków wjazdu i pobytu pracowników sezonowych,

– przyjmowania stażystów pobierających wynagrodzenie,

– statusu rezydentów długoterminowych,

– warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie,

– przyjmowania badaczy.

Przewiduje się, że cały pakiet dyrektyw migracyjnych powinien wejść w życie wiosną 2009 r. Jego przyjęcie wymaga kwalifikowanej większości w Radzie UE.

Powyższe akty prawne muszą być dostosowane do wspierania migracji wahadłowej, np. poprzez wydłużenie okresów dozwolonego przebywania na terenie UE, czy wprowadzenie możliwości

wielokrotnego przekraczania granicy. Stanowiąc będą kolejny krok w realizacji przyjętych wcześniej założeń polityki migracyjnej UE (w tym także wobec pracowników z krajów trzecich poszukujących zatrudnienia na terenie Unii Europejskiej).

Przedstawione wyżej propozycje nowych uregulowań w dziedzinie migracji zagranicznych w Unii Europejskiej są ważnymi zmianami dotyczącymi europejskiego rynku pracy i stanowią konsekwencję wypełniania kryteriów Strategii Lizbońskiej.

¹ Określenie kraje trzecie odnosi się do państw niebędących państwami członkowskimi UE. Na potrzeby artykułu zamiennie używam pojęć kraje trzecie i państwa trzecie.

² Z zastrzeżeniem ograniczeń uzasadnionych względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego.

³ Komunikaty Komisji Europejskiej nie mają charakteru wiążącego; są dokumentami, których głównym celem jest rozpoczęcie dyskusji oraz procesu konsultacji na dany temat.

⁴ Komunikaty Komisji Europejskiej dotyczące migracji obywateli państw trzecich, m.in.: COM/2004/811/wersja ostateczna; COM/2005/669/wersja ostateczna; COM/2006/965/wersja ostateczna; COM/2006/735/wersja ostateczna; COM/2007/780/wersja ostateczna; COM/2007/248/wersja ostateczna; COM/2007/0249/wersja ostateczna; COM/2007/0638/wersja ostateczna.

⁵ Komunikaty Komisji Europejskiej dotyczące migracji obywateli państw trzecich (m.in. COM/2004/811/wersja ostateczna).

⁶ *Francuska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej, Program Pracy 1 lipca–31 grudnia 2008 r.*, pkt. 2.1. Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, pkt 2.1.1 W kierunku nowej wspólnej polityki azylowej i imigracyjnej, s.15–17.

⁷ Nota Prezydencji nr 11609/08 z 17 lipca 2008 r. Bruksela.

LITERATURA

Duszczyc M. (2007), *Wyzwania polskiej polityki migracyjnej a doświadczenia międzynarodowe*, w: M. Okólski, P. Kaczmarczyk (red.), *Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia*, Warszawa: OBM WNE UW.

Mitrus L. (2003), *Swoboda przemieszczania się pracowników po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa: LexisNexis.

Saczuk K. (2003), *A development and critique of the concept of replacement migration*, CEFMR Working Paper nr 4, CEFMR 2003.

Samoraj B. (2004), *Polacy w Berlinie, szkic o legalnej migracji zarobkowej w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa: Heliodor.

Samoraj B. (2007), *W kierunku integracji uchodźców. Proces powstawania instytucji odpowiedzialnych za sprawy uchodźców w Polsce i na świecie*, w: J. Frelak, W. Klaus, J. Wiśniewski, *Przystanek Polska, Analiza Programów Integracyjnych dla uchodźców*, Warszawa: ISP UW.

Skulimowska B. (1995), *Migracja zarobkowa w konwencjach i zaleceniach MOP*, „Polityka Społeczna” nr 3.

Wróbel I. (2005), *Polityka imigracyjna rozszerzonej Unii Europejskiej – w poszukiwaniu odpowiedzi na nowe wyzwania*, Materiały Robocze nr 4, Warszawa: Centrum Europejskie Natolin.

SUMMARY

The paper presents the policy of European Union with regard to the workers being third country nationals. It presents the legal framework of their employment as well as the phases of building the migration policy scheme with regard to the third country nationals.