

PROCESY MIGRACYJNE PO ROZSZERZENIU UNII EUROPEJSKIEJ

Bogumiła Mucha-Leszko
Magdalena Kąkol

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
w Lublinie

WPROWADZENIE

Planowane na początku nowego stulecia rozszerzenie Unii Europejskiej wywoływało wiele emocji i obaw, ponieważ przyjęcie krajów Europy Środkowo-Wschodniej powodowało pogłębienie dysproporcji regionalnych i obniżenie spójności społeczno-ekonomicznej ugrupowania. W 2003 r. PKB *per capita* Słowenii wynosił: 77% średniej UE-25, Czech – 69%, Węgier – 61%, Słowacji – 52%, Estonii – 49%, Litwy – 46%, Polski – 46% i Łotwy – 41% (European Commission 2004, s. 32).

Przyjęcie do Wspólnoty Europejskiej krajów o znacznie niższym poziomie życia ludności zwiększało ekonomiczne przesłanki wzrostu przepływu osób do krajów UE-15, w których poziom płac i dochodów był wyższy.

Członkostwo w Unii Europejskiej wiąże się z istotnymi zmianami w funkcjonowaniu gospodarki, ale najważniejszą z nich jest przystąpienie do wspólnego rynku. Rynek krajowy staje się segmentem jednego unijnego rynku wewnętrznego, na którym istnieje swoboda przepływu towarów, usług i czynników produkcji (kapitału i osób). Podstawą rynku Unii są wspólne reguły konkurencji, zapewniające równe szanse wszystkim jego uczestnikom.

Pomimo tak sformułowanych zasad nie osiągnięto jego pełnej liberalizacji, co odnosi się zwłaszcza do rynku pracy. Artykuł 39 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej gwarantuje swobodę przemieszczania się pomiędzy krajami członkowskimi w celu podejmowania pracy. Zakazuje bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji pracowników i ich rodzin z tytułu różnic narodowościowych. Imigranci z innych krajów członkowskich oraz ich rodziny mają prawo do równego traktowania nie tylko w pracy, ale także w sprawach dotyczących dostępu do usług socjalnych i ulg podatkowych¹.

Kraje UE-15, obawiając się wzrostu napływu osób z nowych krajów członkowskich po 1 maja 2004 r., podjęły działania ochronne na podstawie uzgodnień przejściowych, które pozwalają utrzymać

ograniczony dostęp do rynków pracy dla pracowników z 10 krajów ESW do siedmiu lat, czyli do 30 kwietnia 2011 r. wobec krajów UE-8 i do 31 grudnia 2013 r. w stosunku do Bułgarii i Rumunii².

Te przejściowe regulacje charakteryzuje zasada 2+3+2. W ciągu pierwszych dwóch lat po uzyskaniu członkostwa (od 1 maja 2004 r. do 30 kwietnia 2006 r.) dostęp do rynków pracy zależał od prawa kraju członkowskiego. Zgodnie z postanowieniami Traktatów Akcesyjnych z 2003 r. i 2005 r. kraje zainteresowane utrzymaniem ograniczeń w dostępie do swoich rynków pracy mogły zwrócić się do Komisji z notyfikacją i po jej uznaniu miały możliwość zachowania narodowych regulacji przez następne trzy lata. W przypadku braku notyfikacji od 1 maja 2006 r. obowiązuje w tej sprawie prawo wspólnotowe.

Kraj członkowski może zachować prawo ograniczania napływu pracowników z UE-10 (również po uprzednim wystąpieniu z notyfikacją do Komisji) w kolejnych dwóch latach, po 30 kwietnia 2009 r., czyli w ciągu maksimum siedmiu lat. Właśnie takie ograniczenia w dalszym ciągu chcą utrzymać Austria i Niemcy.

Jedynym krajem, który od 1 maja 2004 r. nie wprowadził żadnych ograniczeń wobec imigrantów z UE-8, była Szwecja i zdecydowała, że podstawą prawną regulującą przepływ osób będzie prawo wspólnotowe. W zasadzie swoje rynki pracy otworzyły dla pracowników z UE-8 Irlandia i Wielka Brytania, ale dostęp do nich był uzależniony od czasu pobytu i zatrudnienia.

W Wielkiej Brytanii wprowadzono system rejestracji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (*Home Office*) dla osób deklarujących pobyt na miesiąc i dłużej w celu prowadzenia stałego monitoringu rynku pracy i oceny, na ile imigracja zmienia podaż siły roboczej i jakie wywołuje skutki.

W Irlandii zastosowano indywidualną rejestrację imigrantów poprzez przyznanie kodów identyfikacyjnych i na ich podstawie można ubiegać się o świadczenia socjalne (Kahanec, Zimmermann 2009, s. 5).

Od listopada 2008 r. ograniczenia wobec imigrantów z UE-10 zniosły: Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Luksemburg, Portugalia i Włochy. W drugim etapie ostatniego rozszerzenia UE, gdy członkostwo uzyskały Bułgaria i Rumunia (2007), dziesięć krajów UE-25 otworzyło swoje rynki dla pracowników z tych dwóch krajów. Były nimi: Czechy, Cypr, Estonia, Litwa, Łotwa, Finlandia, Polska, Słowacja, Słowenia i Szwecja.

W pracach, w których przedstawiano prognozy dotyczące skali emigracji z krajów Europy Środkowo-Wschodniej po uzyskaniu przez nie członkostwa, najczęściej określano je w granicach od 2% do 4% ich ogólnej liczby ludności. Na przykład T. Boeri i H. Brucker, w raporcie przedłożonym Komisji Europejskiej w 2001 r., oszacowali poziom migracji z krajów ESW do UE-15 na 3,5% ich ogólnej liczby ludności do 2030 r. – przy założeniu istnienia swobody przepływu osób (za Zaiceva, Zimmermann 2008, s. 6).

Szacunki przeprowadzane w latach 2002–2003, gdy było już wiadomo, że kraje UE-15 zastosują okresy przejściowe w dostępie do swoich rynków, były niewiele niższe.

Celem artykułu jest przedstawienie rzeczywistych transgranicznych przepływów siły roboczej w UE po ostatnim rozszerzeniu, kierunków migracji ludności z krajów UE-10, a także jej skutków ekonomicznych dla krajów przyjmujących imigrantów oraz dla krajów, w których rozmiary emigracji zarobkowej były znaczące w stosunku do ich potencjału ludnościowego.

SKALA I KIERUNKI MIGRACJI PO OSTATNIM ROZSZERZENIU UE

Przepływy ludności na obszarze Unii od czasu wprowadzenia Jednolitego Rynku Europejskiego 1992 są traktowane jako migracja wewnętrzna, podobnie jak w USA czy każdym innym kraju. Zjawisko emigracji ludności z Europy Środkowo-Wschodniej nasiliło się po upadku systemu gospodarczego kontrolowanego przez ZSRR, a zwłaszcza po upadku samego ZSRR. W latach 1990–1997 imigracja netto z regionu ESW do UE wynosiła 2,4 mln osób i stanowiła około 50% ogólnej liczby imigrantów w tamtym okresie (Casteles, Miller 2003, s. 87).

Krajami pochodzenia imigrantów były głównie republiki postradzieckie z udziałem około 1,8 mln osób, czyli 75% całego napływu ludności z regionu ESW w latach 1990–1997.

Charakterystyczną cechą ówczesnej imigracji (po 1993 r.) był jej okresowy charakter oraz koncentracja w Niemczech i Austrii. Średniorocznie do obu tych krajów napływało od 200 tys. do 300 tys. osób. Stosunek do imigrantów zmienił się od publikacji w 2000 r. raportu UNDP, w którym przedstawiono szczegółowe prognozy demograficzne i skutki niskiego przyrostu naturalnego oraz starzenia się społeczeństwa Europy Zachodniej i zmniejszania się jej potencjału ludnościowego³.

Najważniejszym czynnikiem wzrostu migracji w UE w krótkim okresie są różnice w poziomie płac i dochodów pomiędzy krajami UE-15 i UE-10. W średnim i długim okresie przepływy pracowników z UE-10 do UE-15 będą uzależnione od wielu czynników, ale przede wszystkim od:

- 1) popytu na siłę roboczą i sytuacji na krajowych rynkach pracy,
- 2) tempa procesu konwergencji i zmniejszania się różnic płac i dochodów w ramach UE, a głównie między UE-15 i UE-10,
- 3) sytuacji gospodarczej w poszczególnych krajach UE-10 i oceny perspektyw ich rozwoju,
- 4) napływu zagranicznych inwestycji bezpośrednich,
- 5) rozwoju handlu,
- 6) skutków starzenia się społeczeństwa we własnych krajach i ogólnie w UE.

W 2004 r., bezpośrednio po rozszerzeniu UE, imigracja do krajów UE-15 wzrosła i była skoncentrowana w trzech krajach: Austrii, Irlandii i Wielkiej Brytanii. Mimo restrykcyjnej polityki imigracyjnej wobec pracowników z UE-8 prowadzonej przez Niemcy, początkowo Polacy poszukiwali szans podjęcia pracy przede wszystkim

w tym kraju. Najczęściej organizowali tam własną działalność, tworząc w ten sposób nowe miejsca pracy, rozwijając samozatrudnienie. Taka imigracja nie pogarszała sytuacji na niemieckim rynku pracy, a przyczyniała się do wzrostu aktywności gospodarczej.

W I kwartale 2005 r. udział imigrantów z UE-10 w ogólnym zatrudnieniu w krajach UE-15 był bardzo niski. Średnio w całej grupie 15 krajów wynosił 0,4%; najwyższy był w Irlandii 2%, a w innych krajach kształtował się następująco: Austria – 1,4%, Niemcy – 0,7%, Wielka Brytania – 0,4%, Szwecja – 0,2%, Holandia – 0,1%, Francja – 0,1% (European Commission 2006, s. 9).

Z powyższych liczb wynika, że napływ pracowników z nowych krajów członkowskich do krajów UE-15 nie osiągnął w pierwszym roku członkostwa takiego poziomu, który miałby istotny wpływ na sytuację na ich rynkach pracy. Nawet w Irlandii udział imigrantów w zatrudnieniu całkowitym wynosił tylko 2%.

Ze względu na potencjał ludnościowy największy udział w kształtowaniu ogólnego poziomu migracji z UE-10 miała Polska. Według P. Kaczmarka i M. Okólskiego liczba polskich obywateli przebywających za granicą wzrosła trzykrotnie od początku 2004 r. do początku 2007 r. – ze 180 tys. do 540 tys. osób (Kaczmarek, Okólski 2008, s. 8).

Bezpośrednio po uzyskaniu członkostwa w UE Polacy wyjeżdżali głównie do Niemiec, a następnie do Irlandii i Wielkiej Brytanii.

Odnosząc liczbę osób wyjeżdżających w celach zarobkowych do krajów UE-15 (od maja 2004 r. do grudnia 2005 r.) do liczby ludności poszczególnych krajów UE-10 okazuje się, że najwyższy poziom emigracji charakteryzował: Litwę – 3,3% i Łotwę – 2,4%, a emigracja z Polski i Słowacji stanowiła 1% ich całkowitej liczby ludności (Kahanec, Zimmermann 2009, s. 9).

Z punktu widzenia preferencji obywateli UE-10 co do wyboru krajów, w których poszukiwali pracy, można zaobserwować wyraźne zróżnicowanie. Estończycy wybierali bliską im Finlandię, natomiast Rumuni – Hiszpanię. Najwięcej osób emigrujących do Wielkiej Brytanii pochodziło z Polski, Słowacji i Litwy. Ich zdolność do konkurencji na rynku pracy nie miała większego znaczenia, ponieważ mimo dobrego przygotowania zawodowego podejmowali pracę, gdzie wymagane kwalifikacje były znacznie niższe. Emigranci poszukujący zarobku w Wielkiej Brytanii podejmowali również pracę na własny rachunek.

Charakterystyczną cechą pozycji imigrantów na rynku pracy w UE-15 było zatrudnienie okresowe; dotyczyło ono około 50% nowych pracowników z UE-10.

Zgodnie z danymi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Wielkiej Brytanii (*Home Office*) spadek liczby imigrantów ubiegających się o rejestrację w systemie *Worker Registration Scheme* nastąpił w I kwartale 2007 r. (w stosunku do IV kwartału 2006 r.) (Kahanec, Zimmermann 2009, s. 7).

Narodowościową strukturę imigrantów charakteryzują dane zamieszczone w tabeli 1.

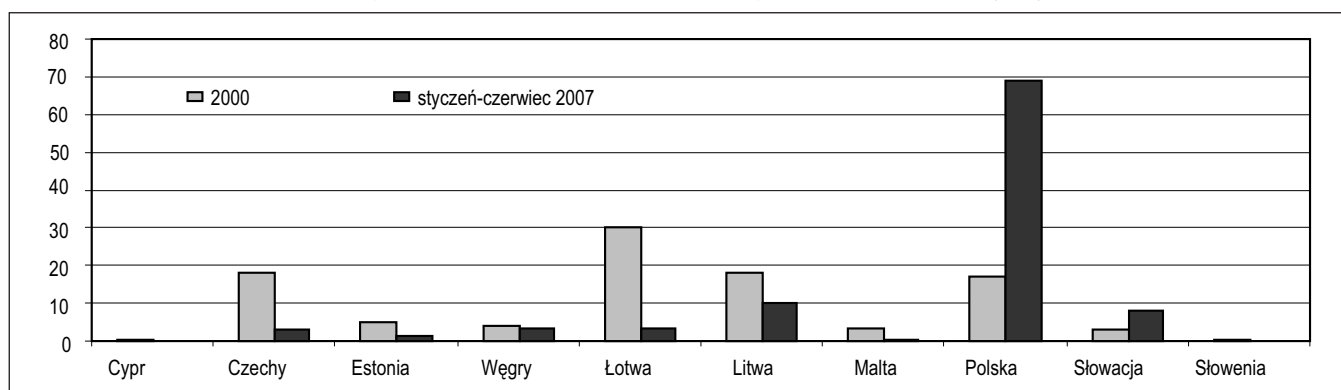
Tabela 1. *Struktura narodowościowa imigrantów zarejestrowanych w systemie Worker Registration Scheme w Wielkiej Brytanii od maja 2004 r. do marca 2008 r. wg liczby osób i w %*

Kraj	Liczba osób	%
Czechy	36 260	4,0
Estonia	7 035	1,0
Węgry	28 335	3,0
Łotwa	36 680	5,0
Litwa	76 080	9,0
Polska	540 755	67,0
Słowacja	84 200	10,0
Słowenia	755	0,0
Razem	812 090	100,0

Źródło: (Blanchflower, Lawton 2008, s. 22).

Napływ imigrantów z Polski, Słowacji i Litwy kształtował się następująco: w okresie maj – grudzień 2004 r. wynosił 134 550 osób,

Wykres 1. Narodowościowa struktura imigrantów w Irlandii wg Personal Public Service numbers dla obywateli z UE-10 w 2000 r. i w okresie styczeń-czerwiec 2007 r. (w %)



Źródło: (Hughes 2007, s. 9).

w 2006 r. wzrósł do 234 725, a w 2007 r. spadł do 217 740 osób (Kahanec, Zimmermann 2009, s. 8).

Według D.J. Blanchflowera i H. Lawton od maja 2004 r. do marca 2008 r. do systemu rejestracji pracowników w Wielkiej Brytanii (*Worker Registration Scheme*) zostało wpisanych 812 tys. osób z nowych krajów członkowskich UE-8 i dodatkowo ponad 30 tys. z Bułgarii i Rumunii (Blanchflower, Lawton 2008, s. 2 i 22). Imigranci pochodzili przede wszystkim z Polski, Słowacji i Litwy, a ich udział w całkowitej liczbie zarejestrowanych osób wynosił 86%.

W stosunku do potencjału ludnościowego i wielkości gospodarki napływ imigrantów był największy do Irlandii. W pierwszym roku po rozszerzeniu UE (maj–grudzień 2004) wynosił 54 tys., w 2005 r. – 112 tys. i w 2006 r. – 139 tys. (Hughes 2007, s. 6).

W sumie od maja 2004 r. do czerwca 2007 r. wydano w Irlandii 362 172 personalne numery identyfikacyjne, uprawniające do korzystania z usług publicznych (*Personal Public Service numbers*) dla obywateli z UE-10 (Hughes 2007, s. 7).

Strukturę narodowościową imigrantów ilustruje wykres 1, z którego wynika, że w 2000 r. najczęściej zarejestrowanych osób było z Łotwy, Litwy i Czech, natomiast w 2007 r. zdecydowanie dominowali Polacy. Pracownicy z UE-10 znajdowali zatrudnienie głównie w hotelach i gastronomii – 15%, w budownictwie – ponad 9% i w produkcji przemysłowej – 8% (Hughes 2007, s. 15).

W sumie przepływy pracowników z nowych krajów członkowskich w skali całego ugrupowania były niewielkie, ale skoncentrowane w Wielkiej Brytanii i Irlandii. Interesującym zjawiskiem było małe zainteresowanie krajami skandynawskimi, a przeciwieństwem Szwecja jako pierwsza w pełni otworzyła swój rynek dla UE-8, a Dania w znacznym stopniu. Istnieją przesłanki, by sądzić, że za wyborem Irlandii i Wielkiej Brytanii przemawiało kilka czynników:

- 1) językowe – coraz większa znajomość angielskiego;
- 2) duże możliwości zatrudnienia, szczególnie w Wielkiej Brytanii;
- 3) rozwój pośrednictwa pracy i współpracy samych Polaków;
- 4) dobrze oceniane perspektywy rozwoju obu tych krajów w latach 2004–2006.

Tymczasem Szwecja i Dania łącznie przyjęły nie więcej niż 6 tys. osób w ciągu 2 pierwszych lat po rozszerzeniu (Brucker, von Weizsacker 2007, s. 242).

Stosunkowo wysoki poziom osiągnęła emigracja z Bułgarii i Rumunii jeszcze przed 2007 r. W latach 2000–2005 około 360 tys. Rumunów i Bułgarów przyjęła Hiszpania, a drugim krajem preferowanym jako miejsce emigracji były Włochy (Brucker, von Weizsacker 2007, s. 242). Była to zasadnicza zmiana kierunku migracji w porównaniu z latami 90., kiedy Bułgarzy i Rumuni byli zainteresowani poszukiwaniem pracy w Niemczech.

Kraje UE-15 najbardziej obawiały się imigrantów z Bułgarii i Rumunii. Mimo że oficjalnie nawet Irlandia i Wielka Brytania nie otworzyły dla nich swoich rynków pracy, to udział tych krajów w migracji *intra* UE był znaczący. Natomiast wzrastał napływ imigrantów do Norwegii, która nie jest członkiem Unii Europejskiej.

EKONOMICZNE SKUTKI MIGRACJI

Migracja ludności wywołuje wiele skutków ekonomicznych w krajach napływu imigrantów oraz w tych, które tracą zasoby ludzkie. W pierwszym przypadku zwiększa się podaż siły roboczej, co może mieć wpływ na poziom płac.

Imigracja może zahamować ich wzrost w warunkach rosnącego popytu na siłę roboczą. Dodatkowe zasoby ludzkie to możliwość wzrostu zatrudnienia i wzrostu PKB. Jeśli imigranci posiadają wysokie kwalifikacje, wówczas korzyści są jeszcze większe – transfer *know-how* i wzrost produktywności pracy.

Kraje tracące zasoby ludzkie ponoszą koszty, w szczególności wtedy, gdy emigrują ludzie młodzi i dobrze wykształceni. Może to negatywnie wpływać na innowacyjność i perspektywy rozwoju kraju. Ten rachunek kosztów zmienia się, jeśli pracujący za granicą dokonują transferów finansowych do kraju oraz zależy od tego, w jakim stopniu kreują one popyt konsumpcyjny i inwestycyjny.

Dodatkowe korzyści pojawiają się w sytuacji, gdy emigracja jest okresowa i ludzie wracają do kraju z oszczędnościami, wzbogaceni o nową wiedzę i doświadczenia, a następnie część z nich podejmuje własną działalność gospodarczą.

Biorąc pod uwagę cele wspólnego rynku, migracja przyczynia się do bardziej efektywnej alokacji czynników produkcji, w tym przypadku kapitału ludzkiego. Najważniejsze efekty swobody przepływu osób to wzrost PKB, transfer technologii, lepsze dostosowanie struktury podaży siły roboczej do popytu. Najpierw pojawiają się bezpośrednie efekty migracji oddziałujące pro wzrostowo, jak wzrost zatrudnienia i PKB.

W takim ujęciu zagadnienia szczególnie interesującym zjawiskiem są ekonomiczne skutki migracji *intra* UE po ostatnim rozszerzeniu. Przeprowadzono wiele badań, ale najczęściej z nich dotyczyło sytuacji na rynku pracy. Wynika z nich, że po 1 maja 2004 r. nie zaobserwowano wzrostu stopy bezrobocia, a po 2005 r. nastąpił jej spadek. Nie zmniejszyła się również liczba wolnych miejsc pracy w Wielkiej Brytanii, Niemczech i Szwecji oraz poziom płac. Imigranci podejmowali pracę przede wszystkim w takich dziedzinach, w których istniały największe możliwości zatrudnienia i stały popyt na pracowników. W Wielkiej Brytanii były to: gastronomia, rolnictwo, przemysł, przetwórstwo żywności i prace administracyjne w biznesie.

Napływ dodatkowej siły roboczej przyczyniał się więc do wypełnienia luki na rynku pracy. Polscy imigranci podejmowali w Wielkiej Brytanii prace, za które otrzymywali niskie wynagrodzenia, mimo posiadanych wysokich kwalifikacji (Kahanec, Zimmermann 2009, s. 18).

G. Hughes (Hughes 2007, s. 17, 19–20) twierdzi, że mimo zatrudniania imigrantów popyt na siłę roboczą utrzymywał się na wysokim poziomie, stopa bezrobocia nie rosta, Irlandczycy zmieniali pracę na lepiej płatną, a imigranci obejmowali zwalniające się stanowiska pracy (np. w przemyśle). Napływ imigrantów z krajów UE-10 miał istotny wpływ na poprawę sytuacji na rynku pracy

Irlandii, ponieważ aż 40% miejsc pracy, utworzonych w tym kraju po ostatnim rozszerzeniu UE, zostało objętych przez pracowników z nowych krajów członkowskich (Hughes 2007, s. 24).

Wyniki licznych badań zjawiska migracji na obszarze UE po 1 maja 2004 r. prowadzą do tezy, że przyniosła ona wiele korzyści ekonomicznych, w tym przede wszystkim:

- 1) wzrost gospodarczy w krajach przyjmujących imigrantów,
- 2) wzrost gospodarczy dla całego ugrupowania w długim okresie,
- 3) finansowe i zawodowe samymi imigrantami,
- 4) korzyści dla krajów pochodzenia imigrantów:
 - a) transfery finansowe,
 - b) transfery technologii, napływ *know-how* wraz z powrotem części emigrantów do własnych krajów.

Wpływ migracji wewnętrznej w UE na wzrost gospodarczy w krajach UE-15 i nowych krajach członkowskich oraz w całym ugrupowaniu charakteryzują dane zamieszczone w tabeli 2.

Tabela 2. Średniookresowe efekty w dziedzinie wzrostu gospodarczego wskutek przepływu pracowników intra UE-25 (w %)

Kraje UE	PKB	PKB per capita	Produktywność	Stopa zatrudnienia
UE-15	0,38	-0,12	-0,13	0,01
Nowe kraje członkowskie	-2,23	0,28	0,42	-0,14
UE-25	0,27	0,27	0,27	0,04

Uwaga: Nowe kraje członkowskie bez Bułgarii i Rumunii.

Źródło: (European Commission 2009, s. 137).

Podstawową cechą tej emigracji był jej okresowy charakter, a występuje ona zwłaszcza w warunkach wysokiego bezrobocia we

własnym kraju. Jeśli sytuacja na rynku pracy poprawia się i perspektywy rozwoju gospodarczego zapowiadają się dobrze, wtedy rosną szanse powrotu emigrantów.

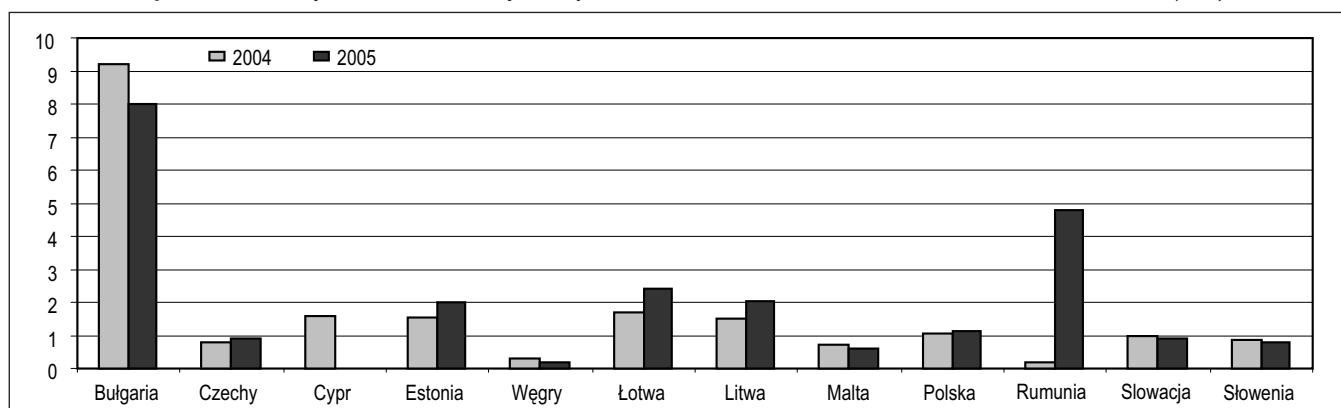
Według Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Wielkiej Brytanii 60% osób, które przyjechały do tego kraju w marcu 2008 r., deklarowało pobyt na 3 miesiące (Kahanec, Zimmermann 2009, s. 27).

Tymczasowi emigranci nastawieni są na oszczędzanie i transfer środków finansowych do własnych krajów. Z przeprowadzonych badań wynika, że w przypadku Polski, Rumunii, Bułgarii, krajów bałtyckich i Słowacji były to znaczne kwoty, mające wpływ na wzrost popytu konsumpcyjnego i częściowo inwestycyjnego. Napływ walut do Polski z tytułu transferów realizowanych przez osoby pracujące za granicą przyczynił się również do wzrostu kursu złotego do innych walut, a w szczególności do funta brytyjskiego.

Miernikiem charakteryzującym ekonomiczne znaczenie transferów finansowych dla krajów pochodzenia imigrantów jest ich wartość w relacji do PKB. W latach 2004–2005 transfery finansowe do Bułgarii stanowiły 9% i 8% PKB. Drugie miejsce w 2005 r. zajmowała Rumunia, gdzie transfery osiągnęły prawie 5% PKB. Znacznie niższe, ponieważ nieprzekraczające 3% PKB, były transfery do trzech krajów bałtyckich, natomiast niewielki odsetek w stosunku do PKB (około 1%) stanowiły w Polsce, Słowacji, Słowenii i w Czechach (por. wykres 2).

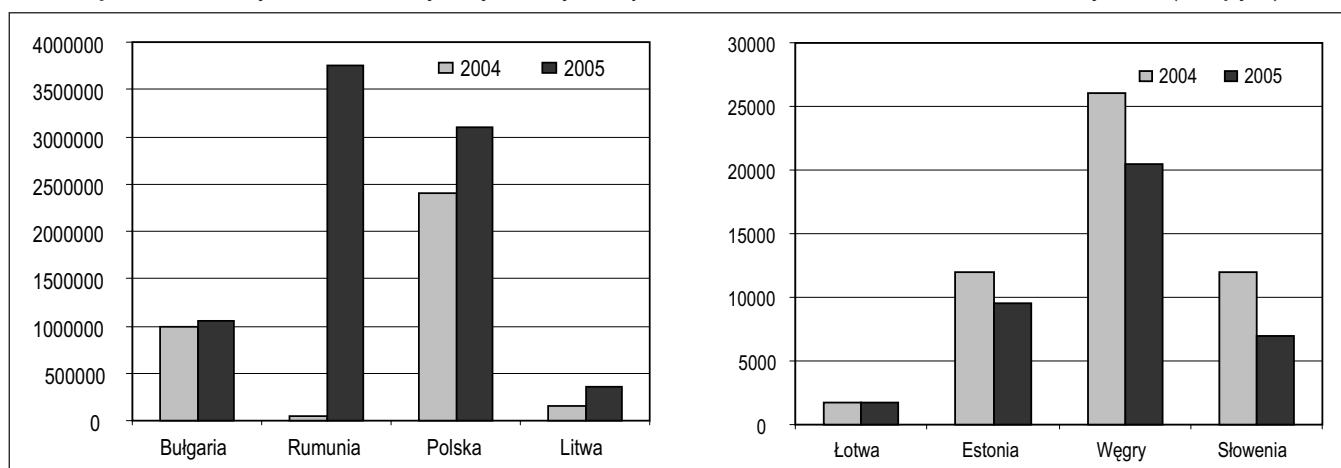
Transfery pieniężne w liczbach bezwzględnych były najwyższe do Polski i osiągnęły wartość w sumie prawie 5,5 mld dol. w latach 2004–2005. Rumunia zyskała w ten sposób około 3,7 mld dol., a Bułgaria – około 2 mld dol. Czwartym krajem była Litwa z kwotą około 0,5 mld dol. (por. wykres 3). W porównaniu z tymi czterema krajami wartość transferów finansowych do Łotwy, Estonii, Słowenii i Węgier była niewielka.

Wykres 2. Transfery finansowe do nowych krajów członkowskich w stosunku do PKB w latach 2004–2005 (w %)



Źródło: (Kahanec, Zimmermann 2009, s. 53).

Wykres 3. Transfery finansowe do wybranych nowych krajów członkowskich UE w latach 2004–2005 w tys. dol. (bieżących)



Źródło: (Kahanec, Zimmerman 2009, s. 54).

WNIOSKI

Migracja jest zjawiskiem globalnym i na tym tle Europejczycy są mało mobilni. Ma na to wpływ wiele czynników, spośród których można wymienić: bariery językowe, kulturowe, brak w UE rozwiniętego systemu pośrednictwa pracy, dobrze funkcjonujący system zabezpieczenia społecznego, który nie zmusza do poszukiwania pracy, słabiej rozwinięty niż w USA rynek nieruchomości, brak jasnych zasad w uznawaniu kwalifikacji zawodowych, ograniczona przenośność praw do emerytury itp.

Analiza zjawiska migracji po 1 maja 2004 r. dowodzi, że zastosowane ograniczenia przepływu pracowników z nowych krajów członkowskich przeczą fundamentalnym zasadom wspólnego rynku, a mniejsza skala migracji to mniejsze korzyści, jakie niesie ze sobą swoboda podejmowania pracy tam, gdzie jej produktywność jest najwyższa.

Historycy twierdzą, że swoboda migracji w XIX wieku bardziej przyczyniła się do konwergencji dochodów na świecie niż handel (Brucker, von Weizsacker 2007, s. 228). Natomiast szacowana na około 300 tys. rocznie migracja po przyjęciu do UE krajów z Europy Środkowo-Wschodniej wywoływała takie emocje, że zwyciężyły priorytety polityki narodowej, a korzyści wspólnego rynku pozostało teoretykom.

Nie można zapominać, że przyczyniły się również do tego związki zawodowe funkcjonujące w UE-15, które utwierdzały opinię społeczną w przekonaniu, że wzrost migracji może prowadzić do:

- 1) spadku płac,
- 2) konkurencji o stanowiska pracy z mieszkańcami poszczególnych krajów,
- 3) zbytniego obciążenia systemów zabezpieczenia społecznego (Heinz, Ward-Warmedinger 2006, s. 25).

Analiza wyników badań zjawiska migracji w UE w latach 2004–2007 daje podstawę do sformułowania następujących wniosków.

1. Migracja w skali całego ugrupowania była niewielka, ale znacząca dla rynku pracy tych krajów, w których była skoncentrowana, czyli Irlandii i Wielkiej Brytanii.
2. Zgodnie z przewidywaniami najwięcej imigrantów pochodziło z krajów o najniższym poziomie rozwoju.
3. Emigracja w dużym stopniu była okresowa.
4. Kraje, które nie wprowadziły ograniczeń wobec napływu osób z nowych krajów członkowskich, okazały się bardziej atrakcyjne dla ludzi młodych, w przedziale wieku od 25–40 lat i lepiej wykształconych.
5. Imigranci nie przyczynili się do podniesienia kosztów funkcjonowania systemów społecznych.

6. Imigranci nie przyczynili się do powstania napięć na rynku pracy, stanowili bowiem uzupełniającą siłę roboczą i w większości przypadków nie konkurowali o te same miejsca pracy z mieszkańcami krajów, do których przyjeżdżali.

7. Imigranci przyczyniali się do wzrostu zatrudnienia i wzrostu aktywności gospodarczej w krajach pobytu i tym samym w całej UE zwłaszcza wówczas, gdy we własnym kraju nie mieli szans zatrudnienia.

8. Imigranci przyczyniali się do transferu technologii i podnoszenia efektu *spillover*, co jest istotne z punktu widzenia uzyskiwania lepszej pozycji w globalnej konkurencji.

9. Dzięki transferom finansowym imigranci kreowali popyt konsumpcyjny w krajach swojego pochodzenia.

¹ Wszystkie te sprawy są regulowane przez: art. 39 TWE, Rozporządzenie 1612/68/ EWG, Dyrektywę 68/360/WE, a od 30 kwietnia 2006 r. przez Dyrektywę 2004/38/WE, która zastąpiła poprzednie legislacje.

² Ograniczenia w dostępie do rynków pracy nie dotyczyły Cypru i Malty. UE-8 obejmuje kraje ESW, które uzyskały członkostwo w UE 1 maja 2004 r., a UE-10 także Bułgarię i Rumunię.

³ Na przykład ludność Włoch może zmniejszyć się z 57 mln w 2000 r. do 41 mln w 2050 r. (Casteles, Miller 2003, s. 82).

LITERATURA

- Blanchflower D.J., Lawton H. (2008), *The Impact of the Recent Expansion of the EU on the UK Labour Market*, The Institute for the Study of Labour, Discussion Paper No. 3695, Bonn.
- Brucker H., von Weizsacker J. (2007), *Migration policy: at the nexus of internal and external migration*, w: *Fragmented power: Europe and the Global Economy*, edited by A. Sapir, Bruegel, Brussels.
- Casteles S., Miller M.J. (2003), *The Age of Migration*, Palgrave Macmillan.
- European Commission (2004), *Bulletin of the European Union*, December.
- European Commission (2006), *Report on the Functioning of Transitional Arrangements set out in the 2003 Accession Treaty (period 1 May 2004 – 30 April 2006)*, COM(2006) Brussels.
- European Commission (2009), *Five years of an enlarged EU. Economic achievements and challenges*, „European Economy” No 1.
- Heinz F.F., Ward-Warmedinger M. (2006), *Cross-Border Labour Mobility Within An Enlarged EU*, ECB Occasional Paper Series No. 52.
- Hughes G. (2007), *EU Enlargement and Labour Market Effects of Migration to Ireland from Southern, Central and Eastern Europe*, Paper presented at Second IZA Migration Workshop, *EU Enlargement and the Labour Markets*, Bonn, 7–8 September.
- Kaczmarek P., Okólski M. (2008), *Economic impacts of migration on Poland and the Baltic states*, Fafo-paper No. 2008:01.
- Kahanec M., Zimmermann K.F. (2009), *Migration in an enlarged EU: A challenging solution?*, „European Economy. Economic Papers” No. 363.
- Zaiceva A., Zimmermann K.F. (2008), *Scale, diversity and determinants of labour migration in Europe*, The Institute for the Study of Labour, Discussion Paper Series No 3595, Bonn.

SUMMARY

The work aims are: 1) analysis of intra EU migration after the recent regional block enlargement, 2) evaluation of its economic outcomes for the countries with the most inflow of immigrants and for which labour migration size was significant relative to their population potential. The most important conclusions are the following: 1) immigrants came mainly from the less developed countries, 2) migration had a positive impact on EU economic growth, 3) immigrants constituted complementary labour and did not cause labour market deterioration in the EU-15 countries, 4) financial remittances to emigrants countries were an important factor of demand growth.

NOWE KSIĄŻKI

ROLA NAUKI W MYŚLENIU O PRZYSZŁOŚCI pod redakcją Jerzego Kleera, Bogdana Galwasa i Andrzeja Wierzbickiego, Komitet Prognoz PAN „Polska 2000 Plus”, Warszawa 2009, stron 374.

STRATEGIE W POLITYCE SPOŁECZNEJ. Redakcja Mirosław Grewiński i Arkadiusz Karwacki, Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa 2009, stron 352.

PRZEWODNIK PO EUROPEJSKIEJ POLITYCE SPOŁECZNEJ pod redakcją Kamili Płowiec, Wyd. WRZOS, Warszawa 2009, stron 79.

Paweł Hut, DOŚWIADCZENIA ŻYCIOWE PRZED PRZYBYCIEM DO POLSKI OSÓB UBIEGAJĄCYCH SIĘ O STATUS UCHODźCY, Instytut Polityki Społecznej UW, Warszawa 2007, stron 215.

AKTYWIZACJA, PARTNERSTWO, PARTYCYPACJA – O ODPOWIEDZIALNEJ POLITYCE SPOŁECZNEJ. Redakcja Mirosław Grewiński i Joanna Tyrowicz, Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa 2009, stron 214.