

## International Migration Outlook: SOPEMI – 2006 Edition

Summary in Polish

---

### Przegląd migracji międzynarodowej: SOPEMI – wydanie 2006

Podsumowanie w języku polskim

#### Artykuł wstępny

#### Kontrolowanie migracji – sztuka łagodnego równoważenia

*Na skutek nasilenia się migracji i narastających niedoborów siły roboczej zagadnienie migracji zostało przesunięte na wyższą pozycję w programie politycznym krajów OECD...*

W ciągu minionej dekady zagadnienie migracji międzynarodowej zostało przesunięte na wyższą pozycję w programie politycznym większości krajów OECD. Jest kilka przyczyn takiego stanu rzeczy. Po pierwsze, ruchy imigracyjne nasiliły się gwałtownie w latach 90. ubiegłego wieku, a teraz następuje ich dalszy wzrost przy wykorzystaniu niekiedy nielegalnych lub niekonwencjonalnych kanałów (ubieganie się o azyl, przedłużanie pobytów turystycznych). Obecnie do krajów OECD przybywa legalnie niemal 3 miliony imigrantów długoterminowych rocznie, a migracji tymczasowych jest jeszcze więcej, jeśli uwzględni się studentów zagranicznych (patrz rozdział 1). Dane te nie obejmują migracji nielegalnych. Po drugie, ze względu na starzenie się społeczeństw i spadek zainteresowania niektórymi zawodami w krajach OECD (nauka, zawody budowlane), należy się spodziewać, że w niedalekiej przyszłości pojawi się zapotrzebowanie na zwiększoną imigrację pracowniczą.

Stanie się to możliwe tylko pod warunkiem, że starzy i nowi imigranci, którzy są coraz liczniejsi, będą postrzegani jako integrujący się bez przeszkód w kraju przyjmującym. Jednak osiągnięcia imigrantów na rynku pracy, zarówno w przypadku przybyłych dawniej, jak i tych, którzy przyjechali niedawno, a nawet ich potomków, nie wyglądają już tak korzystnie jak w przeszłości.

**... ale kontrola migracji stała się trudną sztuką zachowania równowagi**

Rządy stoją więc przed trudnym zadaniem zachowania równowagi między otwartością na migrację międzynarodową w nadziei na przyciągnięcie pracowników o kwalifikacjach zaspokajających krajowe potrzeby, stanowczością w kontrolowaniu napływu migrantów, pokazującą opinię publiczną i potencjalnym imigrantom, że nielegalne przemieszczanie się nie jest tolerowane, oraz wprowadzaniem w życie efektywnych polityk mających na celu integrację imigrantów.

Utrzymanie równowagi nie jest łatwe. Wymaga ono osiągnięcia właściwego stosunku liczby migrantów wyselekcjonowanych i niewyselekcjonowanych, czasowych i stałych, wykwalifikowanych i niewykwalifikowanych, a szerzej – właściwych proporcji między otwartością a kontrolą.

***Selekcja migrantów nie zawsze jest bezpośrednia i nie wszyscy migranci mogą być poddani selekcji***

Przede wszystkim selekcja migrantów nie zawsze odbywa się w sposób bezpośredni. W rzeczywistości we wszystkich krajach mają miejsce znaczne ruchy migracyjne, które są kontrolowane przez władze w ograniczonym stopniu. Wynika to z konieczności przestrzegania praw człowieka (np. prawa rezydentów do mieszkania ze swoimi rodzinami albo do poślubienia bądź zaadoptowania wybranej osoby) lub zawartych umów międzynarodowych (takich jak konwencja genewska dotycząca statusu uchodźców lub traktaty o swobodnym przepływie osób). Takie „niekontrolowane” migracje (patrz rozdział 2) są już źródłem siły roboczej dla krajów przyjmujących, ale nie zawsze w zawodach, na które jest zapotrzebowanie. Zaspokojenie tej potrzeby wymaga zwiększenia całkowitej skali imigracji, co przyciągnie osoby dysponujące poszukiwanymi umiejętnościami.

***W niektórych krajach selekcję przeprowadza się na podstawie biegłości językowej, doświadczenia zawodowego, wykształcenia i wieku...***

W jaki sposób i ilu imigrantów wybrać? Czy imigrantów powinno się selekcjonować na podstawie ich cech, przyznając im punkty za biegłość językową, doświadczenie zawodowe, wykształcenie, wiek, i wybierać tylko tych, którzy zdobędą wymaganą liczbą punktów? Tak robi się w Australii, Kanadzie i Nowej Zelandii, a systemy imigracyjne tych krajów są często wskazywane jako wzory do naśladowania dla innych krajów OECD. Około 60% lub więcej imigrantów (wliczając w to członków ich rodzin) w tych krajach należy do grupy migracji wykwalifikowanej.

***... podczas gdy w innych to pracodawcy dokonują selekcji, dzięki czemu pracownicy otrzymują pracę od razu po przyjeździe***

W praktyce, z wyjątkiem osób przemieszczających się w ramach systemów swobodnego przepływu, takich jak Unia Europejska, legalnych imigrantów zarobkowych selekcjonuje się we wszystkich krajach. Różnica w stosunku do Australii, Kanady i Nowej Zelandii polega na tym, że są oni selekcjonowani przez pracodawców, a nie władze państwowe. Jednak niekiedy władze narzucają pewne kryteria związane z zarobkami, zawodem lub wykształceniem, które ograniczają te możliwości. W każdym razie, jeśli imigranci są już wybrani przez pracodawców, dostają oni pracę od razu po przyjeździe i nie muszą walczyć o utrzymanie się w nowym kraju. W przeszłości wprowadzanie wyselekcjonowanych imigrantów na rynek pracy bez uprzedniego

zatrudnienia sprawdzało się w przypadku Australii i Kanady. Ostatnio jednak ujawniają się pewne ograniczenia tego systemu, ponieważ pracodawcy przykładają coraz mniejszą wagę do zagranicznego doświadczenia i kwalifikacji zawodowych. Tak więc nawet te kraje zaczęły przyznawać punkty potencjalnym imigrantom w odniesieniu do ofert pracy i wybierać te osoby, które przebywają już w kraju ze statusem pobytu tymczasowego.

### ***Decydowanie o liczbie wpuszczanych imigrantów nie jest sprawą oczywistą...***

Wpuszczenie właściwej liczby imigrantów jest kolejnym wyzwaniem: jeśli wpuści się zbyt wielu, część z nich będzie miała trudności ze znalezieniem pracy, jeśli wpuści się zbyt mało, sytuacja na rynku pracy może stać się napięta. Niektóre kraje radzą sobie z tym problemem, określając cele lub limity liczbowe (patrz rozdział 2). Nie zawsze jest jasne, w jaki sposób ustala się takie cele. Wydaje się, że są one po części odzwierciedleniem celów demograficznych, a po części doświadczeń z przeszłości i politycznych ocen tego, ile rynek pracy i opinia publiczna są w stanie wchłonąć.

### ***... i niektóre kraje robią to, ustalając cele lub limity i stosując się do nich***

Zaletą celów i limitów jest możliwość wykazania wobec opinii publicznej, że ruchy migracyjne znajdują się pod kontrolą. Ale muszą one być ustalane z należytą starannością, by zagwarantować, że zaspokoją one potrzeby krajowego rynku pracy, co nie zawsze jest zadaniem łatwym. Jednym z zagrożeń jest możliwość zachwiania równowagi między liczbą kandydatów spełniających wymagania a liczbą dostępnych miejsc. Może to być źródłem frustracji, sprawić, że system migracyjny będzie mniej elastyczny, i stać się bodźcem do nielegalnego wjazdu lub pobytu kandydatów, którzy skądinąd spełnialiby wszystkie warunki.

### ***Migracja tymczasowa jest jednym ze sposobów na rozwiązanie niektórych potrzeb rynku pracy...***

Niektóre potrzeby rynku pracy mogą być zaspokojone poprzez migrację tymczasową, a dowodem na to są pewne pozytywne doświadczenia z przeszłości w tej dziedzinie. Wskazują one, że można kontrolować migrację tymczasową, jeśli wykonywana praca jest z natury tymczasowa, jeśli wszystkie strony, z pracodawcami włącznie, są zaangażowane w rekrutację oraz jeżeli pracownicy i pracodawcy mają szansę nawiązać ponownie współpracę w kolejnych latach.

### ***... ale nie tych, które są regularne i długotrwałe***

Większość krajów wolałaby zezwalać pracownikom o niskich kwalifikacjach na migrację tymczasową, ponieważ takie rozwiązanie jest łatwiejsze do zaakceptowania przez sceptyczną opinię publiczną. Tacy pracownicy zwykle słabiej się adaptują w obliczu zmieniającej się gospodarki, a ich integracja trwa dłużej. Jest jednak mało prawdopodobne, by stałe, regularne potrzeby rynku pracy mogły być dostatecznie zaspokojone za sprawą ciągle zmieniających się pracowników tymczasowych. Pracodawcy chcą zatrzymać solidnych pracowników, a nie wciąż szkolić rzesze nowych. Toteż pewna część migracji nisko wykwalifikowanej siły roboczej musi obejmować pobyty stałe.

***Jeśli liczba pozwoleń na pracę będzie utrzymywana na niskim poziomie przy dużym zapotrzebowaniu, istnieje duże ryzyko nielegalnej migracji***

Jeśli zbyt mocno ogranicza się możliwości przyjazdu pracowników niewykwalifikowanych, a równocześnie żadne inne źródło siły roboczej nie może zaspokoić zapotrzebowania na pracowników niewykwalifikowanych, istnieje wysokie ryzyko migracji nielegalnych. Dzieje się tak szczególnie, gdy kontrola migracji i pracy nielegalnej jest słaba. W niektórych krajach udział nielegalnych imigrantów ocenia się na 3% całości populacji. Jednakże nielegalne zatrudnienie nie jest nieuniknione. Doświadczenie płynące z programów legalizacyjnych wskazuje, że pracodawcy, którzy często muszą dostarczać potwierdzone oferty pracy dla potencjalnych kandydatów, niekoniecznie preferują pracowników nielegalnych. Przy odpowiednim programie pozwoleń na pracę, gwarantującym, że pozwolenia są wydawane szybko i w wystarczającej liczbie, ich potrzeby mogą zostać zaspokojone.

***Migracja wysoko wykwalifikowanych osób może stanowić poważną stratę dla krajów pochodzenia w rozwijającym się świecie***

Wszystkie kraje chcą mieć wysoko wykwalifikowanych imigrantów. W sytuacji gdy praktycznie wszystkie kraje OECD stają się krajami przyjmującymi, wzrosła rywalizacja o to, kto przyciągnie i zatrzyma więcej wysoko wykwalifikowanych pracowników. Język stanie się niewątpliwie problemem dla krajów, których języki narodowe nie są używane poza ich granicami. Już teraz nawet wysoko wykwalifikowani imigranci napotykają problemy na rynkach pracy krajów OECD, często pracując w zawodach, do których mają zbyt wysokie kwalifikacje. Widoczna jest tendencja wzrostowa w zakresie zatrudniania absolwentów, których emigracja może oznaczać poważne straty dla krajów pochodzenia, szczególnie w przypadku krajów małych, nawet jeśli jest ona łagodzona przez transfery znacznych kwot pieniężnych (patrz rozdział 3). Kraje OECD powinny znaleźć równowagę między korzyściami płynącymi z tego rodzaju zatrudnienia (szybka integracja) a „drenażem mózgow”, jakim skutkuje utrzymanie się takiej tendencji.

***Polityka i dyskurs publiczny dotyczący migracji międzynarodowej muszą być sprawiedliwe...***

Trudności z integracją imigrantów w niektórych krajach doprowadziły do wprowadzenia restrykcji dotyczących wjazdu i pobytu, a niekiedy także do ambiwalentnego dyskursu publicznego na temat imigracji. Restrykcje te i dyskurs, jeśli nie będą wyważone, mogą wyrzucić odwrotny skutek w przypadku prób przyciągnięcia tych migrantów, których dany kraj potrzebuje, jak również zintegrowania obecnych imigrantów i ich potomków. Potencjalni imigranci mogą wybierać spośród wielu krajów przyjmujących, podczas gdy rynek pracy i wskaźniki wykształcenia mogą ucierpieć w warunkach, w których imigranci nie będą mogli czuć się mile widziani.

***... a sukces odniosą te kraje, które wypracują właściwy stan równowagi***

Podsumowując, kraje przyjmujące wykazujące się sprawiedliwym, zrównoważonym podejściem do ruchów migracyjnych, które jest zarazem zachęcające i stanowcze oraz zgodne z krajowym zapotrzebowaniem, znajdują się w najkorzystniejszej pozycji, pozwalającej na czerpanie zysków z migracji międzynarodowej.

© OECD 2006

Niniejsze podsumowanie nie jest oficjalnym tłumaczeniem materiałów OECD.

Kopiowanie niniejszego podsumowania jest dozwolone pod warunkiem zamieszczenia informacji o prawach autorskich OECD i tytułu oryginalnej publikacji.

**Wielojęzyczne podsumowania są tłumaczeniami fragmentów dokumentów OECD, pierwotnie opublikowanych w językach angielskim i francuskim.**

Są one dostępne bezpłatnie w internetowej księgarni OECD:  
[www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

Dokładniejsze informacje można uzyskać, kontaktując się z Działem Praw Autorskich i Tłumaczeń w Dyrektoracie do Spraw Publicznych i Komunikacji:

[rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org)

Faks: +33 (0)1 45 24 94 53

OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal  
75116 Paris  
France

Zachęcamy do odwiedzania naszej strony internetowej: [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

