

## **Imigranci z UE/EFTA w Polsce. Instytucjonalizacja swobodnego przepływu pracowników – realizacja, problemy, bariery**

MAŁGORZATA BUDYTA-BUDZYŃSKA<sup>1</sup>

ORCID: [0000-0001-7548-9048](https://orcid.org/0000-0001-7548-9048)

Collegium Civitas

Polska z kraju wysyłającego staje się stopniowo krajem przyjmującym migrantów i dotyczy to dwóch różnych grupy migracyjnych: obywateli państw trzecich (OPT) oraz obywateli z państw Unii Europejskiej (UE) i państw członkowskich Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) przybywających do Polski w ramach swobodnego przepływu pracowników (SPP). Każda z tych grup podlega pod inne ustawodawstwo, artykuł dotyczy drugiej grupy imigrantów – obywateli UE/EFTA, żyjących i pracujących w Polsce. Ich liczba systematycznie wzrasta, dokładnie jednak nie wiadomo, ilu “unitów” mieszka w Polsce, ponieważ żadna z państwowych instytucji nie zbiera takich danych, państwowe urzędy dysponują danymi fragmentarycznymi, związanymi z ich działalnością. W artykule zostanie opisana instytucjonalizacja procesu SPP. Zostaną przedstawione regulacje prawne związane z SPP, mapa urzędów: polskich oraz instytucji unijnych działających w ramach sieci EURES i Solvit, których zadaniem jest ułatwianie wewnątrzunijnej mobilności pracowniczej. Czy Polska realizuje wymagania, jakie nakłada na nią dyrektywa unijna o swobodnym przepływie pracowników, czy konieczne są w tym zakresie radykalne zmiany? W artykule przeanalizowane zostaną bariery administracyjne i pozainstytucjonalne, jakie napotykają imigranci z Unii i EFTA, ale również problemy, z jakimi spotykają się urzędnicy ich obsługujący. W tym celu wykorzystano wnioski z badań przeprowadzonych w 2018 roku nad swobodnym przepływem pracowników w Polsce.

**Słowa kluczowe:** imigracja z UE/EFTA do Polski, swobodny przepływ pracowników, rejestracja pobytu, sieć EURES

### **Immigrants from EU/EFTA in Poland. The institutionalization of freedom of movement for workers: implementation, issues, obstacles**

Poland is gradually transitioning from being a source of migrants to a receiving country, and this applies to two different groups of migrants: third state nationals, and nationals of member states of

<sup>1</sup> Kontakt: [mbudy@wp.pl](mailto:mbudy@wp.pl)

the European Free Trade Association (EFTA) who arrive in Poland within the freedom of movement for workers. Each of these groups is subject to different legislation, and the present article is concerned with the latter group of migrants: citizens of EU/EFTA states who live and work in Poland. Their number is systematically growing, but it is not known exactly how many EU/EFTA foreigners reside in Poland, as no state institution is in charge of gathering such data; government agencies possess only partial data pertaining to their particular scope of activity. In this article we describe the institutionalization of the freedom of movement process. We present the legal regulations pertaining to freedom of movement, and a map of the bureaus, both Polish and European, associated with the EURES and Solvit networks, tasked with facilitating worker mobility within the EU. We ask whether Poland is implementing the requirements imposed by the EU directive on freedom of movement for workers, or are radical improvements in this area needed. We analyze the administrative and non-institutional obstacles encountered by immigrants from the EU and EFTA as well as the issues met by officials who serve them. We tap from the results of research on the free movement of workers carried out in Poland in 2018.

**Keywords:** migration from UE/EFTA to Poland, freedom of movement for workers, registration of residence, network EURES

## Wstęp

Od kilku lat Polska jest w tzw. przejściowej fazie migracyjnej, co oznacza, że z kraju wysyłającego staje się krajem przyjmującym – dwie różne grupy migracyjne: obywatele państw trzecich (OPT), głównie z Ukrainy, oraz obywatele z państw Unii Europejskiej lub państw członkowskich Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu EFTA (Islandia, Lichtenstein, Norwegia, Szwajcaria). Każda z tych grup podlega pod inne regulacje prawne, napotyka też inne problemy związane z integracją z polskim społeczeństwem. O ile liczba publikacji dotyczących imigracji spoza Unii, zwłaszcza dotyczących emigracji z Ukrainy i innych republik dawnego ZSRR systematycznie wzrasta, o tyle istnieje niewiele publikacji socjologicznych, politologicznych i antropologicznych na temat imigracji obywateli UE i EFTA do Polski<sup>2</sup>. Pojawiają się publikacje ekonomiczne i z obszaru zarządzania dotyczące ekspatów i mobilności pracowników delegowanych, ale ujmują one migrację tego typu pracowników pod kątem ich przydatności na rynku pracy, w szczególności odnoszą się do dynamicznie rozwijającej się branży BPO (Business Proces Outsourcing), SSC (Shared Services Centres) i IT<sup>3</sup>; w zni-

---

<sup>2</sup> Na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu powstaje „Interaktywna mapa cudzoziemców” (Schmidt 2017). Opracowano 12 komplementarnych raportów poświęconych różnym grupom i kategoriom imigrantów, ale na razie nie ma wśród nich ani jednego poświęconego imigrantom z krajów UE/EOG.

<sup>3</sup> Przewiduje się dalszy rozwój branży nowoczesnych usług dla biznesu: BPO, czyli centrów outsourcingu, realizujących usługi finansowo-księgowe na zlecenie firm; SSC, czyli tzw. usług wspólnych. *Boom* nad Wisłą związany jest z Brexitem – niektóre firmy postanowiły zlikwidować swoje oddziały w Wielkiej Brytanii, ale przede wszystkim z dominującym obecnie modelem biznesowym korporacji, które likwidują niektóre wydziały w swoich narodowych filiach, zlecając ich obsługę jednemu centrum usługowemu ulokowanemu w jednym kraju. Tym krajem staje się Polska. Usługi wspólne wymagają dobrej znajomości języków narodowych, dlatego w branży chętnie zatrudniani są cudzoziemcy.

komym stopniu podejmują problemy adaptacji do nowego środowiska społecznego<sup>4</sup>. A liczba obywateli UE i EFTA mieszkających i pracujących w Polsce jest wprawdzie ciągle niewielka, ale cały czas wzrasta; Polska jest głównym państwem docelowym dla pracowników mobilnych spośród państw UE-13 (Komisja Europejska 2018: 13)<sup>5</sup>.

Badania ekspatów realizowane w Polsce dotyczyły osób pochodzących z różnych krajów i kontynentów, w tym z Unii, oraz pracowników wysokokwalifikowanych różnych typów, w tym również pracowników delegowanych<sup>6</sup>. Niektóre z przeprowadzonych badań były częścią międzynarodowych projektów, np. coroczne badania Expat Explorer nad ekspatami realizowane na zlecenie banku HSBC<sup>7</sup>, inne były organizowane w ramach polskich badań społecznych, np. badanie z 2017 roku „Obok siebie. Obcokrajowcy w Polsce” (Morizon, 2017) na temat najbardziej przyjaznych expatom miast w Polsce<sup>8</sup>. Badania dotyczące życia expatów w przestrzeni wielkomiejskiej prowadziła A. Piekut (2009, 2013b), projekty nad udziałem expatów w polskim rynku pracy realizowała S. Przytuła (2017). Wszystkie te badania koncentrowały się na expatach – zarówno pracownikach delegowanych, jak i profesjonalistach, którzy samodzielnie znaleźli pracę za granicą, pochodzili z całego świata – Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG, czyli UE i EFTA), Azji, obu Ameryk, żadne nie dotyczyło, ani nie wyszczególniało pracowników migrujących z państw UE i EFTA w ramach swobodnego przepływu pracowników (SPP).

Niewiele jest badań dotyczących wyłącznie obywateli UE/EFTA migrujących do Polski, a w grupie tej zachodzą istotne zmiany – wzrasta liczba obywateli Unii nie będących pracownikami delegowanymi, tj. takich, którzy samodzielnie decydują się na emigrację do Polski lub po skończeniu kontraktu pracownika delegowanego nadal mieszkają w Polsce przechodząc na kontrakt krajowy w tej samej lub innej firmie,

<sup>4</sup> Znaczące są tytuły artykułów: „Gastarbeiterzy z Zachodu w Polsce” (Rzeczpospolita 1.08.2017); „Specjalista z zagranicy też musi powalczyć o pracę” (Rzeczpospolita 31.01.2018); „Odwrócona emigracja. Mieszkańcy Europy Zachodniej jadą za pracą do nas” (Gazeta Wyborcza 31.08.2015); „Nad Wisłą za chlebem. Polacy emigrują a Hiszpanie, Włosi i Portugalczycy walczą o pracę w Polsce” (Na temat, 28.04.2014.); „Z ziemi włoskiej do Polski. Coraz więcej Włochów przyjeżdża do Polski w poszukiwaniu pracy i lepszego życia” (Na temat, 15.12.2014)

<sup>5</sup> EU-13 to kraje, które wstąpiły do Unii między 2004 a 2013 rokiem.

<sup>6</sup> Jednym z pierwszych było badanie przeprowadzone w latach 90. XX w., które analizowało wpływ międzynarodowych instytucji i programów pomocowych Unii Europejskiej na napływ zagranicznych specjalistów (Rudolph, Hillmann 1998). Było to badanie międzynarodowe, zrealizowane w kilku krajach, na kilka lat przed poszerzeniem Unii o kraje z Europy Środkowej. Dotyczyło pracowników międzynarodowych instytucji i korporacji, którzy w większości byli pracownikami delegowanymi.

<sup>7</sup> Tematem w tym badaniu są różne aspekty życia i pracy expatów, w Polsce badanie przeprowadzane jest od 2016 roku. W rankingu Expat Explorer z września 2019 roku, Polska była na 13 miejscu w świecie spośród najlepszych destynacji dla expatów pod względem ogólnej oceny warunków życia i pracy, był to wzrost z pozycji 25 w 2018 roku (<https://www.expatorexplorer.hsbc.com/survey/countries>).

<sup>8</sup> Najbardziej przyjaznymi miejscami dla expatów okazały się duże miasta: Warszawa, Kraków, Wrocław, Poznań, Trójmiasto, Górnośląski Okręg Przemysłowy oraz Szczecin, zaś najgorzej w rankingu wypadła Łódź. Badani podkreślali przede wszystkim bezpieczeństwo i standard życia w mieście, który ich pozytywnie zaskoczył. Jednym z najczęściej wymienianych problemów była bariera językowa, utrudniająca komunikację z sąsiadami, polskimi znajomymi oraz załatwianie codziennych spraw.

albo decydując się na otwarcie własnej działalności gospodarczej. Do takich właśnie imigrantów, m.in. mają zastosowania regulacje wynikające z prawa unijnego o swobodnym przepływie pracowników.

Badanie tej grupy jest ważne z kilku powodów, po pierwsze, pozwoli lepiej monitorować sytuację na rynku pracy i efektywniej zarządzać procesami migracyjnymi związanymi z mobilnością pracowniczą w ramach UE/EFTA; po drugie, konieczność badań wynika z dyrektywy unijnej nr 54/2014, która wymaga, by kraj członkowski systematycznie przygotowywał raporty na temat wdrażania procedur dotyczących SPP, w tym szczególnie na temat barier, na które napotykają obywatele państw należących do UE/EFTA w swobodnym przepływie pracowników<sup>9</sup>; po trzecie, ponieważ takich badań nie ma, czyli obraz imigracji do Polski jest bardzo niepełny.

Badania nad imigrantami z Unii i krajów EFTA, podobnie jak badania dotyczące każdej innej emigracji, można prowadzić z perspektywy mikro, mezo lub makro; analizując procesy adaptacyjne i integracyjne jednostek i całych grup społecznych, działania sieci migracyjnych, problemy imigrantów, czy przedstawiając ich indywidualne historie życiowe. Takie nieliczne badania były już w Polsce prowadzone (Piekut 2013a; Łada 2018)<sup>10</sup>. W artykule zaproponowano odmienną perspektywę – instytucjonalną, opisując regulacje prawne – unijne i krajowe dotyczące mobilności w UE/EFTA – oraz instytucje administracji państwowej i struktury unijne w Polsce, wspierające tzw. swobodny przepływ pracowników (SPP). Takiego opracowania brakuje, poniższa analiza próbuje tę lukę wypełnić.

Artykuł dotyczy emigracji pracowniczej w ramach SPP, nie opisuje emigracji pracowników delegowanych. Pozostają oni pracownikami swoich macierzystych firm i korporacji, mają tamtejsze kontrakty pracownicze, w krajach macierzystych płacą podatki oraz składki emerytalne i zdrowotne; firma może ich odwołać z placówki, przenieść gdzie indziej, ich emigracja rzadko jest ich wyborem, najczęściej koniecznością, którą muszą zaakceptować, niekiedy traktując jako tymczasowe zesłanie. Inaczej jest z emigracją w ramach SPP, jest ona indywidualnym wyborem, choć niekiedy poddyktowanym przymusem ekonomicznym: utratą pracy lub niemożnością znalezienia satysfakcjonującej pracy w kraju ojczystym, wynika z powodów rodzinnych lub chęci pomieszkania za granicą i sprawdzenia się w innych warunkach społecznych.

W tekście omówiono część badania zrealizowanego na zamówienie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w 2018 r. wśród obywateli państw należących

---

<sup>9</sup> Raport Europejskiego Trybunału Audytu (ETA) z kontroli w 2015/2016 roku w administracji państwowej dotyczący swobodnego przepływu pracowników w Polsce.

<sup>10</sup> Badania Piekut dotyczyły ekspatów z trzech krajów UE/EOG: Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii, mieszkających i pracujących w Warszawie, przedmiotem analizy była rekonstrukcja funkcjonowania tzw. ekspatów podstawowych i migrantów drugorzędnych, czyli ich partnerach życiowych w przestrzeniach społecznych i przestrzeni transnarodowej (Piekut 2013a). Badanie przeprowadzone przez Instytut Spraw Publicznych w 2017 roku dotyczyło motywów przyjazdu do Polski, problemów, z jakimi spotykają się migranci, ich stopnia integracji ze społeczeństwem polskim i planów na przyszłość. Badanie było realizowane metodą wywiadów indywidualnych z trzema grupami obywateli: Niemcami, Francuzami i Włochami (Łada 2018).

do UE/EFTA pracujących w Polsce, nie będących pracownikami delegowanymi oraz wśród urzędników instytucji, które zajmują się kwestiami związanymi ze swobodnym przepływem pracowników (SPP). Celem tego badania było zdiagnozowanie występujących na terenie RP ograniczeń i przeszkód w realizowaniu przez obywateli UE/EFTA unijnej swobody przepływu pracowników, nie mających uzasadnienia w prawie unijnym. Badanie było realizowane od stycznia do grudnia 2018 roku wśród urzędników oraz imigrantów z UE/EFTA, w sumie przeprowadzono 20 ustrukturyzowanych wywiadów pogłębionych (IDI) z urzędnikami, 35 półustrukturyzowanych wywiadów pogłębionych z imigrantami (IDI) i 200 ankiet wspomaganých komputerowo (CAWI) z imigrantami (Budyta-Budzyńska, Nowicka, Niedzielska 2018).

W artykule przedstawiono tylko część wyników, a mianowicie rezultaty badania pracowników instytucji właściwych ze względu na kompetencje w zakresie swobodnego przepływu pracowników. Ustrukturyzowane wywiady IDI przeprowadzono z urzędnikami, którzy, ze względu na wykonywane obowiązki, posiadali największą wiedzę w przedmiocie badania z następujących instytucji i agent rządowych: w Wydziale Spraw Cudzoziemców Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, Urzędzie ds. Cudzoziemców, Państwowej Inspekcji Pracy, Komendzie Głównej Ochotniczych Hufców Pracy, Powiatowych i Wojewódzkich Urzędach Pracy, Krajowym Urzędzie Koordynacji Sieci EURES w Wydziale Europejskich Służb Zatrudnienia w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Departamencie Rynku Pracy w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, biurze Rzecznika Praw Obywatelskich, sieci Solvit, francuskiej i niemieckiej Izbie Przemysłowo-Handlowej.

Poza wywiadami z urzędnikami w ramach wtórnej analizy danych zostały przejrzone uregulowania prawne związane ze swobodnym przepływem pracowników: traktaty, dyrektywy i rozporządzenia unijne oraz ustawy i rozporządzenia polskie, lista dokumentów przelizowanych w ramach *desk research* znajduje się w bibliografii na końcu artykułu. Sięgnięto również po dane statystyczne Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Urzędu ds. Cudzoziemców oraz Głównego Urzędu Statystycznego dotyczące obywateli UE/EFTA.

W artykule opisano proces instytucjonalizacji swobodnego przepływu pracowników (SPP) w Polsce. Na ile reguluje on i kształtuje emigrację obywateli UE/EFTA do Polski. Na ile „unicí”, jak w żargonie urzędniczym mówi się o obywatelach Unii/EFTA mieszkających i pracujących w Polsce, znają instytucje wspomagające SPP i z nich korzystają. Jakie problemy i bariery napotykają? A jakie problemy mają urzędnicy, którzy ich obsługują?

Artykuł składa się z dwóch części. W pierwszej przedstawiono statystyki i typologię imigrantów z krajów UE/EFTA. Żaden urząd w Polsce nie ma całościowych i wiarygodnych danych dotyczących mieszkających w Polsce imigrantów z UE/EFTA, poszczególne instytucje mają dane cząstkowe, ale wskazują one na wzrost liczby imigrantów z państw Unii i EFTA. Model migracji do Polski obywateli tych państw zmienił się po 2004 roku, a zwłaszcza po 2007 roku, czyli wejściu Polski do strefy Schengen.

Nie dominują już pracownicy delegowani, ale profesjonaliści szukający samodzielnie zatrudnienia na polskim rynku pracy, młodzież, która chce przez jakiś czas pomieszkać za granicą oraz osoby migrujące z powodów osobistych, „za miłością”. W drugiej, dłuższej części artykułu opisano proces instytucjonalizacji swobodnego przepływu pracowników (SPP). W pierwszym rozdziale tej części omówiono kategorię instytucjonalizacji w naukach społecznych i wyjaśniono, dlaczego można ją zastosować do SPP. Częścią instytucjonalizacji są normy – zarówno prawne, jak i zwyczajowe, formalne i nieformalne – dlatego w rozdziale drugim tej części skrótowo przedstawiono regulacje prawne – unijne i krajowe dotyczące mobilności wewnętrznej. Rozdział trzeci, najdłuższy, poświęcono instytucjom administracji publicznej i strukturom unijnym działającym w Polsce, których zadaniem jest obsługa oraz wspieranie imigrantów z Unii i EFTA w Polsce w zakresie rejestracji pobytu, poszukiwania pracy, stosunków pracy i świadczeń społecznych. Przy okazji omawiania poszczególnych instytucji wskazano na problemy i bariery, jakie napotykają cudzoziemcy oraz trudności, jakie są udziałem urzędników pracujących z cudzoziemcami z UE/EFTA.

## 1. Statystyki i typologie imigrantów z UE/EFTA

### 1.1. Statystyki imigrantów z UE/EFTA

Brakuje całościowych danych dotyczących obywateli UE/EFTA mieszkających w Polsce oraz wiarygodnego monitoringu ich sytuacji na rynku pracy w skali całego kraju, jak i w poszczególnych województwach. Statystyki, jakimi dysponują polskie instytucje, są wybiórcze i zbierane tylko według określonych kryteriów, z tego powodu nie można ich ani sumować, ani wzajemnie uzupełniać. Informacjami na temat imigracji do Polski obywateli państw EU/EFTA dysponują: Urząd ds. Cudzoziemców, który gromadzi dane dotyczące obywateli państw UE/EFTA, którzy zarejestrowali swój pobyt w Polsce, ale wielu tego nie robi, więc dane z U.ds. C są niepełne; Główny Urząd Statystyczny ma statystyki odnoszące się do Europy jako kontynentu, a nie do UE/EFTA, dysponuje także danymi dotyczącymi cudzoziemców studiujących w Polsce oraz cudzoziemskich absolwentów polskich uczelni, ale tu również nie wyróżnia obywateli UE/EFTA od obywateli państw europejskich nie należących do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG to UE plus EFTA); Zakład Ubezpieczeń Społecznych posiada dane dotyczące obywateli państw UE/EFTA zgłoszonych do ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, nie ma informacji, co oczywiste, o zatrudnionych „unitach” bez umów; OECD, International Migration Outlook, IOM zbierają dane na temat skali i dynamiki migracji wysoko wykwalifikowanych migrantów.

Ogólnie liczba pracowników mobilnych z UE/EFTA w Polsce jest niewielka i szacuje się, że wynosi poniżej 50 000 (Komisja Europejska 2018: 24). Według danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców z 2019 roku, 74 tysiące obywateli z państw unijnych i EFTA

miało zarejestrowany pobyt w Polsce i przeszło 8 tys. miało pobyt stały, trudno jednak określić, ilu ich w rzeczywistości mieszkało i pracowało w Polsce. Rocznie około 10 tys. obywateli UE/EFTA składa wnioski o zarejestrowanie pobytu, najczęściej Niemców, Włochów, Brytyjczyków, Hiszpanów i Francuzów, ale też Bułgarów i Rumunów (migracje.gov.pl).

## 1.2. Typologie imigrantów z UE/EFTA

Pracowników unijnych mieszkających w Polsce, podobnie jak innych migrantów, można podzielić stosując różne kryteria: czas osiedlenia, typy migrantów i typ migracji.

Ze względu na czas osiedlenia imigrantów z UE/EFTA można podzielić na:

- a) krótkookresowych – jeśli pobyt zawiera się w okresie od trzech do 12 miesięcy;
- b) długookresowych – jeśli pobyt jest powyżej roku (UN 1998);
- c) stałych – cudzoziemiec z państwa członkowskiego UE/EFTA może uzyskać prawo stałego pobytu, jeśli zamieszkuje na terenie Polski w sposób ciągły przez okres minimum pięciu lat (Ustawa o wjeździe... 2006).

Ze względu na typy migrantów, osoby migrujące można podzielić na:

- a) migrantów podstawowych/głównych – to osoby, ze względu na które podjęto decyzję o migracji;
- b) migrantów drugorzędnych/wtórnych – to osoby, które podążają za migrantami głównymi, partnerzy migrantów podstawowych (tzw. *trailing wives, husbands, partners* za: Cooke 2003: 339).

Migranci podstawowi inaczej funkcjonują w przestrzeni kraju osiedlenia i przestrzeni transnarodowej niż migranci drugorzędni, mają inne miejsca spotkań i odmiennie przestrzenie, w których bywają oraz funkcjonują, a co się z tym wiąże, wchodzi w inne praktyki społeczne (Piekut, 2013a).

Ze względu na typ migracji imigrantów z państw UE/EFTA można podzielić na:

**A)** ekspatów – zgodnie z ujęciem zaproponowanym w raportach OECD ekspatami lub ekspatriantami nazywa się wysoko wykwalifikowanych migrantów (WWM) legitymujących się wykształceniem co najmniej wyższym lub jego ekwiwalentem. Do ich grona zalicza się także profesjonalistów, menedżerów, finansistów, informatyków oraz specjalistów technicznych, przy czym w odniesieniu do tych grup kryterium wyższego wykształcenia nie jest stosowane rygorystycznie. Uczestniczą oni w transnarodowych przestrzeniach społecznych, tzn. często przejeżdżają z kraju do kraju, stale utrzymują kontakt z krajem pochodzenia, poruszają się w tzw. korytarzach transnarodowych, a ze względu na swoją wysoką pozycję zawodową i międzynarodowe kontakty oraz częste zmiany miejsca zamieszkania i pracy określani są jako transnarodowa elita lub transnarodowa klasa kapitalistyczna. Ekspaci nie są obecnie grupą jednolitą, można wśród nich wyróżnić:

- ekspatów tradycyjnych (*assigned expatriation* – AE) – są to osoby będące pracownikami korporacji, które podejmują się pracy za granicą w filiach lub oddziałach firmy macierzystej, są najczęściej pracownikami delegowanymi. W opisywanym badaniu ekspatriacja delegowana nie była badana, ponieważ ten typ emigracji nie jest zaliczany do SPP.
- ekspatów samoistnych (*self-initiated expatriation* – SIE) – są to osoby, które indywidualnie podjęły decyzję o wyjeździe za granicę i samodzielnie, bez przynależności organizacyjnej, poszukują pracy na rynku globalnym (Andresen, Bergdolt, Margenfeld 2013).

Do 2004 roku ekspatami w Polsce byli głównie pracownicy wielkich międzynarodowych korporacji, najczęściej pracownicy delegowani. Po polskiej akcesji do Unii zbiorowość ekspatów zaczęła się różnicować, nadal należą do niej pracownicy delegowani – przedstawiciele międzynarodowych korporacji, ale pojawili się profesjonalści i specjaliści z krajów Unii i EFTA poszukujący samodzielnie pracy w Polsce. Zbiorowość ekspatów zaczęła ulegać dyferencjacji również ze względu na wyraźne różnice w statusie ekonomicznym oraz odmienne strategie adaptacyjne wynikające z motywów migracji i posiadania rodziny w Polsce (Piekut 2009).

Wśród ekspatów nie będących pracownikami delegowanymi można wyróżnić kilka kategorii:

- pracownicy międzynarodowych korporacji, którzy po skończeniu okresu delegowania zostali w tej samej firmie zatrudnieni już na polskiej umowie. Kilka lat byli pracownikami delegowanymi, w Polsce zapuścili korzenie – tu mają partnera, swój dom, nie chcą wyjeżdżać. Korporacje niechętnie godzą się na przedłużenie kontraktu pracownikowi delegowanemu, ponieważ wiąże się to z wysokimi kosztami, dlatego w sytuacji, gdy pracownik chce nadal mieszkać w Polsce proponują mu kontynuację zatrudnienia, ale już na polskich warunkach, tym samym przestaje być on pracownikiem delegowanym, a zaczyna być objęty regulacjami dotyczącymi swobodnego przepływu pracowników. Taka zmiana zatrudnienia wśród pracowników korporacji jest dość typowa i opisana w literaturze (Ryan, Mulholland 2014: 589), obecnie występuje również w Polsce. Inną grupą ekspatów są ci profesjonalści, którzy sami znaleźli pracę w międzynarodowej korporacji, sami aplikowali o pracę – bezpośrednio do pracodawców lub do firm pośrednictwa pracy, od początku swojego zatrudnienia są na polskim kontrakcie. Zdecydowali się na pracę w Polsce, dlatego że w Polsce często łatwiej uzyskać pracę w międzynarodowej korporacji i szybciej można awansować niż w kraju ojczystym. Dla jednego i dla drugiego typu ekspatów niekiedy powodem przyjazdu do Polski lub zostania w Polsce jest posiadanie partnera/partnerki z Polski, czyli tzw. „emigracja za miłością” (Łada 2018).
- pracownicy polskich lub międzynarodowych organizacji, NGOów, np. Frontexu, którzy znaleźli pracę w Polsce i są na polskim kontrakcie w organizacji;



- przedsiębiorcy – niektórzy z nich to dawni pracownicy delegowani, którzy postanowili zostać w Polsce i otworzyć tu własną działalność gospodarczą;
- naukowcy – mobilność uczonych jest obecnie traktowana jako podstawowy element polityki naukowej państwa (NAWA 2017, Kaczmarczyk, Okólski 2005: 81, Kwiek 2015), przy czym nie chodzi tylko o wyjazdy polskich uczonych i polskich studentów na zagraniczne uniwersytety, ale również o umiędzynarodowienie polskich uczelni przez pozyskiwanie zagranicznych studentów i doktorantów na studia, staże i wymianę, a także o zatrudnianie obcokrajowców na polskich uniwersytetach, w szkołach wyższych i instytutach badawczych (por. Łuczaj, Bielska, Mucha i in. 2020; Mucha, Łuczaj 2017).

**B)** imigrantów lajfstajlowych (stylów życia) – to osoby, dla których emigracja jest mobilnością niemotywowaną ekonomicznie, czy edukacyjnie, nie wynika też z łączenia rodzin, ale jest stylem życia, sposobem na samorealizację i poznanie odmiennej kultury, a niekiedy sposobem na odkrycie kraju przodków. Praca, jeśli w ogóle jest wykonywana podczas pobytu w państwie przyjmującym, stanowi jedynie środek umożliwiający wygodne życie, a emigracja jest wynikiem poszukiwania lepszej jakości życia lub życia bardziej relaksowego (Torkington 2012; Korpela 2019; Benson, O'Reilly 2009, 2015). Niektórzy z lajfstajlowców pragną zwiedzać świat, trochę pomieszkać w jednym państwie, trochę w drugim, są „podróżnikami”, często mają już doświadczenie zamieszkiwania i pracy w innych krajach, i chcą zobaczyć, jak pracuje się w Polsce. Ich migracja jest indywidualnym wyborem, w decyzji dotyczącej migracji bardziej kierują się możliwościami rozwoju osobistego lub bezstresowego życia niż rozwojem kariery. W przypadku takiej migracji ważną rolę odgrywają czynniki pozazawodowe, związane z samopoczuciem oraz komfortem życia. Lajfstajlowcy bywają skłonni do izolowania się od społeczności przyjmującej przez cały okres pobytu za granicą, często korzystają jedynie z niskopłatnych usług (takich jak sprzątanie, masaże) ludności miejscowej i obracają się w towarzystwie podobnych do siebie imigrantów (Korpela 2019)<sup>11</sup>.

Wielu lajfstajlowców w Polsce pracuje jako nauczyciele języków obcych, prowadzi własne mikroprzedsiębiorstwa (Andrejuk 2017), zajmuje się designem lub sztuką. Niektórzy podjęli decyzję o przyjeździe do Polski, ponieważ w czasie studiów byli w Polsce na wymianie Erasmus i dobrze wspominają ten czas. Jedna z badanych, przedstawicielka francuskiej Izby handlowej, tak opisała tę kategorię imigrantów: „To są tacy młodzi szaleńcy. Myślą tak: Byłem w Polsce dwa razy na weekend, kogoś poznałem, było fajnie. No to tu pomieszkać. Mają pewien problem ze znalezieniem pracy, ponieważ nie znają języka polskiego, dlatego zwykle zaczynają w *call center*, później szukają czegoś lepszego. Traktują ten przyjazd jako tymczasowy, to są *jumperry* płynnej emigracji, przyjazd i to czy sobie poradzą, traktują jako wyzwanie – to jest dla nich taki *challenge*”.

<sup>11</sup> Nie wszyscy lajfstajlowcy poszukują bardziej relaksowego czy lepszego życia, niektórzy całkowicie innego – alternatywnego (Korpela 2019).

**C)** młodych poszukujących pracy z powodu utraty pracy i niemożności znalezienia pracy w kraju ojczystym. Po kryzysie 2008 roku do Polski zaczęli licznie przyjeżdżać młodzi z krajów, które najbardziej zostały dotknięte kryzysem, głównie z Hiszpanii i Włoch. Powód ich przyjazdu był inny niż imigrantów lajfstajlowych, nie tyle chodziło o pomieszkanie za granicą, ile o znalezienie pracy, niekiedy znalezienie pierwszej pracy po skończeniu studiów. Ale, jak wskazują badania nad emigracją pokryzysową, dla młodych dobrze wykształconych obywateli południowej Europy, ważnymi czynnikami wpływającymi na decyzję o emigracji są wprawdzie czynniki ekonomiczne, np. bezrobocie i wysokość pensji, ale decydujące są czynniki pozaekonomiczne: możliwość rozwoju zawodowego, satysfakcja z pracy, lepsza jakość życia (Bartolini, Gropas, Triandafyllidou 2017)<sup>12</sup>.

**D)** absolwentów polskich uczelni, którzy pochodzą z krajów UE/EOG, głównie po medycynie, weterynarii, którzy po skończeniu studiów poszukują w Polsce pracy. (W roku akademickim 2010/2011 liczba studentów z Hiszpanii wzrosła ponad siedmiokrotnie w stosunku do poprzedniego roku<sup>13</sup>.)

**E)** imigrantów związanych z obywatelami polskimi, szczególnie osoby starsze na emeryturze mające polskiego partnera, które przenoszą się do Polski, ponieważ życie w Polsce jest tańsze. Trudno w ich przypadku mówić o swobodnym przepływie pracowników, ale stosuje się wobec nich przepisy dotyczące mobilności wewnątrzunijnej. Nie ma do Polski emigracji osób, które nie będąc związanymi z obywatelem polskim, wybierałyby Polskę jako kraj osiedlenia na okres emerytury. Zjawisko osiedlania emerytów w krajach o niższych kosztach życia i dodatkowo lepszym klimacie niż w ojczyźnie jest dobrze znane i opisane w literaturze (King, Warnes, Williams 2000; Oliver 2015), emigracja taka zaliczana jest do lifestylowej (Korpela 2019), bo chodzi w niej o łatwiejsze warunki życia, w Polsce ten rodzaj emigracji emeryckich nie występuje.

## 2. Instytucjonalizacja swobodnego przepływu pracowników

### 2.1. Instytucjonalizacja i instytucjonalizm w naukach społecznych

Instytucjonalizm, zarówno tzw. „stary”, jak i „nowy” (Chmielewski 1994, 1995; Morawski 2001; Skąpska 1999, March, Olsen 1984, 2005; DiMaggio, Powell 2006; Meyer, Rowan 2006; North 1990, 2006) czyni centralnym zagadnieniem badawczym

---

<sup>12</sup> Dowodem na to, że to nie bezrobocie i sytuacja ekonomiczna są głównymi czynnikami wypychającymi pracowników wysoko wykwalifikowanych jest większa emigracja Włochów niż Greków w okresie kryzysu, mimo znacznie gorszej sytuacji ekonomicznej i większego bezrobocia w Grecji niż we Włoszech.

<sup>13</sup> Dane na temat studentów obcokrajowców publikowane są w corocznym raporcie „Study in Poland” opracowywanym przez Fundację Edukacyjną „Perspektywy” i Konferencję Rektorów Akademickich Szkół Polski. Raport ten opiera się głównie na danych zbieranych przez GUS, nie jest on dostępny dla wszystkich, mogą z niego korzystać jedynie uczelnie, które należą do programu „Study in Poland”.

instytucje<sup>14</sup>. To one, zdaniem przedstawicieli tego nurtu, pełnią kluczową i sprawczą rolę w życiu gospodarczym, i politycznym oraz wywierają znaczący wpływ na procesy społeczne.

Kategoria „instytucja” rozumiana jest rozmaicie (Budyta-Budzyńska 2003: 11–12; Skąpska, Ziółkowski 1998: 317–321), niekiedy utożsamiana jest z organizacją, ale generalnie instytucja różni się od organizacji formalnej typu biurokratycznego tym, że jest wewnętrznie zintegrowana pewnymi wspólnie podzielanymi wartościami. Jak pisze Witold Morawski: „Organizacja formalna to instrument osiągnięcia odgórnie celów, gdy instytucja posiada fundament zbudowany z wartości, zaangażowania moralnego i lojalności, które zapewniają funkcjonowanie instytucji wedle mechanizmów samoczynnych (...). Utworzenie organizacji formalnych można traktować jako fazę pierwszą, formalną. Powinna być ona uzupełniona o fazę drugą, o charakterze normatywnym, społeczno-kulturowym, która ma sprawiać, że cele formalne stają się elementami wspólnie podzielanych wartości i norm zachowania” (Morawski 2001: 59). Na tym etapie następuje nabywanie przekonań, że regulacje formalno-prawne sprzyjają integracji społecznej oraz realizacji dobra wspólnego. Bez instytucjonalizacji organizacje są pozbawione ducha wspólnoty i słabo zintegrowane.

Analiza instytucjonalna byłaby zatem opisem form organizacyjnych oraz norm społecznych, do jakich się one odwołują (tradycja weberowska) i wzorów zachowań z nimi związanych (tradycja durkheimowska), czyli „recept-zaleceń”, jakich ludzie używają do organizacji wszelkich powtarzalnych form i ustrukturalizowanych interakcji (Ostrom 2005: 3). Tak rozumiane instytucje nakierowane są zarówno na osiągnięcie wyznaczonych zewnętrznie celów, jak i tworzą pewien porządek – gospodarczy, polityczny i społeczny, czym redukują niepewność, zwiększając tym samym przewidywalność. Instytucje to „zasady gry”, które definiują „zbiory możliwości”, mówi Douglas North (North 1990), główny przedstawiciel instytucjonalizmu ekonomiczno-historycznego.

Analiza instytucjonalna nie zajmuje się realnym życiem społecznym, nie bada zachowań rzeczywistych aktorów – jednostek, małych i dużych grup, czy całych zbiorowości, w tym sensie „obywa się bez człowieka”. Skupia się natomiast na opisie formalnych reguł i zasad oraz struktur je wprowadzających (March, Olsen 1984, 2005).

Niemal każda instytucja w swoim działaniu odwołuje się zarówno do wartości, jak i interesów, a zdaniem Richarda Scotta, każda ma trzy filary: regulacyjny, normatywny i poznawczy (Scott 1995: 35, 52). Regulacyjny dotyczy regulacji formalno-prawnych tworzonych przez decydentów politycznych, ekonomicznych, społecznych i kulturowych, opiera się na przepisach, prawie i przymusie, jaki wynika ze stosowania prawa; normatywny związany jest z wartościami, z których formalne regulacje i zasady

---

<sup>14</sup> Stary instytucjonalizm skupia się przede wszystkim na formalnej konstrukcji instytucji, np. doskonaleniu organizacji biurokratycznych, czy została ona poprawnie zaplanowana, nie przywiązuje wagi do zewnętrznego kontekstu. W nowym instytucjonalizmie nacisk kładzie się na aspekt normatywny, badając normy społeczne i rutynowe praktyki, które osadzone są w określonym zewnętrznym kontekście kulturowym. Nowy instytucjonalizm odwołuje się do efektywności instytucji ocenianej pod kątem rozwoju.

są wyprowadzane, i wreszcie poznawczy (kognitywny) przejawia się w strukturach poznawczych aktorów, ale przede wszystkim w ich kwalifikacjach oraz wiedzy praktycznej na temat roli i funkcjonowania instytucji. Dynamika powstawania i rozwoju tych trzech filarów instytucji jest inna, najłatwiej wprowadzić regulacje, trudniej upowszechnić wartości, a jeszcze trudniej wiedzę na ich temat.

Witold Morawski, polski przedstawiciel podejścia instytucjonalnego, pisze w „Konfiguracjach globalnych”, że: „Instytucje łączą świat intencjonalnie działających agencji ze światem wielkich procesów, takich jak: globalizacja, rewolucja naukowo-techniczna, rozwój ekonomiczny, modernizacja, demokracja, liberalizacja, sprawiedliwość społeczna (Morawski 2010: 86). Morawski nie wymienia w swoim zestawieniu procesu migracji, ale do jego listy można i wręcz należy dodać migracje, a do analiz instytucjonalnych: rynku, globalizacji i demokracji, dołączyć analizy instytucjonalne migracji.

W artykule analizuję jedną z takich instytucji – instytucję swobodnego przepływu pracowników (SPP) wprowadzoną w UE/EFTA. W przypadku SPP naczelną normą jest swobodna mobilność osób, w tym pracowników, wynikająca z fundamentalnej wartości, jaką jest wolność jednostki, w SPP połączona z interesem ekonomicznym poszczególnych krajów członkowskich (zwiększenie racjonalności podaży pracowników), jak i całej UE (uczynienia wspólnego unijnego rynku konkurencyjnym w wymiarze globalnym). Mechanizm SPP i instytucje go realizujące mają za zadanie ułatwić mobilność pracowniczą i, jak postulują ekonomiczne teorie instytucjonalizacji (Williamson 1998), ograniczyć ryzyko i zmniejszyć koszty transakcyjne, zarówno dla cudzoziemskich pracowników, jak i dla krajowych pracodawców.

SPP zawiera trzy filary wymienione przez Scotta: regulacyjny – przez kilka dekad we Wspólnocie Europejskiej, a później w UE, wprowadzono ustawodawstwo umożliwiający mobilność pracowników – obywateli UE/EFTA, stworzono struktury krajowe i europejskie ułatwiające wewnątrzunijne migracje pracownicze, dużo uwagi poświęcono upowszechnianiu idei swobodnego przepływu pracowników i informacjom na temat instytucji związanych z SPP. Czy można mówić, że instytucje wspomagające SPP regulują i kształtują emigrację obywateli UE/EFTA do Polski? Czy obywatele UE/EFTA migrują do Polski je znają i z nich korzystają?

## **2.2. Europejskie i polskie regulacje prawne dotyczące swobodnego przepływu pracowników (SPP)**

Swobodny przepływ pracowników jest jedną z czterech swobód przysługujących obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej (TUE/ 1992, TFUE/2009). Wraz ze swobodnym przepływem usług, kapitału i towarów stanowi podstawę funkcjonowania wewnętrznego rynku Unii. Swobodny przepływ pracowników obejmuje prawo do: przemieszczania się i pobytu, podejmowania pracy w innym państwie członkowskim UE/EFTA, równego traktowania z obywatelami państwa goszczącego oraz

wjazdu i pobytu członków rodziny osoby podejmującej pracę w innym państwie członkowskim (FMW, 2012: 26–29; Ward-Warmedinger, Macchiarelli 2013).

Obywatele państw unijnych nie otrzymali tych praw wraz z początkami powstawania wspólnego rynku. Integracja europejska po wojnie postępowała przez dekady i podobnie było z ewolucją praw dotyczących swobodnego przepływu ludzi. Traktat Paryski (1951, art. 69) wprowadził swobodny przepływ pracowników zatrudnionych w przemyśle wydobywczym węgla i stali dla obywateli państw członkowskich Wspólnoty Węgla i Stali. Zakazywał dyskryminacji pracowników-imigrantów pod względem wysokości wynagrodzenia, warunków pracy oraz zabezpieczeń społecznych. Kolejne lata to rozszerzanie tych praw na wszystkich pracowników już powiększonej wspólnoty – Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (Traktat Rzymski, 1957, art. 48). Traktat Rzymski, podobnie jak Traktat Paryski, zakazywał dyskryminacji w zatrudnieniu i wynagrodzeniu ze względu na obywatelstwo pracownika z państwa członkowskiego, zezwalał na swobodne przemieszczanie się na terenie Wspólnoty w celu znalezienia pracy i zabezpieczał prawa socjalne pracowników korzystających ze swobody przepływu oraz osób pozostających na ich utrzymaniu, m.in. co do świadczeń socjalnych, regulował też sposoby naliczania emerytur wypracowanych w innym kraju Wspólnoty (artykuł 51). Kolejnym etapem w ewolucji prawa do swobodnego przepływu pracowników było rozszerzenie zakresu podmiotowego swobody na członków rodzin pracowników korzystających ze swobodnego przepływu, ale nie będących obywatelami jednego z państw członkowskich oraz ustalenie zakresu tych uprawnień, m.in. kwestii wjazdu, wyjazdu, pobytu, kart pobytowych zwłaszcza w sytuacjach ustania związków małżeńskich czy partnerskich (Rozporządzenie 1612/68/EWG, Dyrektywa 2004/38 WE). Prawa dotyczące swobody przepływu pracowników zostały powtórzone w Traktacie o Unii Europejskiej z Maastricht (art. 3 ust. 2 TUE/ 1992) oraz Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (art. 4 ust. 2 lit. a, art. 20, 26 i 45–48 TUE/2009).

Następne istotne z punktu widzenia swobodnego przepływu pracowników rozwiązania dotyczyły ułatwień w zatrudnianiu pracowników z Unii i korzystania przez nich z praw przyznanych pracownikom mobilnym w ramach swobodnego przepływu pracowników. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/54/UE/EOG i Rozporządzenia PE i Rady nr 2016/589 mówiły, że pracownicy państw członkowskich powinni mieć taki sam dostęp do zatrudnienia, z jakiego korzystają pracownicy krajowi, natomiast osoby poszukujące pracy powinny uzyskać taką samą pomoc od urzędów pracy jak obywatele państwa, w którym starają się o zatrudnienie/pracują. Osoby, które będą chciały się przenieść do innego państwa członkowskiego, powinny mieć systematyczny dostęp do informacji służb zatrudnienia w zakresie warunków zatrudnienia i pracy w państwie przyjmującym.

By ten postulat zrealizować, stworzono system instytucji na poziomie Komisji Europejskiej i w krajach członkowskich ułatwiających obywatelom UE/EFTA podjęcie pracy w kraju członkowskim innym niż kraj ojczysty. Takimi instytucjami jest Europejski System Służb Zatrudnienia – EURES (**EU**ropean **E**mployment **S**ervices), w którego

skład wchodzi publiczne służby zatrudnienia krajów członkowskich (PSZ), organizacje stowarzyszone, portale EURES, w tym portal Komisji Europejskiej, gromadzące oferty pracy dla obywateli UE/EFTA oraz CV tych z obywateli UE/EFTA, którzy poszukują pracy na rynku unijnym.

Oprócz aktów prawnych wydawanych na poziomie Unii Europejskiej, swobodny przepływ pracowników regulowany jest na poziomie wewnętrznym państw członkowskich. W Polsce prawa i obowiązki obywateli UE/EFTA pracujących w Polsce w ramach swobodnego przepływu pracowników oraz kwestie administracyjne w tym zakresie regulują:

- 1) Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2017 r. poz. 1065, z późn. zm.), w której określono instytucje krajowe odpowiedzialne za ułatwianie obywatelom Unii Europejskiej i EFTA korzystania w Polsce ze swobodnego przepływu pracowników, w tym organizację sieci EURES.
- 2) Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, art. 18 (Dz. Ust. z 2010, poz. 1700). Osoby korzystające z prawa do swobodnego przepływu pracowników na terenie Polski podlegają tym samym przepisom dotyczącym stosunku pracy, ubezpieczeń społecznych, świadczeń rodzinnych, szkolnictwa, co obywatele Polski. Wyjątek stanowi prawo do pomocy społecznej, które przysługuje, gdy osoba korzystająca z prawa do swobodnego przepływu pracowników ma pobyt stały lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE/EFTA (art. 5 Ustawy o pomocy społecznej, tekst jednolity Dz. Ust. z 2017, poz. 1769).
- 3) Ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy (art. 10, pkt. 14a, Dz. Ust. z 2018, poz. 623), która reguluje zasady sprawdzania obywateli UE/EFTA w zakresie zatrudnienia.
- 4) Ustawa o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 t.j.), która reguluje zasady wjazdu do Polski obywateli UE/EFTA oraz różne formy ich pobytu i wjazdu oraz ich rodzin.
- 5) Ustawa o pomocy społecznej (Dz. Ust. z 2017, poz. 1769), która reguluje zasady otrzymywania przez obywateli UE/EFTA pracujących w Polsce pomocy społecznej.

### 2.3. Analiza zakresu działań na rzecz obywateli UE/EFTA

Sprawy obywateli Unii Europejskiej i z krajów EFTA przebywających i pracujących w Polsce podlegają wielu różnym organom rządowym, są to: Wydziały Spraw Cudzoziemców Urzędów Wojewódzkich, Urząd ds. Cudzoziemców, Państwowa Inspekcja Pracy, Ochotnicze Hufce Pracy, Powiatowe i Wojewódzkie Urzędy Pracy, Krajowe Biuro

Koordinacji sieci EURES w Wydziale Europejskich Służb Zatrudnienia w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy w tym ministerstwie, biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.

W 2018 roku, gdy przeprowadzono badania, w żadnej z tych instytucji nie istniały osobne departamenty, wydziały, biura lub inne komórki organizacyjne dedykowane wyłącznie obywatelom Unii Europejskiej/EFTA, jednocześnie – co należy podkreślić – pracujące tam osoby nie widziały potrzeby tworzenia osobnych wydziałów do obsługi „unitów”, ponieważ ich sprawy stanowią tylko nieznaczną część działań, które podejmują te instytucje. Incydentalnie tylko zdarzają się interwencje związane z pobytem lub pracą obywateli UE/EFTA, bardzo rzadko zgłaszają oni problemy, niemal nie zdarza się, by zadawali pytania czy korzystali z pomocy prawnej oferowanej przez instytucje publiczne. Zdaniem pytaných urzędników, niewiele też należy zmienić w przepisach dotyczących swobodnego przepływu pracowników. Jak uzasadniała jedna z urzędniczek: „przepisy unijne mają zastosowanie wprost – nie trzeba tworzyć specjalnych regulacji w przepisach krajowych. Do tego są one na tyle elastyczne, że każdy kraj może się do nich dostosować”. Niektórzy urzędnicy wyrażali opinię, że niektóre procedury należy co najwyżej uprościć albo połączyć, np. meldunek z rejestracją.

### **2.3.1. Rejestracja pobytu obywateli UE/EFTA – Wydziały ds. cudzoziemców urzędów wojewódzkich**

Inaczej niż w przypadku obywateli państw trzecich (OPT) obywatele Unii/EFTA nie muszą się w Polsce starać o legalizację pobytu. Zgodnie z prawem unijnym we wszystkich państwach UE i EFTA mogą oni przebywać i mieszkać bez starania się o specjalne pozwolenia, co nie oznacza, że nie obowiązują ich w tym zakresie pewne przepisy. Prawo unijne dopuszcza wprowadzenie rejestracji obywateli Unii w ich państwach pobytu (Dyrektywa 2004/38/WE określa rozwiązania administracyjne w tym obszarze<sup>15</sup>) i taką rejestrację wprowadzono w Polsce w 2007 roku, wcześniej obywatelom UE/EFTA wydawano Karty Pobytu, czyli przepisy zostały bardzo uproszczone.

Rejestrację pobytu obywateli UE/EFTA i członków ich rodzin spoza UE/EFTA reguluje Ustawa o z 2006 roku o pobycie, wjeździe i wyjeździe z terytorium RP obywateli UE/EFTA<sup>16</sup> (nie reguluje ustawa o cudzoziemcach, która dotyczy obywateli spoza

<sup>15</sup> Dyrektywa reguluje kwestie wjazdu i wyjazdu, prawo pobytu w okresie nieprzekraczającym trzech miesięcy i przekraczającym trzy miesiące, formalności administracyjne dla obywateli Unii, wydawanie kart pobytowych dla członków rodziny niebędących obywatelami jednego z Państw Członkowskich oraz ich ważność, zachowanie prawa pobytu przez członków rodziny w przypadku śmierci lub wyjazdu obywatela Unii, rozwodu, unieważnienia małżeństwa lub ustania zarejestrowanego związku partnerskiego.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1369) Artykuł 15.1 określa, zasady rejestracji:

- jeśli obywatel UE/EFTA jest w Polsce zatrudniony lub ma w Polsce firmę i zamierza zostać w Polsce dłużej niż trzy miesiące, rejestracja powinna się odbyć najpóźniej następnego dnia po upływie tych trzech miesięcy.

UE/EFTA, czyli tzw. obywateli państw trzecich). Ustawa mówi, m.in. o tym, że obywatel UE/EFTA przebywający w Polsce dłużej niż 3 miesiące zobowiązany jest dokonać rejestracji w Wydziale Spraw Cudzoziemców Urzędu Wojewódzkiego właściwego dla jego miejsca pobytu, a członek jego rodziny nie będący obywatelem UE/EFTA musi starać się o prawo pobytu, czyli, np. jeśli Francuz ma żonę Ukrainkę, nie mającą obywatelstwa francuskiego, i wychowuje z nią dzieci z jej pierwszego małżeństwa również nie mające francuskiego obywatelstwa, to muszą się oni starać o Kartę Pobytu członka rodziny obywatela UE. (Sytuacja taka, jak zapewniali urzędnicy w Wydziale ds. cudzoziemców w mazowieckim urzędzie wojewódzkim, nie jest wcale rzadka.) Jeśli mieszkają oni w Polsce nieprzerwanie co najmniej 5 lat, mogą starać się o Kartę Stałego Pobytu.

Wydziały Spraw Cudzoziemców urzędów wojewódzkich wydają cztery rodzaje dokumentów obywatelom państw unijnych i członkom ich rodzin:

- Zaświadczenie o zarejestrowaniu obywatela UE/EFTA – jeśli zamierza on pozostać w Polsce dłużej niż trzy miesiące.
- Kartę Stałego Pobytu – dotyczy tych obywateli Unii/EFTA, którzy mieszkają w Polsce nieprzerwanie co najmniej 5 lat. Dokument ma formę plastikowej karty ze zdjęciem i część osób ubiega się o niego, ponieważ ułatwia on życie w Polsce i jest traktowany jako alternatywny wobec paszportu dokument tożsamości.
- Kartę Pobytu Członka rodziny – który jest spoza UE/EFTA i zamierza przebywać w Polsce dłużej niż trzy miesiące. (Karta pobytu członka rodziny nie dotyczy współmałżonka obywatela polskiego.)
- Kartę Stałego Pobytu Członka rodziny – który jest spoza UE/EFTA i przebywa w Polsce nieprzerwanie dłużej niż 5 lat.

Wymóg rejestracji pobytu dla obywateli UE/EFTA nie jest legalizacją pobytu, jaka jest wymagana od cudzoziemców – obywateli państw trzecich, ale jedynie potwierdzeniem pobytu, czyli poinformowaniem wojewody o swoim pobycie w Polsce, czego dowodem jest zaświadczenie o rejestracji, które dostaje wnioskujący. Rejestracja pobytu wydawana jest bezterminowo, nie trzeba jej odnawiać. (Rejestracja nie jest decyzją administracyjną, więc nie podlega odwołaniu, w innych przypadkach, np. wydania karty pobytu dla członka rodziny instytucją odwoławczą jest Urząd ds. cudzoziemców.)

W praktyce mały procent unitów przestrzega tych przepisów, pracodawcy też nie są świadomi, że taka rejestracja jest wymagana. Przewidziane są wprawdzie kary grzywny za brak rejestracji, ale nikt ich nie egzekwuje, urzędy wojewódzkie ani policja nie prowadzą kontroli rejestracji. Informacje o niezarejestrowanych unitach, pochodzą głównie od tych, którzy postanowili się zarejestrować i opowiadali urzędnikom o swoich licznych znajomych, którzy tego nie zrobili.

- 
- jeśli obywatel UE/EFTA szuka pracy, to jest zwolniony z obowiązku rejestracji pobytu przez pierwsze 6 miesięcy;
  - jeśli po upływie tego okresu obywatel UE/EFTA ciągle nie znalazł pracy, ale wykaże, że aktywnie kontynuuje poszukiwanie pracy i ma rzeczywiste szanse na zatrudnienie, nadal nie musi się rejestrować.



Tabela 1

Liczba rejestracji i zgód na pobyt stały obywateli UE/EFTA oraz zgód na pobyt i pobyt stały członków rodzin obywateli UE/EFTA w latach 2010–2019

Rok	Rejestracja obywatela UE/EFTA	Pobyt stały obywatela UE/EFTA	Pobyt członka rodziny obywatela UE/EFTA	Pobyt stały członka rodziny obywatela UE/EFTA
2010	26 606	2 989	350	20
2011	32 550	3 906	389	23
2012	39 143	4 568	420	30
2013	46 971	5 141	416	38
2014	54 531	5 733	441	43
2015	62 347	6 278	524	49
2016	70 285	6 830	648	55
2017	71 190	7 439	721	65
2018	72 108	7 909	864	77
2019	73 922	8 382	1 035	88

Źródło: portal UdSC migracje.gov.pl

Rejestracja nie jest konieczna do uzyskania numeru PESEL (od stycznia 2018 roku procedura otrzymywania numeru PESEL uległa uproszczeniu, wystarczy meldunek lub prawo użytkowania lokalu). Obywatel UE/EFTA nie ma obowiązku zameldowania, jeśli przebywa w Polsce nie dłużej niż 3 miesiące, jest natomiast konieczna w staraniach o obywatelstwo, ponieważ trzeba wykazać nieprzerwany pobyt na terytorium Polski dłuższy niż 5 lat, a takim dowodem jest właśnie zaświadczenie o rejestracji. Dla przedsiębiorców rejestracja pobytu jest wskazana, obowiązuje ta sama procedura i ten sam formularz, ale w uzasadnieniu wniosku podaje się prowadzenie firmy. W formularzu cudzoziemcy podają, dlaczego chcą mieszkać w Polsce<sup>17</sup>.

W ostatnich latach zaobserwowano zmiany w liczbie wniosków o rejestrację. W pierwszych latach po 2004 roku obywatele UE/EFTA obawiali się, że jeżeli się nie zarejestrują, dostaną grzywnę. Ponieważ jednak urząd nigdy nie starał się kar egzekwować, wiedza o tym, jak mówiła urzędniczka, upowszechniła się i wielu przybywających „unitów” nie rejestruje się. Zwiększyła się za to liczba wniosków o Kartę pobytu dla członka rodziny obywatela UE/EFTA. Prawa członków rodzin obywateli UE/EFTA są inne niż obywateli państw trzecich, dlatego oplać się starać o Kartę, tym bardziej,

<sup>17</sup> Może być jeszcze inny powód pobytu niż zatrudnienie czy prowadzenie firmy i z takim zetknęła się jedna z urzędniczek. O rejestrację starały się osoby duchowne – polskojęzyczne siostry zakonne z Litwy ze Zgromadzenia Matki Teresy (Budyta-Budzyńska, Nowicka, Niedzielska 2018).

że procedura jest bardzo uproszczona. W przypadku tych dokumentów zdarzają się odmowy, ponieważ niekiedy mają miejsce nadużycia, np. obywatel jednego z państw unijnych, który uzyskał niedawno obywatelstwo tego państwa, chce ściągnąć członkom swojej rodziny z kraju ojczystego do kraju swojego osiedlenia. Ale odmówiono członków rodziny wize, dlatego decyduje się on przyjechać do Polski i zarejestrować jako obywatel państwa unijnego, następnie ubiega się o wydanie zaproszenia dla członków swojej rodziny. Zaproszenie pozwala uzyskać wizę, która uprawnia do wjazdu do Polski, a tu już członek rodziny stara się o Kartę pobytu. Taka sytuacja może być traktowana jako nadużycie, ponieważ w innym kraju członkowskim odmówiono członkom rodziny wjazdu, Karta pobytu członka rodziny obywatela UE/EFTA staje się zatem ścieżką uzyskania legalnego pobytu w krajach UE/EFTA dla członka rodziny, którego nie może on uzyskać inną drogą. Takiej sytuacji można by uniknąć, gdyby istniał zintegrowany system rejestracji wszystkich obywateli UE/EFTA mieszkających za granicą, który pozwalałby sprawdzać składane przez nich dokumenty w innych państwach.

### 2.3.2. Praca UE/EOG – Publiczne Służby Zatrudnienia, OHP, sieć EURES

Obywatele państw Członkowskich UE/EFTA mogą bez uzyskiwania specjalnych pozwoleń pracować w każdym kraju członkowskim. Jest to podstawowe prawo związane ze swobodnym przepływem pracowników zagwarantowane w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE/EFTA art. 3 ust. 2). By prawo to mogło być efektywnie realizowane, stworzono specjalne instytucje europejskie działające na rzecz SPP, a w 2002 roku powołano strukturę unijną skupiającą instytucje narodowe działające w obszarze zatrudnienia, której zadaniem jest koordynacja i wspieranie SPP w ramach UE/EFTA<sup>18</sup>. Tą strukturą jest sieć EURES, czyli Europejskie Służby Zatrudnienia (**EU**ropean **Em**ployment **S**ervices), do których należą publiczne służby zatrudnienia (PSZ) z każdego kraju unijnego, których zadaniem jest ułatwianie swobodnego przepływu pracowników na terenie UE/EFTA. Sieć EURES świadczy usługi z zakresu pośrednictwa pracy i doradztwa zawodowego w zakresie warunków życia i pracy w poszczególnych krajach. Każde państwo członkowskie jest zobowiązane powołać lub wyznaczyć instytucje realizujące zadania w ramach sieci EURES.

W Polsce zadaniami związanymi z EURES kieruje Krajowe Biuro Koordynacji EURES w Wydziale Europejskich Służb Zatrudnienia Departamentu Rynku Pracy w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej<sup>19</sup>. Od początku istnienia sieci w Polsce, czyli

<sup>18</sup> Dyrektywa 2014/54/UE/EOG w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznaných mobilnym pracownikom w kontekście swobodnego przepływu pracowników; Rozporządzenia PE i RE nr 2016/589 w sprawie europejskiej sieci służb zatrudnienia (EURES), w 2019 roku powołano Europejski Urząd Pracy (European Labour Authority – ELA), którego zadaniem jest wspieranie transgranicznej mobilności pracowników i koordynacja zabezpieczenia społecznego.

<sup>19</sup> Biuro wyznacza, w jaki sposób będzie prowadzona sieć EURES w Polsce, koordynuje działania EURES, dostarcza informacji o EURES, publikuje informacje o EURES na stronie ministerstwa. Natomiast Wydział Polityki i Migracji Zarobkowych Departamentu Rynku Pracy w MPRiPS pełni funkcję punktu kon-

od 2004 roku, zadania związane z EURES powierzono Urzędowi Pracy, a od 2015 roku również Ochotniczym Hufcom Pracy (Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy art. 36 a-d).

Od 2018 roku przygotowywany jest system dopuszczenia nowych członków i partnerów do sieci EURES, chodzi o poszerzenie działań sieci, by nie byli to tylko publiczni operatorzy – Publiczne Służby Zatrudnienia i Ochotnicze Hufce Pracy, ale i podmioty prywatne – agencje pośrednictwa pracy, które, po spełnieniu odpowiednich warunków, uzyskiwałyby akredytacje sieci EURES.

Sieć EURES świadczy dwa rodzaje usług, dla czterech typów klientów:

1. Dla obywateli polskich poszukujących pracy w państwach członkowskich UE/EFTA – w tym obszarze EURES rzeczywiście działa, polscy pracownicy korzystają z sieci.
2. Dla obywateli państw członkowskich EU/EFTA poszukujących pracy w Polsce – bardzo niewielu spośród obywateli UE/EFTA szuka pracy w Polsce przez sieć<sup>20</sup>.
3. Dla pracodawców polskich zainteresowanych zatrudnieniem obywateli państw członkowskich UE/EFTA – takich pracodawców jest niewielu.
4. Dla pracodawców z państw członkowskich UE/EFTA zainteresowanych zatrudnieniem obywateli polskich – jest to główny zakres działania sieci.

Usługi EURES świadczą doradcy mający specjalne certyfikaty EURES zatrudnieni w wojewódzkich urzędach pracy (WUP-y) i wojewódzkich komendach OHP oraz centrach edukacji i pracy OHP<sup>21</sup>. Działalność EURES w WUP-ach polega przede wszystkim na udostępnianiu zagranicznych ofert pracy od publicznych służb zatrudnienia z zagranicy polskim pracownikom. Poza tym WUP-y prowadzą działania na rzecz polskich pracodawców, którzy potrzebują pracowników z zagranicy. Polski pracodawca, który chce skierować swoją ofertę do zagranicznego pracownika, składa ofertę pracy w języku polskim do Powiatowego Urzędu Pracy, który sprawdza, czy na lokalnym rynku nie ma pracowników, których poszukuje. Jeśli nie są tacy dostępni, oferta jest przekazywana do WUP, gdzie jest tłumaczona na język angielski, francuski lub niemiecki i kierowana do doradcy EURES w odpowiednim kraju – w ofercie musi być zawarta

---

taktowego w sprawach związanych ze swobodnym przepływem pracowników. Obowiązek ustanowienia punktów kontaktowych wynika z dyrektywy nr 2014/54/UE/EOG. Ich zadaniem jest wymianie się informacjami związanymi z SPP i ewentualne korzystanie z pomocy partnerskich punktów kontaktowych w innych krajach do rozwiązywania problemów pracowników z państw Unii. W okresie od maja 2016 roku do grudnia 2019 roku strona polska nie odnotowała zapytań ze strony punktów kontaktowych innych państw. Wydział nie odnotował także żadnych zgłoszeń pracowników z państw UE/EOG w Polsce. Sprawozdania z działań EURES w Polsce: <https://eures.praca.gov.pl/o-nas/raporty-z-dzialan-eures-w-polsce>

<sup>20</sup> Nikt spośród uczestniczących w badaniu imigrantów nie wiedział nic o EURES i nigdy o EURES nie słyszał.

<sup>21</sup> Dane doradców – imię i nazwisko, adres mailowy, województwo z adnotacją dotyczącą języka, jakim się posługuje, umieszczane są na stronach EURES. Doradcy przechodzą szkolenie, po którym dostają certyfikat doradcy EURES. Na stronie umieszczane są również dane asystentów EURES z PUP, z tym, że asystenci nie muszą znać innego języka poza polskim.

informacja, do obywateli którego państwa jest ona kierowana. Tam oferta jest weryfikowana pod względem wysokości zarobków. Jeśli wynagrodzenie zapewniane przez polskich pracodawców jest niższe niż minimalne wynagrodzenie w danym państwie unijnym, oferta jest odrzucana. Jeśli natomiast przejdzie ona pomyślnie weryfikację pod względem formalnym i wysokości wynagrodzenia, zostaje umieszczona w bazie dostępnych ofert pracy w tamtejszej sieci EURES.

Polscy pracodawcy bardzo rzadko poszukują pracowników z UE/EFTA przez sieć EURES, od początku działania sieci w Polsce trafiło do niej niewiele ofert pracy z Polski skierowanych do pracowników z innych państw członkowskich. Polscy pracodawcy bardzo rzadko też poszukują pracowników z państw UE/EFTA na krajowym rynku pracy przez PUP-y. Jeśli sprowadzają pracowników z Unii (np. wysokiej klasy specjalistów), korzystają z usług agencji pracy, na ogół nie wiedzą, że istnieje bezpłatna europejska sieć pozwalająca na znalezienie pracowników.

Jeśli chodzi o pracę dla unitów, to mogą oni szukać pracy w Polsce przez sieć EURES w swoim kraju, ale mogą też skorzystać z ofert zamieszczanych w bazach w Polsce. Wojewódzkie Urzędy Pracy, w których pracują certyfikowani doradcy EURES, nie mogą przedstawić „unicie” krajowych ofert pracy, ponieważ WUP-y nie dysponują ofertami krajowymi, co najwyżej mogą udzielić informacji, gdzie ma on szukać pracy, np. mogą skierować go do Powiatowego Urzędu Pracy. Pracownicy PUP-ów teoretycznie są zobowiązani do obsługi obcokrajowców z UE/EFTA, ale nie są w tym zakresie szkoleni, nie mają wystarczającej wiedzy na temat praw „unitów” i często nie znają języków obcych. Muszą niejednokrotnie prosić o pomoc doradców EURES z WUP-ów, co wydłuża proces rekrutacyjny i komplikuje aplikacje. Na razie skala klientów z UE/EFTA jest nieduża, więc nie jest to wielkim problemem, ale PUP-y są zupełnie nieprzygotowane do obsługi takiego klienta.

Innym podmiotem, który w 2015 roku został włączony do sieci EURES, są Ochotnicze Hufce Pracy<sup>22</sup>. Podobnie jak Publiczne Służby Zatrudnienia, OHP świadczą usługi skierowane do pracodawców krajowych, którzy chcą zatrudnić pracowników z państw Unii/EFTA oraz pracodawców z Unii/EFTA, którzy chcą zatrudnić Polaków. Strukturami OHP, które działają w ramach sieci EURES, są Wojewódzkie Komendy OHP i Centra Edukacji i Pracy Młodzieżowej OHP. Procedura rekrutacji pracowników z Unii/EFTA i pracowników polskich dla pracodawców z Unii/EFTA jest podobna jak w PSZ.

Ani WUP-y, ani OHP nie dysponują danymi na temat liczby pracowników z Unii/EFTA, którzy zostali zatrudnieni w ramach sieci EURES, ponieważ nie dostają informacji zwrotnej, kogo ostatecznie pracodawca zatrudnił. Jednak ze sprawozdań z realizacji krajowego planu działań publikowanych corocznie przez Biuro koordynacji EURES w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że z sieci EURES

<sup>22</sup> OHP generalnie ma oferty dla ludzi młodych, do 25. r.ż., dlatego w większości są to prace fizyczne, sezonowe, mało wykwalifikowane, ale w ramach EURES oferty pracy nie mają ograniczeń wiekowych.

<https://ohp.pl/?s=eures>

korzysta niewielu Polaków i tylko bardzo nieliczni obywatele Unii/EFTA szukający pracy w Polsce<sup>23</sup>.

W 2017 roku na krajowe oferty pracy zgłosiło swoje CV 854 unitów, 77 znalazło pracę w Polsce w wyniku naboru robionego przez WUP-y i Wojewódzkie Komendy OHP, WUP-y i WK OHP obsłużyły 1746 krajowych wakatów dla obywateli UE/EFTA, co nie znaczy, że znaleźli oni tam pracę ([www.eures.gov.pl](http://www.eures.gov.pl)).

Na Europejskim Portalu Mobilności Zawodowej EURES podległym Komisji Europejskiej zamieszczane są informacje na temat warunków życia i pracy w każdym kraju unijnym, w trzech językach i języku narodowym ([www.eures.europa.eu](http://www.eures.europa.eu)). Portal zawiera dwie bazy danych: jedną z ofertami pracy i drugą z CV pracowników z UE/EFTA poszukających pracy. Poza portalem Komisji Europejskiej funkcjonuje polska strona internetowa EURES. Liczba odwiedzin angielskiej wersji krajowej strony internetowej EURES [www.eures.praca.gov.pl](http://www.eures.praca.gov.pl) w 2017 r. wyniosła 69 tysięcy.

Poza tradycyjnym pośrednictwem pracy dla „unitów” w ramach sieci EURES organizowane są Targi Pracy – Targi Work@PL. Są to wirtualne targi pracy skierowane do polskich pracodawców oraz pracowników z państw należących do UE/EFTA. Organizują je Wojewódzkie Urzędy Pracy (co roku mogą to być inne WUP-y) w porozumieniu z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Targi odbywają się na platformie udostępnianej przez Komisję Europejską i trwają jeden dzień przez 4 godziny. Ich celem jest: pozyskanie pracowników spośród osób poszukujących pracy z państw Unii Europejskiej i EFTA, w tym Polaków, którzy wyemigrowali do pracy za granicę i myślą o powrocie do kraju; upowszechnienie informacji dotyczących warunków pracy, rynku pracy oraz życia i mieszkania w Polsce. Zainteresowanie targami jest umiarkowane, wirtualnie zagląda na nie kilkaset osób.

W ostatnich latach w rejonach przygranicznych – w województwie zachodniopomorskim i lubuskim – w ramach sieci EURES był realizowany program dotyczący mobilności pracowniczej. W latach 2006–2009 realizowały go WUP-y z województwa zachodniopomorskiego oraz niemieckie Państwowe Służby Zatrudnienia z Meklemburgii, od 2010 do 2015 roku EURES był realizowany w ramach partnerstwa transgranicznego ODRA-ODER jako EURES T w województwie lubuskim i zachodniopomorskim oraz w Brandenburgii. W 2015 roku, w związku z reformą sieci EURES, odstąpiono od realizowania współpracy w formie partnerstwa ODRA-ODER i działania dotyczące współpracy polsko-niemieckiej zaczęto ponownie planować w ramach wojewódzkich planów działania EURES i finansować w ramach budżetu PSZ. Celem

---

<sup>23</sup> Biuro zbiera dane z PSZ dotyczące liczby obywateli UE/EFTA kontaktujących się z PSZ. I tak liczba kontaktów indywidualnych wykonanych przez kadrę EURES z wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy oraz z OHP z obywatelami UE/EFTA w 2017 r. wyniosła 2356. Nie wiadomo, ilu unitów w wyniku tych kontaktów znalazło pracę w Polsce. Liczba kontaktów świadczy jedynie o skali zainteresowania unitów pracą w Polsce. Dla porównania liczba kontaktów w ramach EURES, dotyczących pracowników dla polskich pracodawców, w 2017 roku wynosiła 25 700 (co oznacza, że polscy doradcy EURES z PUP-ów, WUP-ów i OHP mieli 25 700 kontaktów z polskimi pracodawcami, mogło się jednak zdarzyć, że kilka razy z tym samym).

programu było usprawnienie procesów rekrutacyjnych pracowników z Polski do Niemiec i odwrotnie, poprzez utrzymywanie ścisłej współpracy z niemiecką kadrami EURES, niemieckimi PSZ i niemieckimi pracodawcami. W tym celu organizowano szkolenia, konferencje dla polskich ekspertów EURES na temat zasad funkcjonowania niemieckich urzędów pracy i oczekiwań niemieckiego rynku pracy oraz dni informacyjne dla polskich pracowników, którzy chcieliby pracować w Niemczech. W rzeczywistości przez cały czas realizacji EURES T program koncentrował się na rekrutacji polskich pracowników do pracy w Niemczech. W 2018 roku Projekt EURES T przestał działać z powodu braku finansowania, ale również wyczerpania formuły działań (Sprawozdanie z realizacji 2017, 2019).

Innym projektem była rekrutacja pracowników dla firmy Amazon Fulfillment Poland Sp. z o.o. we współpracy z Urzędem Pracy w Pasewalku (Meklemburgia). Doradcy EURES z WUP w Szczecinie zorganizowali spotkanie przedstawicieli pracodawcy z obywatelami polskimi, którzy mieszkają w Niemczech, a którzy ze względu na brak znajomości języka niemieckiego pozostają tam bez pracy. Celem projektu było zapewnienie wsparcia pracodawcy działającemu na terenie Polski w rekrutowaniu obywateli polskich pozostających bez pracy za granicą (Sprawozdanie z realizacji 2017).

### **2.3.3. Agencje pośrednictwa pracy i portale internetowe**

Agencje pośrednictwa pracy w Polsce generalnie nie zajmują się pośrednictwem pracy skierowanym do obywateli innych państw UE/EFTA, choć w przyszłości może się to zmienić – po spełnieniu określonych warunków i otrzymaniu odpowiednich certyfikatów agencje będą mogły starać się o bycie członkiem lub partnerem w ramach sieci EURES. Obecnie obywatele państw Unii Europejskiej na ogół nie korzystają z agencji pośrednictwa pracy, pośrednicy z agencji zatrudnienia uczestniczący w badaniu nie mieli w swojej karierze ani jednego przypadku rekrutowania pracownika z Unii. Generalnie, jeżeli chodzi o międzynarodowe zatrudnienie, polskie agencje pośrednictwa pracy zajmują się wysyłaniem polskich pracowników do innych państw UE/EFTA oraz poszukiwaniem pracowników na Ukrainie.

Obcokrajowcy z Unii na własną rękę szukają pracy w Polsce albo przez znajomych lub Internet, np. korzystają z portalu Pracuj.pl. Na portalach tego typu znajdują się oferty skierowane do osób mówiących określonymi językami i można je w łatwy sposób odfiltrować, natomiast nie ma osobnych zakładek czy linków z informacjami dla obywateli z państw Unii.

### **2.3.4. Państwowa Inspekcja Pracy**

Cudzoziemcy z UE/EFTA nie potrzebują zezwoleń na wykonywanie pracy, więc w ich przypadku kontrola legalności zatrudnienia ma bardzo ograniczony charakter, dotyczy sprawdzania, czy z pracownikiem została zawarta umowa według przepisów prawa polskiego i czy został on zgłoszony do ubezpieczenia społecznego. Jeśli chodzi

o kontrolę ze strony inspektorów Państwowej Inspekcji Pracy, to sprawdzają oni „uni-tów”, tak samo jak obywateli polskich: czy w firmie są przestrzegane przepisy dotyczące czasu pracy, urlopów, wypłaty za pracę, bezpieczeństwa i higieny pracy. Jest jednak różnica dotycząca umowy o pracę. Zgodnie z kodeksem pracy istnieje obowiązek potwierdzenia umowy o pracę w formie pisemnej, pracodawca na piśmie powinien też przedstawić warunki pracy pracownikowi. Nie ma jednak tego ostatniego wymagania przy umowie cywilno-prawnej, tzn. warunki pracy mogą być uzgodnione ustnie, musi natomiast być pisemne zgłoszenie pracownika do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w ciągu 7 dni. Natomiast w odniesieniu do cudzoziemców jest inaczej – i dotyczy to zarówno pracowników z Unii/EFTA, jak i obywateli z państw trzecich – ochrona jest szersza niż w przypadku obywateli polskich, tzn. każda umowa zawarta z cudzoziemcem – czy to umowa o pracę, czy cywilno-prawna – powinna zawierać pisemny opis warunków pracy.

Do warszawskiej Okręgowej Inspekcji Pracy wpływa rocznie około 10 tys. skarg, z czego kilkaset to skargi od cudzoziemców. W 2017 roku OIP w Warszawie skontrolowała 3846 obcokrajowców (w wyniku jednej skargi zwykle kontrolowanych jest wielu pracowników), z tego 164 obywatele Unii (2800 obywateli Ukrainy).

Tabela 2

Liczba cudzoziemców objętych kontrolą w latach 2015–2017 (wg wybranych obywatelstw)

Państwo	2017	2016	2015
Ukraina	39 399	25 405	18 223
Białoruś	2 455	903	557
Rumunia	195	194	964
Hiszpania	64	565	526

Źródło: Sprawozdanie GIP z działalności PIP w 2017 roku, 2018: 04.

### 2.3.5. Wsparcie prawne obywateli UE/EFTA – sieć Solvit

Solvit to sieć instytucji w krajach Unii Europejskiej i EFTA, które pomagają ich obywatelom egzekwować należne im prawa, tzn. dają wsparcie prawne w przypadku konfliktów z instytucjami i urzędami w państwach członkowskich. W Polsce sieć Solvit działa od maja 2004 roku (na terenie UE/EFTA od lipca 2002 r.), podlega pod Departament Spraw Europejskich Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii.

Skarga, aby mogła być rozpatrywana przez Solvit, musi być zgłoszona przez obywatela Unii lub EFTA i dotyczyć łamania prawa unijnego przez urząd lub instytucję, Solvit nie zajmuje się przypadkami łamania prawa krajowego. Ośrodki Solvit nie są sądami ani instytucjami arbitrażowymi, nie rozstrzygają sporów, jedynie pośredniczą pomiędzy klientem a instytucją czy urzędem w rozwiązaniu sporu, nie są nawet

mediatorami, a jedynie instytucjami wspierającymi obywateli Unii/EFTA w zderzeniu z biurokracją państw unijnych. Solvit pośredniczy w rozwiązywaniu problemów związanych z: uznawaniem kwalifikacji zawodowych, przyznawaniem wiz i prawa pobytu, handlem i usługami świadczonymi przez przedsiębiorstwa, rejestracją pojazdów i uznawaniem praw jazdy, świadczeniami rodzinnymi, uprawnieniami emerytalnymi, pracą za granicą, zasiłkami dla bezrobotnych, ubezpieczeniami zdrowotnymi, dostępem do kształcenia, międzynarodowym przepływem kapitału lub płatności, zwrotem podatku VAT. Ośrodki Solvit nie zajmują się problemami, które dotyczą sporu między przedsiębiorstwami, praw konsumentów, ubiegania się o odszkodowanie.

Procedura składania skargi nie jest skomplikowana. Obywatel Unii/EFTA składa skargę do ośrodka Solvit w kraju, z którego pochodzi. Jeśli sprawa mieści się w kompetencjach Solvit, to ośrodek Solvit z kraju macierzystego obywatela Unii/EFTA, który jest ośrodkiem zgłaszającym skargę, przekazuje ją do ośrodka Solvit w kraju, w którym

Tabela 3

Liczba spraw prowadzonych przez Solvit: jako wynik skargi obywateli Unii przeciwko polskim instytucjom; jako wynik skargi obywateli polskich przeciwko instytucjom z innych państw unijnych w latach 2016–2018.

Rok	Liczba spraw prowadzonych przez Solvit na wniosek obywateli Unii – nie-Polaków – przeciwko polskim instytucjom	Liczba spraw prowadzonych przez Solvit na wniosek obywateli polskich przeciwko instytucjom z innych państw Unii
2016	16 (z zakresu zabezpieczenia społecznego – rent, emerytur, ubezpieczeń zdrowotnych, rodzinnych, kart EHIC)	205
2017	18 (z zakresu zabezpieczenia społecznego – 10, prawa pobytu – 3, podatków – 2 i swobodnego przepływu towarów –1)	159
2018 (do 2.10.2018 r.)	15 (z zakresu podatków – 5) zabezpieczenia społecznego – 3, swobodnego przepływu towarów – 2, wiz – 2, uznania dyplomu/kwalifikacji – 2)	70

Źródło: Baza danych Solvit<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Strony internetowe: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/solvit/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm), [http://ec.europa.eu/solvit/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/solvit/index_pl.htm), <https://www.mpit.gov.pl/strony/zadania/wsparcie-przedsiębiorczosci/instrumenty-pomocy-przedsiębiorcom-na-rynku-unii-europejskiej/solvit/>



zaistniał problem, i ten ośrodek, jako prowadzący sprawę kontaktuje się z urzędem, którego skarga dotyczy. Ośrodek Solvitu prowadzący sprawę powinien doprowadzić do jej rozwiązania w ciągu 10 tygodni.

Skargi składane przez obywateli UE/EFTA przeciwko polskim instytucjom dotyczą głównie zabezpieczenia społecznego, podatków, swobodnego przepływu towarów, wiz dla członków rodzin spoza UE/EFTA i uznania dyplomu/kwalifikacji. Znacznie więcej jest spraw, które Solvit prowadzi na prośbę Polaków przeciwko innym państwom.

## Wnioski

W artykule przeanalizowano jeden z wymiarów mobilności wewnątrzunijnej – instytucjonalizację swobodnego przepływu pracowników w wymiarze regulacyjnym – prawnym, i organizacyjnym – struktur mających za zadanie ułatwianie mobilności pracowniczej w ramach UE/EFTA. Na ile zasady swobodnego przepływu pracowników, wynikające z fundamentalnych wartości europejskich i idei politycznych, kształtują mobilność obywateli UE/EFTA, w tym tych przybywających do Polski w celu podjęcia tu pracy. Badania Eurostatu pokazują, że pomimo zachęt do większej mobilności wewnątrzunijnej, nadal pozostaje ona na stosunkowo niewielkim poziomie, pod koniec 2018 - 3,9 % obywateli UE (17,6 mln oraz 1,5 mln pracowników transgranicznych) mieszkało w państwie członkowskim innym niż państwo, którego są obywatelami, co stanowiło 4,2% całej populacji UE, z tego 12,9 milionów było w wieku produkcyjnym (20–64 lata). Był to wzrost w stosunku do lat poprzednich, ale nie tak szybki jak wcześniej (Komisja Europejska 2020: 18). To oznacza, że SPP wciąż słabo działa jako czynnik kształtujący i ułatwiający emigrację, wciąż nie jest instytucją mocno zakotwiczoną w systemie europejskim

W Polsce w realizację swobodnego przepływu pracowników zaangażowanych jest kilka instytucji, żadna nie dysponuje pełnymi statystykami na temat obecności obywateli UE/EFTA, mają one dane co najwyżej fragmentaryczne, związane z ich działalnością. W urzędach państwowych nie ma też wydzielonych wydziałów zajmujących się obywatelami państw UE/EFTA, ale, zdaniem badanych urzędników, takie osobne wydziały nie są na razie potrzebne, gdyż spraw dotyczących „unitów” jest mało. Główne problemy, jakie mają obywatele UE/EFTA w Polsce, nie są związane z barierami administracyjnymi, ale z dostępnością informacji administracyjnych w języku angielskim i niewystarczającymi kompetencjami językowymi urzędników. W tym kontekście nie można mówić o barierach instytucjonalnych czy praktykach dyskryminacyjnych. Rzadko zdarzają się interwencje urzędników w sprawach obywateli UE/EFTA, bardzo rzadko „unitaci” zgłaszają skargi, zadają pytania czy korzystają z pomocy prawnej oferowanej im przez instytucje publiczne. Tylko część „unitów” przestrzega przepisów dotyczących rejestracji pobytu; także pracodawcy nie są świadomi, że taka rejestracja jest wymagana. Obowiązek rejestracji nie jest egzekwowany, więc generalnie nikt się

rejestracją nie przejmują. Słaba jest też znajomość przepisów dotyczących zatrudniania i funkcjonowania w Polsce pracowników z państw UE/EFTA. Zdaniem przebadanych urzędników, przedsiębiorcy, jak i pracownicy instytucji publicznych i prywatnych, np. przychodni, banków często nie mają świadomości, że obywatele państw UE/EFTA są inną grupą obcokrajowców niż obywatele z państw trzecich, i że mają takie same prawa pracownicze i w obszarze świadczeń socjalnych, jak obywatele polscy (np. mogą kupować na raty w supermarkecie, a obywatele państw trzecich muszą mieć Karty Pobytu).

W Polsce niewiele jest ofert pracy skierowanych do pracowników z państw UE/EFTA. Unicy nie mają na ogół wiedzy, gdzie mogą szukać takich ofert. Nie korzystają z sieci EURES i w ogóle nie wiedzą o jej istnieniu, podobnie jak w przypadku centrów Solvit. Instytucje te, mimo ich obecności w Polsce od kilkunastu lat i sporego zaangażowania kierujących nimi urzędników, są bardzo mało rozpoznawalne i w ogóle znane. Nie do końca też podmioty działające w ich strukturach, np. PUP-y, są przygotowane do wykonywania zadań, jakie są im stawiane. W tym kontekście działalność EURES i Solvit należy ocenić jako wyraźny przerost formy (organizacyjnej) nad treścią (dostarczaniem usługami i liczbą klientów korzystających z tych usług).

Na zakończenie można zapytać, czy pojawienie się koronawirusa zmieni zasady swobodnego przepływu pracowników? W połowie 2020 roku nic nie wskazuje na to, żeby Unia miała ograniczyć swobodny przepływ pracowników – jedną ze swoich głównych wartości. Na wiosnę 2020 roku w czasie pandemii została wprowadzona zawieszona otwartość wewnętrzna strefy Schengen, wprowadzono to chaotycznie, poszczególne kraje, bez porozumienia z innymi krajami strefy zaczęły zamykać swoje granice dla obywateli z innych państw Unii; a następnie w sposób również chaotyczny i nieskoordynowany, przywracały swobodny ruch graniczny, czy to na zasadach bilateralnych, jak Francuzi i Niemcy, czy w odniesieniu do bliskiego sąsiedztwa, jak to zrobiły kraje bałtyckie, a później Czechy, Słowacja i Węgry, w ramach tzw. małego Schengen. Dyskusja w UE w połowie 2020 roku dotyczyła sposobów skoordynowania działań mających przywrócić strefę Schengen (Tamma, Cokelaere 2020), nie było mowy o zmianie zasad swobodnego przepływu pracowników, nawet jeśli okresowo byłyby w przyszłości, w związku z pandemią, wprowadzane ograniczenia w przekraczaniu granic.

## Bibliografia

- Andresen M., Bergdolt F., Margenfeld J. (2013), What Distinguishes Self-Initiated Expatriates from Assigned Expatriates and migrants? A Literature-Based Definition and Differentiation of Terms, w: Andresen M., Bergdolt F., Margenfeld J. (red.), *Self-initiated expatriation. Individual, organizational and national perspectives*, London: Routledge, s. 11–41.
- Andrejuk K. (2017). Czy istnieje zjawisko lifestyle migration do Polski? O badaniu przyczyn mobilności migrantów wewnątrzunijnych mieszkających w RP, *Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny*, nr 1 (163), s. 259–283.

- Bartolini L., Gropas R., Triandafyllidou A. (2017). Drivers of highly skilled mobility from Southern Europe: escaping the crisis and emancipating oneself, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol 43, Issue 4, s. 652-673. DOI: 10.1080/1369183X.2016.1249048
- Benson M., O'Reilly K. (2009), Migration and the Search for a Better Way of Life: A Critical Exploration of Lifestyle Migration, *The Sociological Review*, Vol. 57, No 4, s. 608–625. DOI:10.1111/j.1467-954X.2009.01864.x
- Benson M., O'Reilly K. (2015), From Lifestyle Migration to Lifestyle in Migration: Categories, Concepts and Ways of Thinking, *Migration Studies* No 4 (1), s. 20–37. DOI:10.1093/migration/mnv015
- Budyta-Budzyńska M., Nowicka M., Niedzielska E. (2018), *Usługa analityczno-badawcza dot. zdiagnozowania występujących na terenie RP barier w realizowaniu przez obywateli UE/EOG unijnej swobody przepływu pracowników nie mających uzasadnienia w prawie unijnym*, Legionowo: Infondo Pracownia Badawcza Sp. z o.o.
- Budyta-Budzyńska M. (2003), *Mniejszości narodowe – bogactw czy problem? Instytucjonalizacja mniejszości narodowych w Polsce w latach 1989–2002*, Warszawa: Instytut Studiów Politycznych PAN.
- Chmielewski P. (1995), *Ludzie i instytucje. Z historii i teorii nowego instytucjonalizmu*, Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Chmielewski P. (1994), Nowa analiza instytucjonalna. Logika i podstawowe zasady, *Studia Socjologiczne*, nr 3–4 (134–135), s. 217–253.
- Cooke T. (2003), Family Migration and the Relative Earnings of Husbands and Wives, *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 93, Issue 2, s. 338–349.
- DiMaggio P., Powell (2006), *Nowe spojrzenie na „żelazną klatkę”: instytucjonalny izomorfizm i racjonalność zbiorowa w polach organizacyjnych*, w: A. Jasińska-Kania, L.M. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski (red.), *Współczesne teorie socjologiczne*, tom I, Warszawa: Scholar, s. 600–618.
- FMW (2012), *Online Journal on free movement of workers within the European Union*, no 4, Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9e7f08c8-e874-4ff9-bfcc-60d58757db9d> (dostęp: 29 V 2020).
- Kaczmarczyk P., Okólski M. (2005), *Migracje specjalistów wysokiej klasy w kontekście członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa: Urząd Komitetu Integracji Europejskiej.
- King R., Warnes T., Williams A. (2000), *Sunset Lives: British Retirement to Southern Europe*, Oxford: Berg.
- Komisja Europejska (2018), *2017 Annual Report on Inter-EU Labour Mobility* [ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17165&langId=en](https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17165&langId=en) (dostęp: 29 V 2020)
- Komisja Europejska (2020), *2019 Annual Report on Inter-EU Labour Mobility* <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&furtherPubs=yes&langId=en&pubId=8242> (dostęp: 29 V 2020)
- Korpela M. (2019), Searching for a countercultural life abroad: neonomadism, lifestyle mobility or bohemian lifestyle migration?, *Journal of Ethnic and Migration Studies*. vol 46(15), s. 3352–3369 DOI: 10.1080/1369183X.2019.1569505
- Kwiek M. (2015), *Uniwersytet w dobie przemian. Instytucje i kadra akademicka w warunkach rosnącej konkurencji*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Łada A. (red.) (2018), *Na chwilę i na zawsze. Migranci unijni w Polsce na przykładzie Francuzów, Niemców i Włochów*, Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Łuczaj K., Bielska B., Kurek-Ochmańska O., Mucha J. (2020), *Osiadłe ptaki. Urodzeni za granicą pracownicy polskich instytucji akademickich*, Kraków: Wydawnictwo AGH.

- March J.G., Olsen J.P. (1984), *The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*, *The American Political Science Review*, Vol. 78, s. 734–749.
- March J.G., Olsen J.P. (2005), *Instytucje. Organizacyjne podstawy polityki*, Warszawa: Scholar.
- Meyer J.W., Rowan B. (2006), *Organizacje zinstytucjonalizowane: struktura formalna jako mit i ceremonia*, w: A. Jasińska-Kania, L.M. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski (red.), *Współczesne teorie socjologiczne*, tom I, Warszawa: Scholar, s. 583–599.
- Morawski W. (2010), *Konfiguracje globalne, struktury, agencje, instytucje*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Morawski W. (2001), *Socjologia ekonomiczna. Problemy, Teoria, Empiria*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Mucha J. (2013), *Współczesne zjawiska imigracji uczonych a „sprawa polska”, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny*, nr 1, s. 59–76.
- Mucha J., Łuczaj K. (2017), *The lives of foreign academics in Poland: their motivations and adaptation in Kraków*, a “Polish Silicon Valley”, *NAUKA*, 2, s. 57–84.
- NAWA (2017), *Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej: Zarys strategii na lata 2018–2025*, <https://nawa.gov.pl/images/Strategia-NAWA.pdf> (dostęp:10.02.2020).
- North D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- North D.C. (2006), *Efektywność gospodarcza w czasie*, w: A. Jasińska-Kania, L.M. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski (red.), *Współczesne teorie socjologiczne*, tom I, Warszawa: Scholar, ss. 553–562.
- Oliver C. (2015), *Ageing, Embodiment and Emotions in Orientations to Home: British Retirement Migration in Spain*, w: L. Näre, K. Walsh (red.), *In Home and Transnationalism in Older Age*, London: Routledge, s.139–151.
- O'Reilly J., Eichhorst W., Gábor A., Hadjivassiliou K., Lain D., Leschke J., McGuinness S., et al. (2015), *Five Characteristics of Youth Unemployment in Europe Flexibility, Education, Migration, Family Legacies, and EU Policy*. SAGE, Open 5 (1). Doi:10.1177/2158244015574962
- Ostrom E. (2005), *Understanding Institutional Diversity*, Princeton-Oxford: Princeton University Press.
- Piekut A. (2013a), *Wysoko wykwalifikowani imigranci z Unii Europejskiej w Warszawie – w przestrzeni społecznej czy w transnarodowej przestrzeni przepływów*, OBM UW marzec 2013.
- Piekut A. (2013b), *You've got Starbucks and Coffee Heaven... I Can Do This! Spaces of Social Adaptation of Highly Skilled Migrants in Warsaw*, *Central and Eastern European Migration Review*, nr 1, s. 113–134.
- Przytuła S. (2017a), *Ekspatriacja tradycyjna i samoinicjowana jako formy migracji transnarodowej*, *Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny*, nr 1 (163), s. 285–306.
- Przytuła S. (red.) (2017b), *Migracje międzynarodowe i ekspatriacja. Perspektywa indywidualna, organizacyjna, społeczno-kulturowa*, Warszawa: Difin.
- Ryan L., Mulholland J. (2014), *Trading Places: French Highly Skilled Migrants Negotiating Mobility and Emplacement In London*, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 40, Issue 4, s. 584–600.
- Rudolph H., Hillmann F. (1998), *The invisible hands need visible heads: managers, experts, and professionals from Western countries in Poland*, w: K. Koser, H. Lutz (red.), *The New Migration in Europe*, Londyn: Macmillans Press, s. 60–89.
- Schmidt J. (2017), *„Interaktywna mapa cudzoziemców” – nowa baza wiedzy o zjawisku imigracji w Polsce*, *Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny*, nr 2 (164), s. 9–22.

- Scott R.W. (1995), *Institutions and Organizations*, Londyn: Sage Publications.
- Skąpska G. (1999), *Neoinstytucjonalizm*, w: *Encyklopedia socjologii*, tom 2, Warszawa: Oficyna Naukowa, s. 323–327.
- Skąpska G., Ziółkowski (1998), *Instytucja społeczna*, w: *Encyklopedia socjologii*, tom 1, Warszawa: Oficyna Naukowa, s. 317–321.
- Sprawozdanie GIP z działalności PIP w 2017, Warszawa 2018 <http://www.bip.pip.gov.pl/bip/sprawozdania> (dostęp: 29 V 2020).
- Sprawozdanie z realizacji Krajowego Planu Działań EURES w Polsce w okresie 1 stycznia 2019 r. – 31 grudnia 2019 r. <https://eures.praca.gov.pl/zal/raporty/2019KPDE-cz1.pdf> (dostęp: 29 V 2020).
- Sprawozdanie z realizacji Krajowego Planu Działań EURES w Polsce w okresie 1 stycznia 2017 r. – 31 grudnia 2017 r. <https://eures.praca.gov.pl/zal/raporty/2017KPDE-raport.pdf> (dostęp: 29 V 2020).
- Tamma P., Cokelaere H. (2020), *Schengen proves hard to reboot after system meltdown*, Politico, 12.05.2020. <https://www.politico.eu/article/schengen-proves-hard-to-reboot-after-system-meltdown/amp> (dostęp: 29 V 2020).
- Torkington K. (2012), Place and Lifestyle Migration: The Discursive Construction of ‘Glocal’ Place-Identity, *Mobilities*, 7(1), s. 71–92. DOI: 10.1080/17450101.2012.631812
- UN (1998), *Recommendations on Statistics of International Migration*, Nowy Jork: UN. [http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM\\_58rev1e.pdf](http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1e.pdf) (dostęp: 29 V 2020).
- Ward-Warmedinger M., Macchiarelli C. (2013), *Transitions in labour market status in the UE/EOG*, IZA DP No. 7814.
- Williamson O.E. (1998), *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu*, Warszawa: PWN.

## Źródła internetowe

- EURES, <https://eures.praca.gov.pl/o-nas/raporty-z-dzialan-eures-w-polsce> (dostęp: 29 V 2020).
- Expat Explorer Survey, <https://www.expatorplorer.hsbc.com/survey/countries> (dostęp: 29 V 2020).
- <https://www.migrationpolicy.org/article/free-movement-europe-past-and-present> (dostęp: 29 V 2020).
- [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftuid=FTU\\_2.1.5.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftuid=FTU_2.1.5.html) (dostęp: 29 V 2020).
- <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44964> (dostęp: 29 V 2020).
- [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/solvit/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm) (dostęp: 29 V 2020).
- OHP, <https://ohp.pl/?s=eures>
- PIP, [www.pip.gov.pl](http://www.pip.gov.pl) (dostęp: 29 V 2020).
- Solvit, [http://ec.europa.eu/solvit/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/solvit/index_pl.htm) (dostęp: 29 V 2020).
- Study in Poland, <http://www.studyinpoland.pl/> (dostęp: 29 V 2020).
- Sprawozdanie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie funkcjonowania Swobodnego Przepływu Pracowników (2018) (dostęp: 29 V 2020).
- [www.eures.europa.eu](http://www.eures.europa.eu)
- Urząd ds. Cudzoziemców, <http://migracje.gov.pl> (dostęp: 29 V 2020).

## Dane statystyczne

Urząd ds. Cudzoziemców (2019), *Zestawienie liczbowe dot. postępowań wobec cudzoziemców w 2019 r.* <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-okresowe/zestawienia-roczne/>

Zakład Ubezpieczeń Społecznych (2018), *Liczba ubezpieczonych, którzy w zgłoszeniu do ubezpieczeń emerytalnego i rentowych podali obywatelstwo inne niż polskie IV kw. 2017 r.*

<http://psz.zus.pl/kategorie/ubezpieczeni/ubezpieczenia-emerytalne-i-rentowe>

Główny Urząd Statystyczny (2017), *Rocznik demograficzny.*

<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-demograficzny-2017,3,11.html>

## Akty Prawne

TUE (1992) – Traktat o Unii Europejskiej (Traktat z Maastricht)

TFUE (2009) – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

Dyrektywa 2004/38/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/54/UE/EFTA z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie środków ułatwiających korzystanie z praw przyznanych pracownikom w kontekście swobodnego przepływu pracowników.

Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1612/68 z dnia 15 października 1968r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty.

Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie.

Rozporządzenie rady (EWG) nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie.

Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz jego rozporządzenie wykonawcze (WE) nr 987/2009.

Rozporządzenie (UE/EFTA) nr 492/2011 w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii.

Rozporządzenie PE i Rady nr 2016/589 z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie europejskiej sieci służb zatrudnienia (EURES), dostępu pracowników do usług w zakresie mobilności i dalszej integracji rynków pracy.

## Ustawy

Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, art. 18, Dz. Ust. z 2010, poz. 1700.

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2017 r. poz. 1065, z późn. zm.).

Ustawa o Państwowej Inspekcji Pracy, art. 10, pkt. 14a, Dz. Ust z 2018, poz. 623.

Ustawa o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. 2006 nr 144 poz. 1043).