

O B M F

OŚRODEK BADAŃ NAD MIGRACJAMI
FUNDACJA

Polacy przebywający czasowo w Królestwie Niderlandów – stan wiedzy, wyzwania i możliwe działania publiczne

DR PAWEŁ KACZMARCZYK

SEMINARIUM

POOLSE MIGRANTEN – PERCEPCJA, RYNEK PRACY, INTEGRACJA

Warszawa, 19 grudnia 2012



Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

Projekt współfinansowany ze środków Ministerstwa Spraw Zagranicznych w ramach programu
„Pomoc Polonii i Polakom za granicą”

Polacy w Królestwie Niderlandów – wprowadzenie do dyskusji

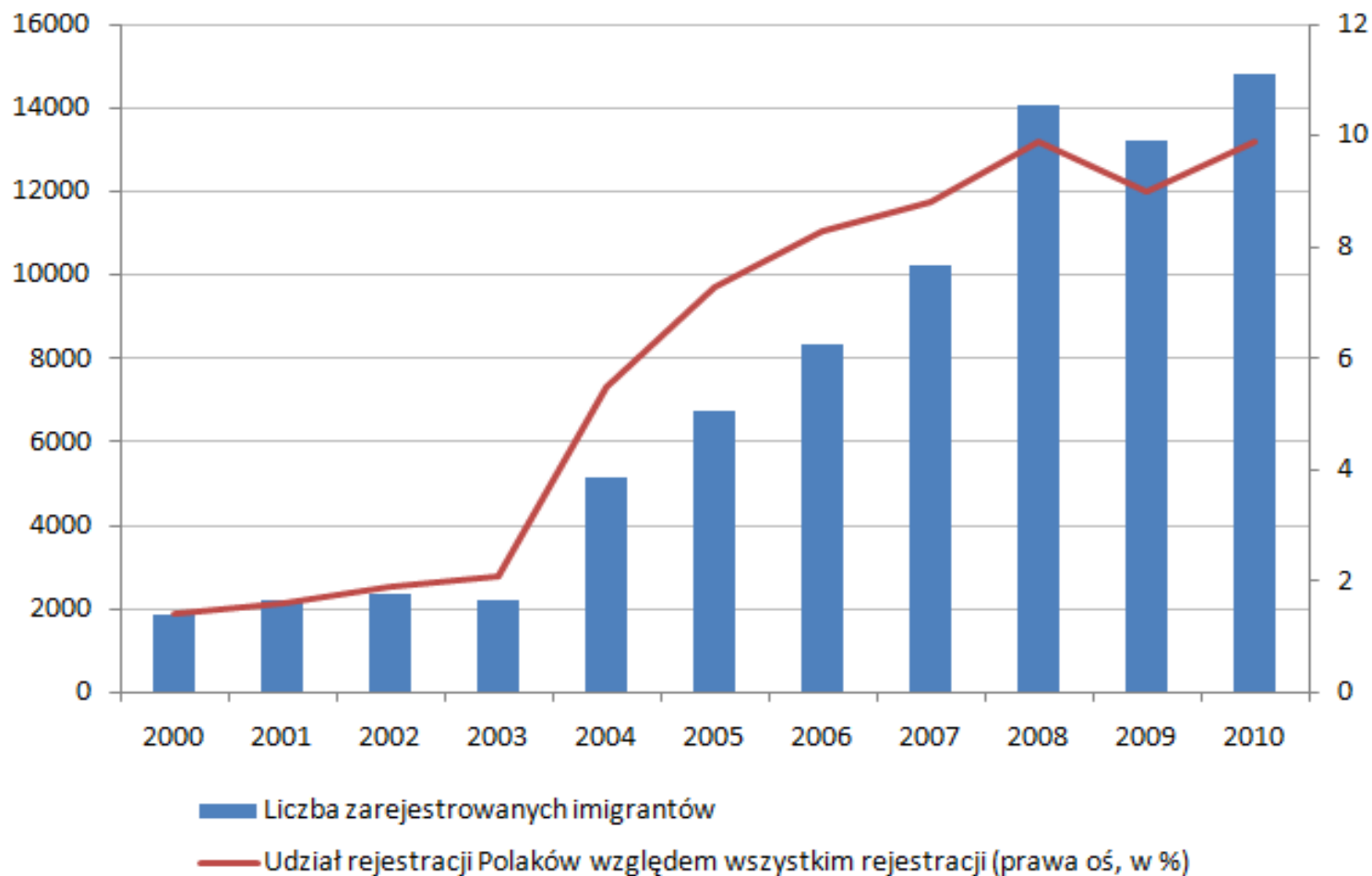
- ❑ **Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – stan wiedzy:**
 - ❑ Skala zjawiska
 - ❑ Cechy strukturalne i strategie migracyjne

- ❑ **Wyzwania i obszary „krytyczne”:**
 - ❑ Rynek pracy i system zabezpieczenia społecznego
 - ❑ Rynek mieszkaniowy
 - ❑ Integracja społeczna i polityczna
 - ❑ Kwestie wizerunkowe

- ❑ **Możliwe pola interwencji publicznej - rekomendacje**

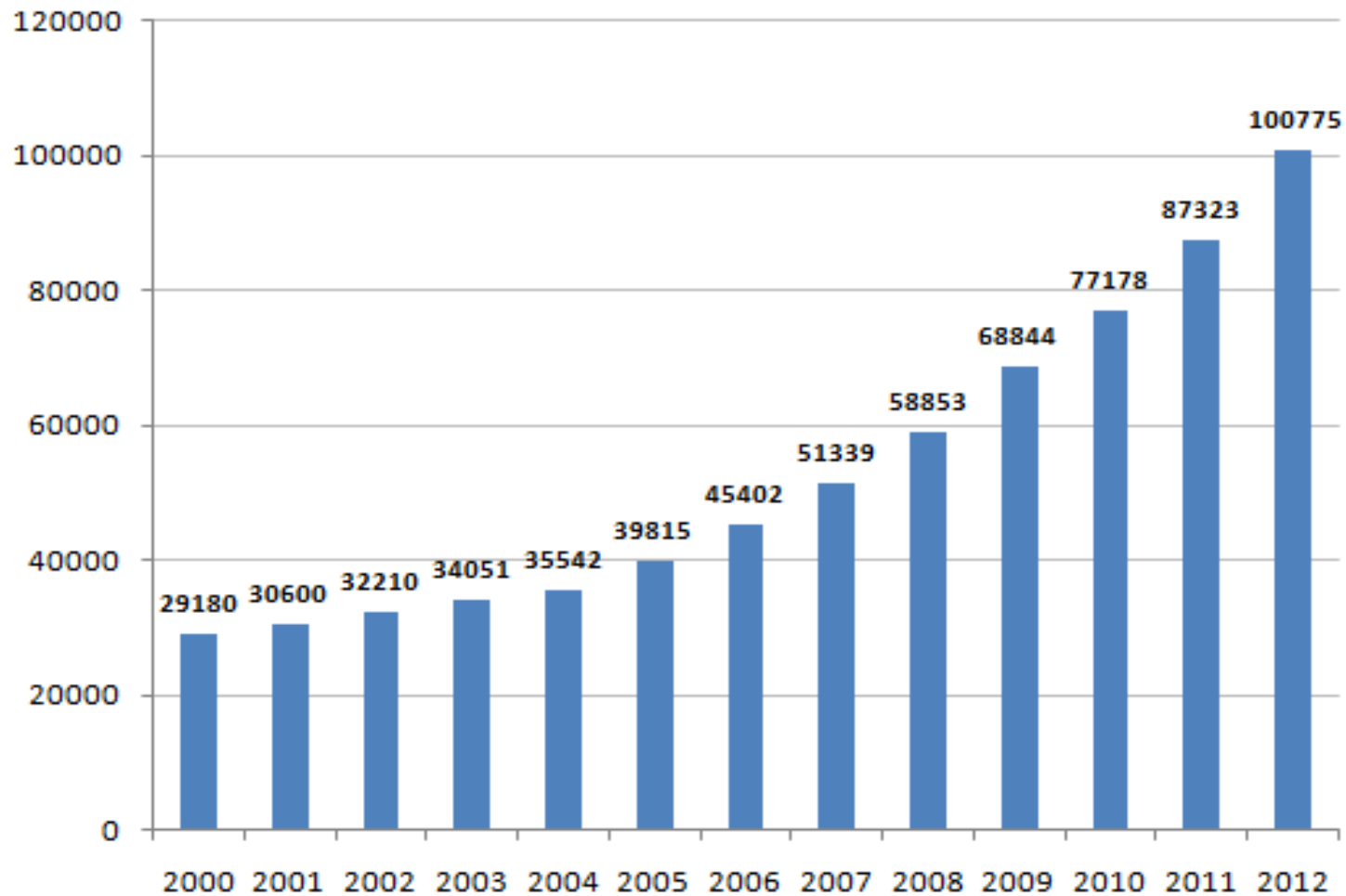
Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – skala zjawiska

Polacy zarejestrowani w Królestwie Niderlandów



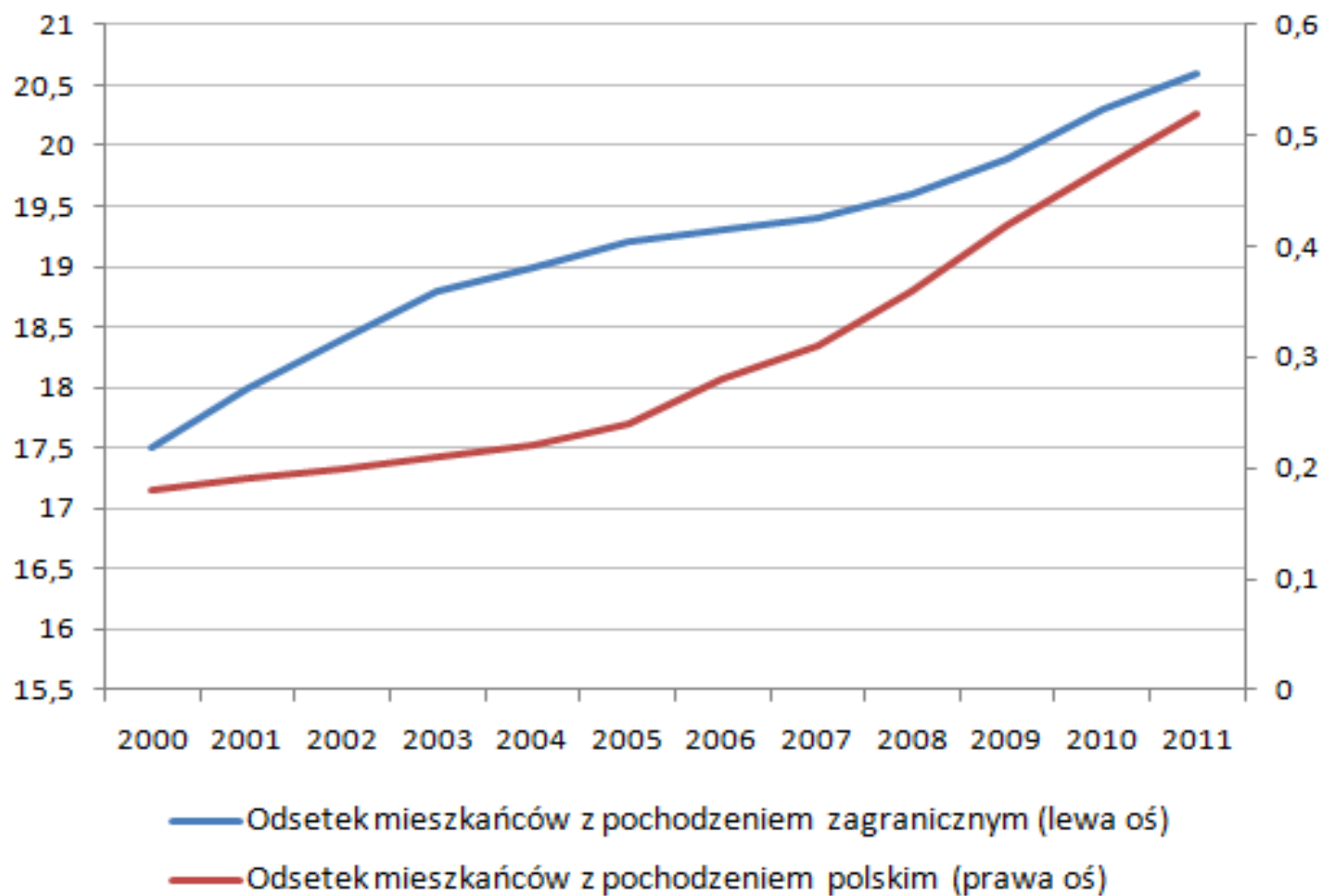
Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – skala zjawiska

Mieszkańcy Królestwa Niderlandów z pochodzeniem polskim



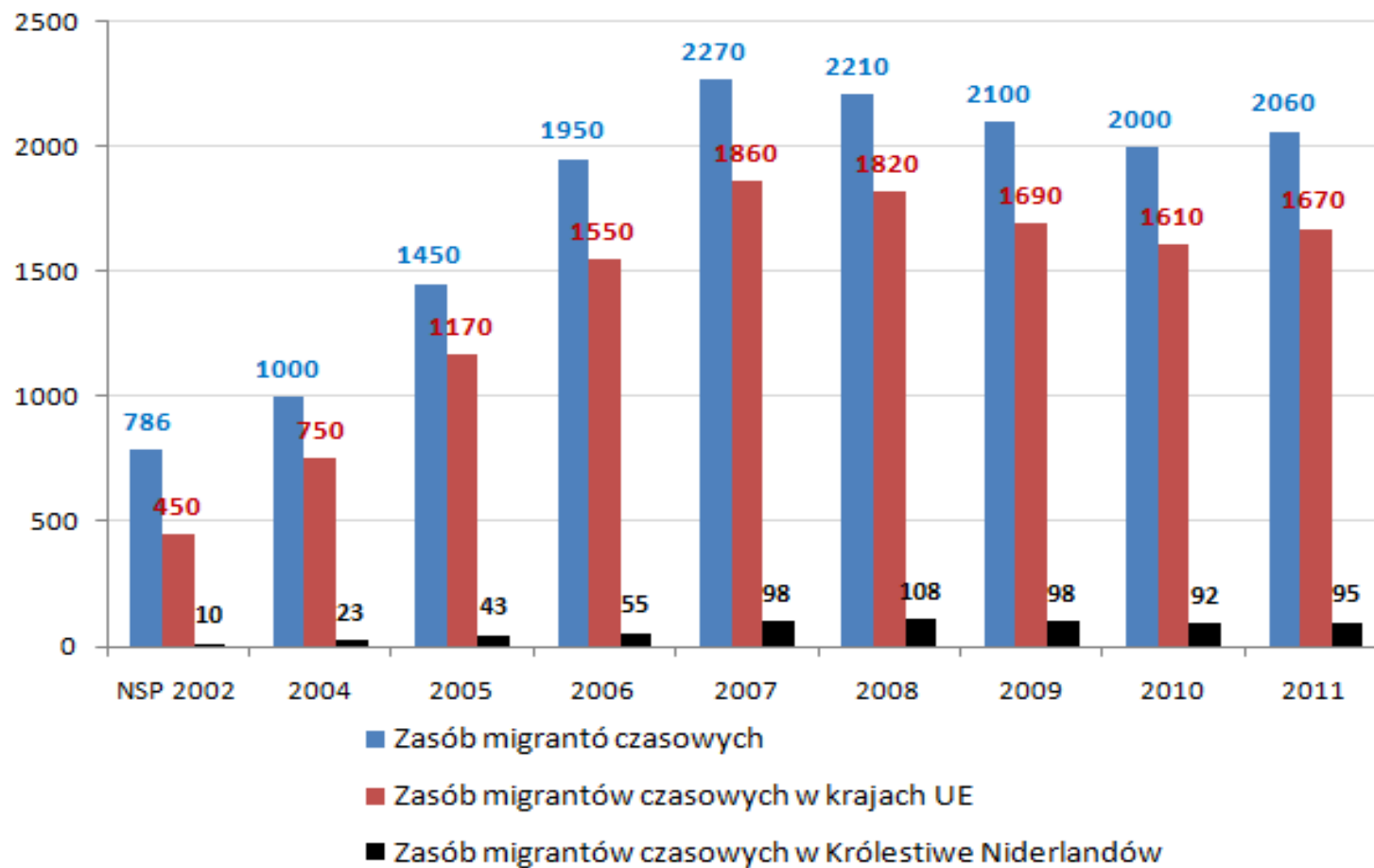
Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – skala zjawiska

Mieszkańcy Królestwa Niderlandów z pochodzeniem polskim



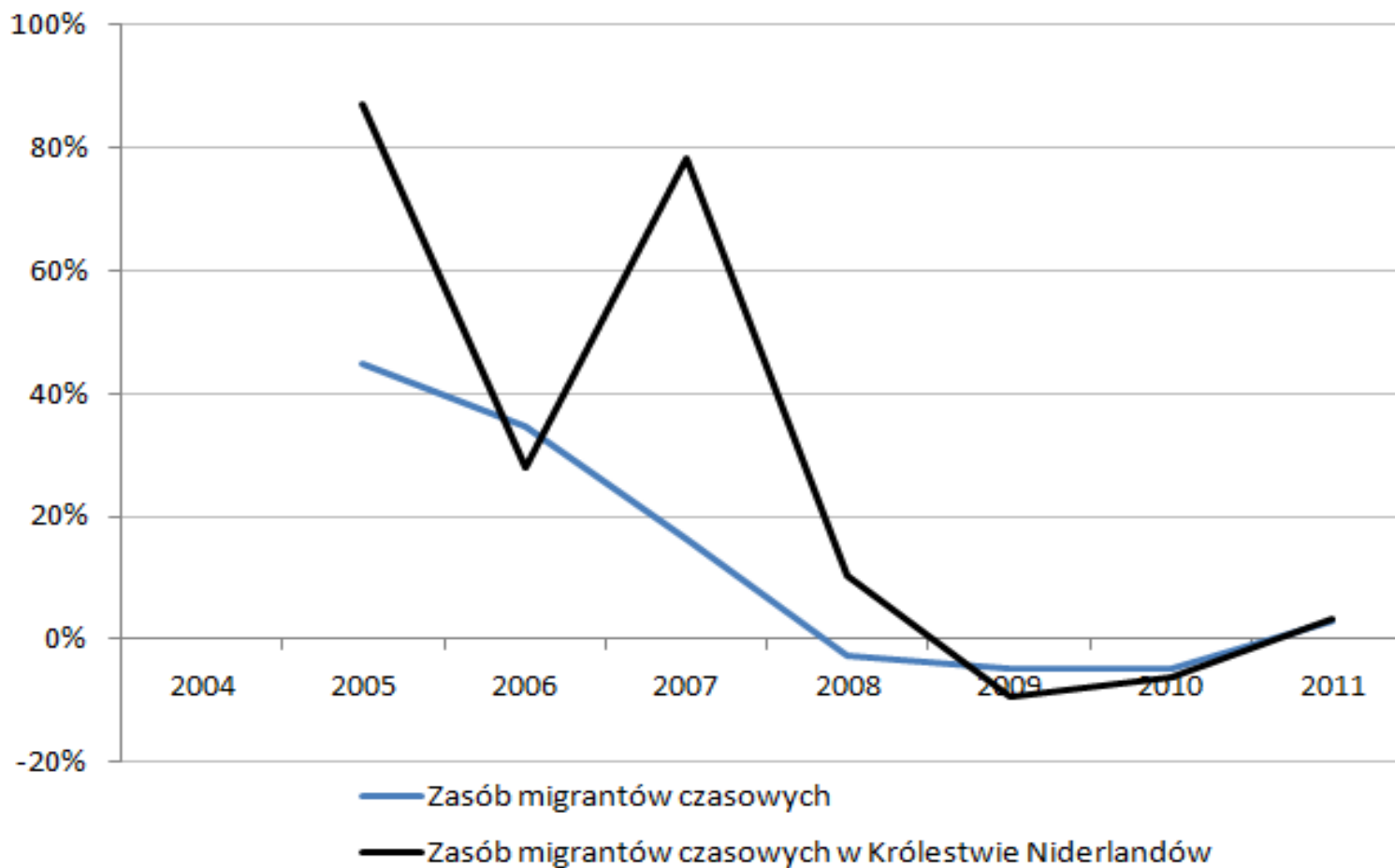
Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – skala zjawiska

Zasób polskich obywateli przebywających czasowo poza granicami Polski,
w tys.



Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – skala zjawiska

Zasób polskich obywateli przebywających czasowo poza granicami Polski, zmiana procentowa rok do roku



Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – skala zjawiska

Szacunki:

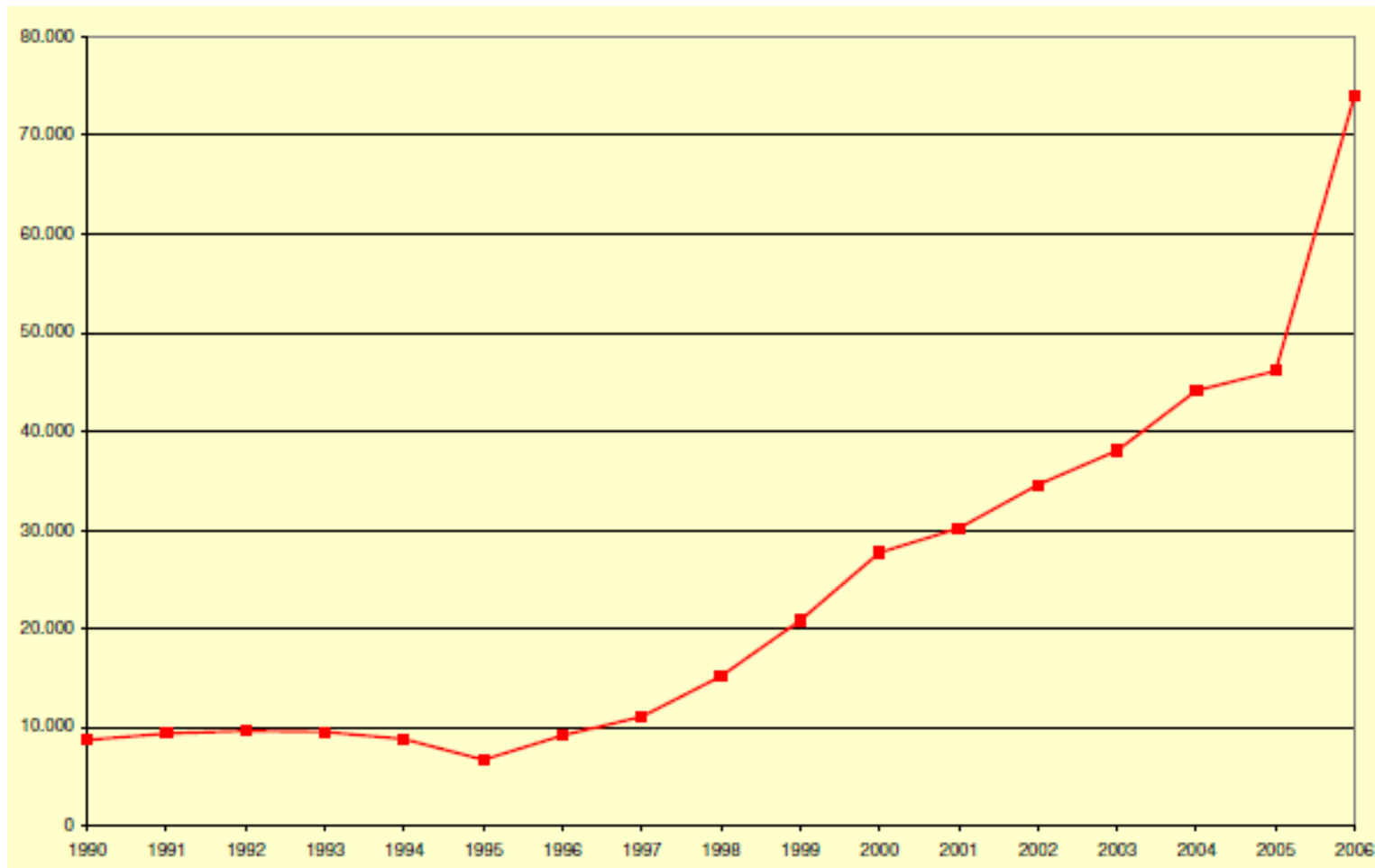
- Około 140 – 150 tys. osób pochodzących z Polski, z tego około ½ stanowią osoby zarejestrowane
- W okresie natężenia prac sezonowych → 180 – 200 tys. osób

Próba interpretacji – dlaczego Królestwo Niderlandów?

- Podstawa porównania – Niemcy (stawki płac, warunki pracy, popyt)
- Próby penetracji holenderskiego rynku pracy: „etniczni Niemcy”, pracownicy sezonowi (Niemcy)
- Silny – sezonowy i skoncentrowany sektorowo – popyt w okresie przed otwarciem rynku pracy (zezwolenia na pracę!)
- Zinstytucjonalizowany model migracyjny – rekrutacja za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej → model *all inclusive* → nowy model migracyjny i nowy profil migranta
- Efekt uczenia się → dynamika procesu

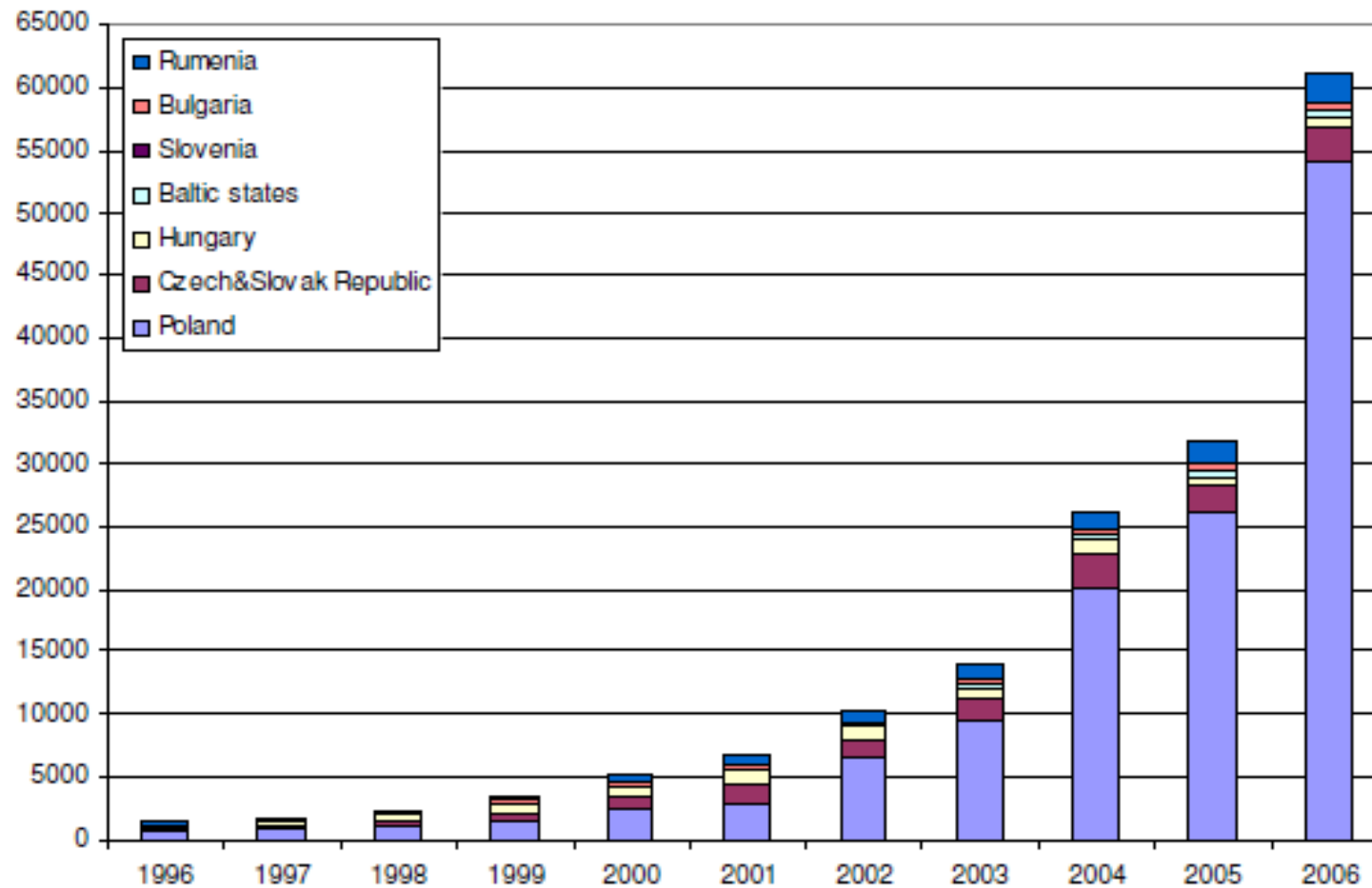
Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – skala zjawiska

Liczba wydanych czasowych zezwoleń na pracę (TWV), 1990-2006



Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – skala zjawiska

Liczba czasowych zezwoleń na pracę (TWV) wydanych obywatelom EŚW, 1990-2006



Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – cechy strukturalne

Cechy strukturalne – kontrowersje?

Engbersen i inni 2012:

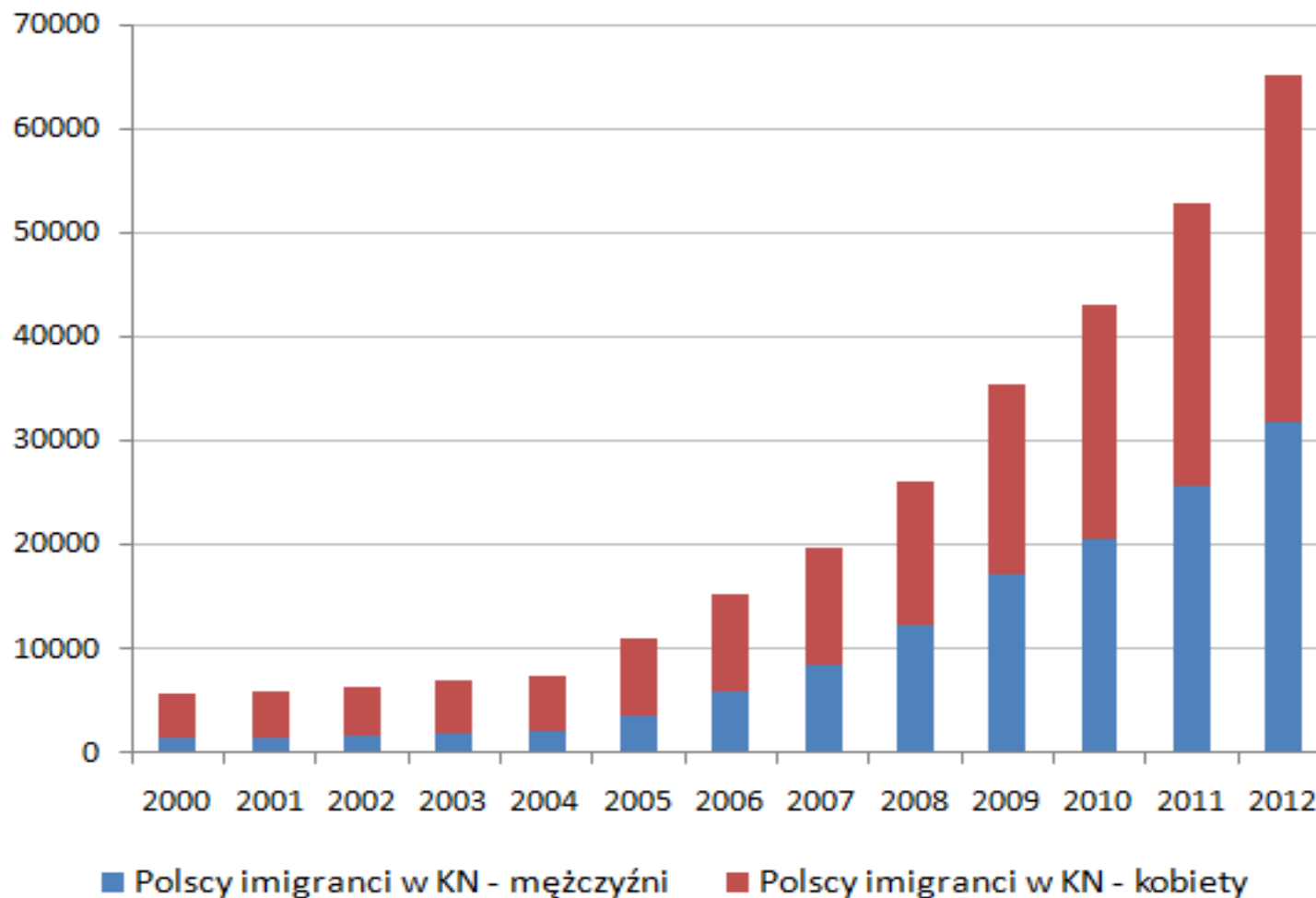
- Mężczyźni – 60%
- Osoby młode – 80% poniżej 40 roku życia
- W większości w stabilnych związkach
- Relatywnie dobrze wykształceni – około 20% z wykształceniem wyższym
- Silny efekt zatrudnienia poniżej kwalifikacji – 60-70% na pozycjach nie wymagających kwalifikacji.

Dagevos (2011) – Survey of Integration on New Groups (SING):

- Wysokie wskaźniki aktywności zawodowej i zatrudnienia - 70%
- Zatrudnienie w zawodach nie wymagających kwalifikacji (75% w porównaniu z 36% dla Holendrów) oraz niezgodnie z kwalifikacjami (62% wobec 21%)
- Wysoki odsetek zatrudnionych na kontraktach czasowych (36% wobec 5%)
- Ale: relatywnie dobra sytuacja mieszkaniowa (70% zadowolonych).

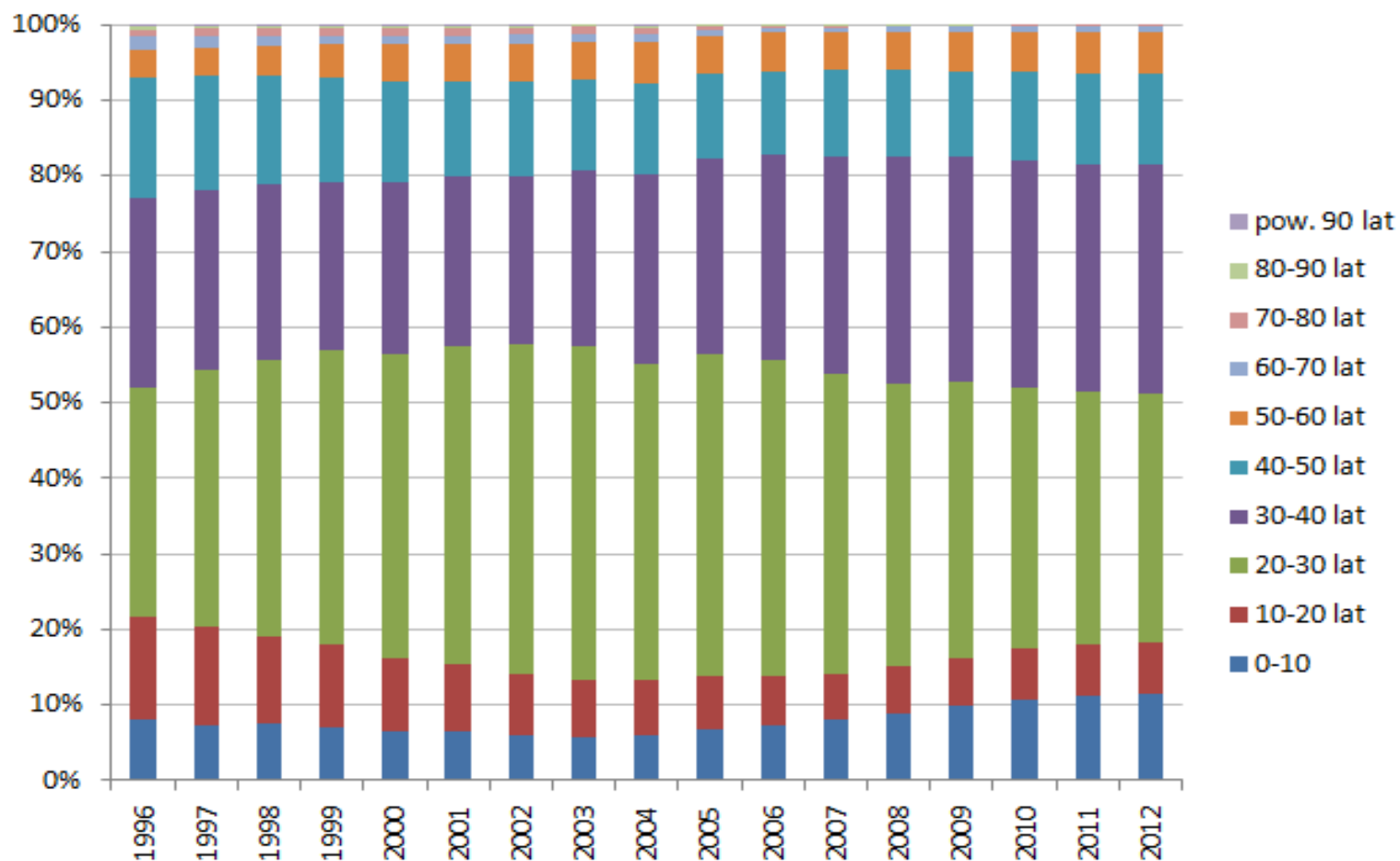
Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – cechy strukturalne

Imigranci z Polski (osoby bez obywatelstwa holenderskiego) – struktura wg płci



Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – cechy strukturalne

Imigranci z Polski (osoby bez obywatelstwa holenderskiego) – struktura wg wieku



Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – cechy strukturalne

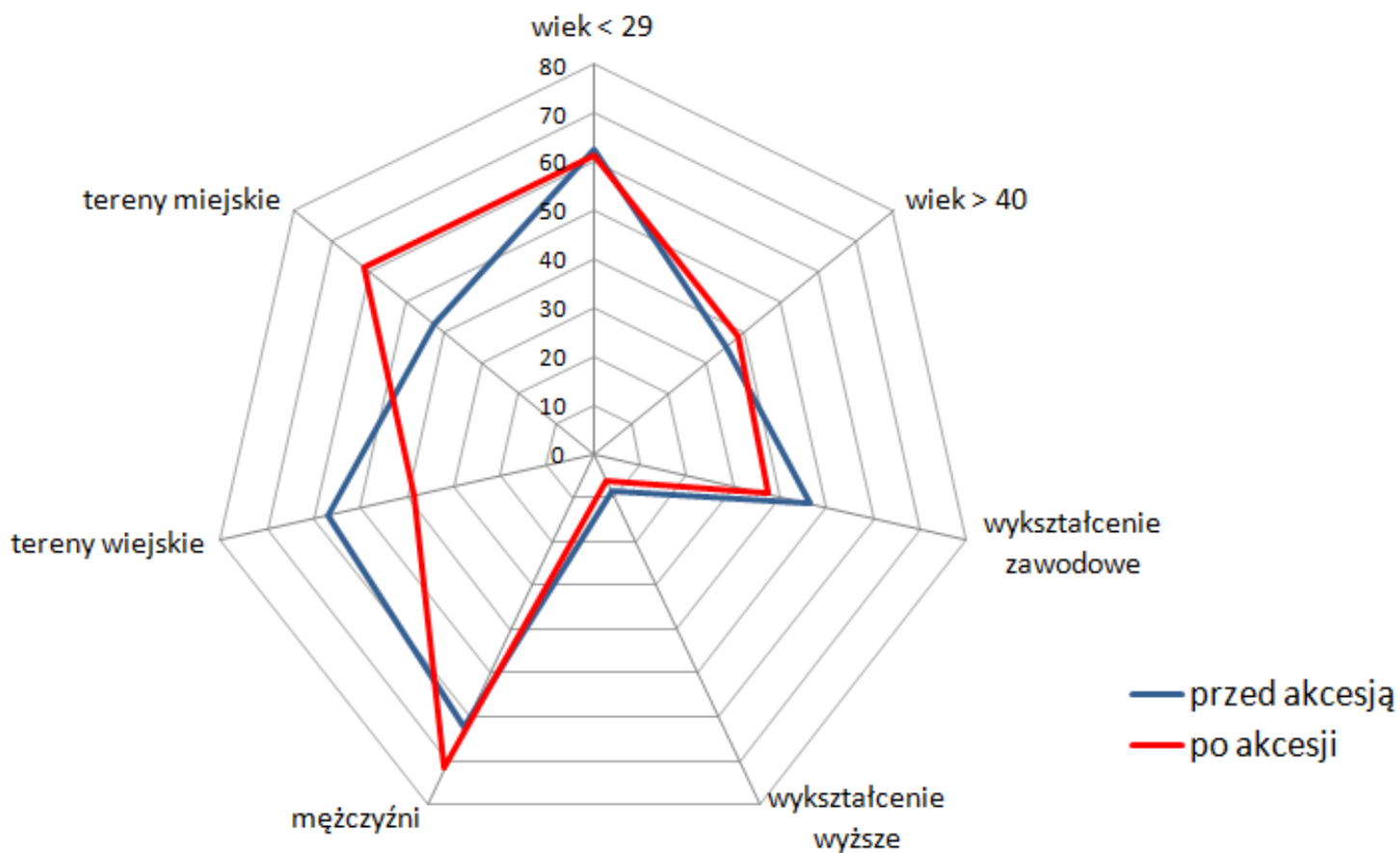
Imigranci z Polski (osoby bez obywatelstwa holenderskiego) – sytuacja gospodarstwa domowego

Household composition, total and by migration background, Poles (≤ 6 years in the Netherlands), 2009 (in percentages)

	total	labour migrants	follow-on migrants	migrants with a native Dutch partner	other migrants
couple without children	29	26	25	51	29
couple with children	22	18	35	32	16
multiple-occupancy household, no children or partner living at home	14	16	5	3	19
single	28	37	1	10	27
child living at home	5	1	28	3	6
other	3	2	6	1	2

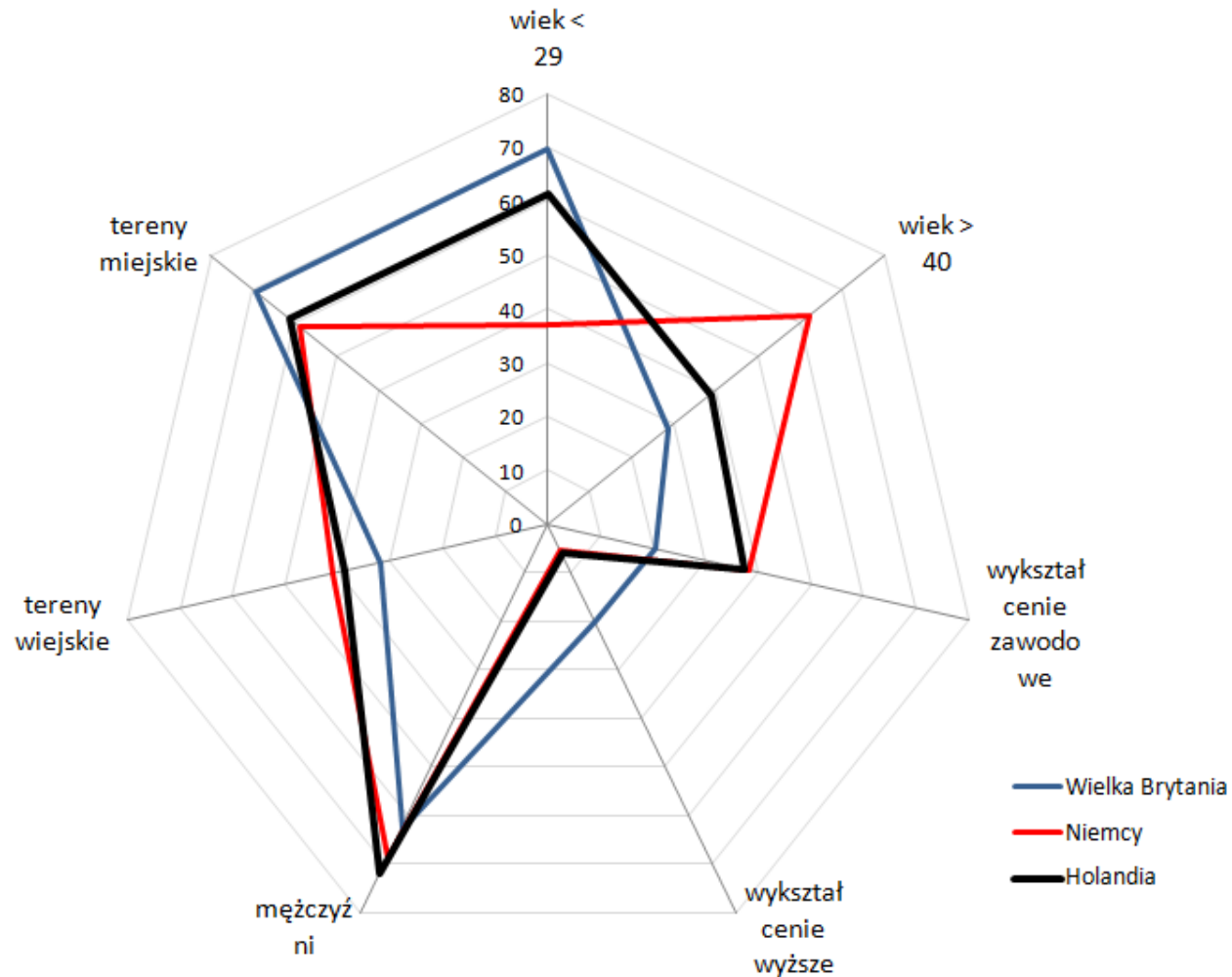
Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – cechy strukturalne i strategie migracyjne

Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – cechy strukturalne (w%)



Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – cechy strukturalne i strategie migracyjne

Polscy migranci w wybranych krajach docelowych po 2004 roku – cechy strukturalne (w%)



Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – cechy strukturalne

Struktura sektorowa czasowych zezwoleń na pracę (TWV) wydanych obywatelom EŚW

	2003	2004	2005	2006
agriculture / horticulture	60,9	68,4	76,1	74,6
artistic professions	5,4	3,1	2,1	0,5
production work	9,9	15,0	8,9	15,6
science	4,7	2,6	1,5	0,8
computer specialists	0,7	0,3	0,2	0,2
executive professions	0,5	0,4	0,5	0,2
advisors	0,7	0,6	0,4	0,2
drivers	7,6	6,0	5,4	3,4
hotel and catering industry	2,0	0,8	0,5	0,4
other services	1,9	1,1	0,8	0,8
construction	4,2	1,2	2,9	0,3
health care	0,9	0,3	0,1	0,1
other professions	0,3	0,2	0,5	3,1
Total (N)	13650	26121	31875	61133

Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – cechy strukturalne i strategie migracyjne

Strategie migracyjne polskich migrantów w okresie poakcesyjnym

- ❑ Drinkwater, Eade i Garapich (2006): bociany, chomiki, poszukiwacze (*searchers*), osiedleńcy (*stayers*)
- ❑ Grabowska-Lusińska i Okólski (2009): cyrkulanci (migranci sezonowi), migranci długookresowi, osiedleńcy, strategia „intencjonalnej nieprzewidywalności”
- ❑ Dagevos (2011): 1) migranci zarobkowi – pracownicy; 2) członkowie rodzin (przybyli do Holandii); 3) osoby w związkach z holenderskimi partnerami; 4) pozostali (migranci polityczni, studenci, wysoko wykwalifikowani).

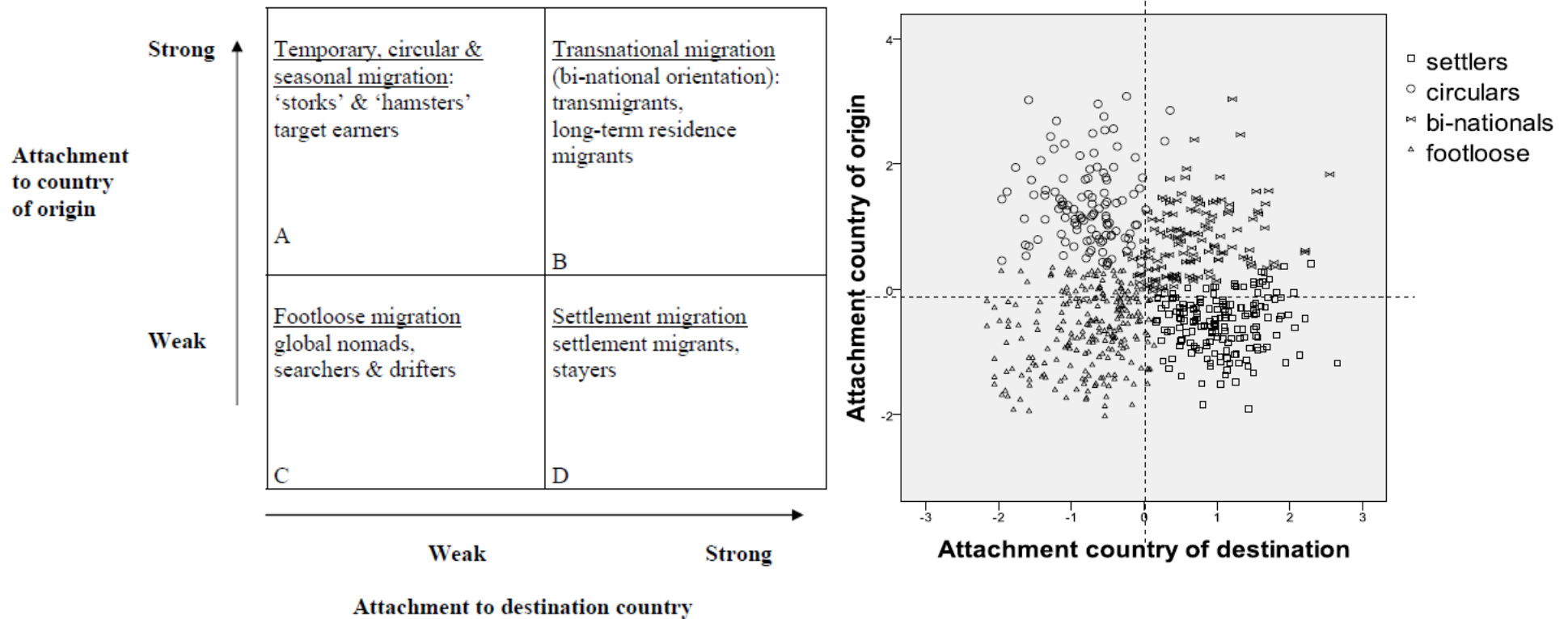
Migration typology, Poles (≤ 6 years in the Netherlands), 2009 (in percentages)

	total	men	women
labour migrants	63	81	46
follow-on migrants (to Polish partner/parent)	13	7	20
migrants with native Dutch partner	12	1	23
other migrants	11	11	11

Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – cechy strukturalne i strategie migracyjne

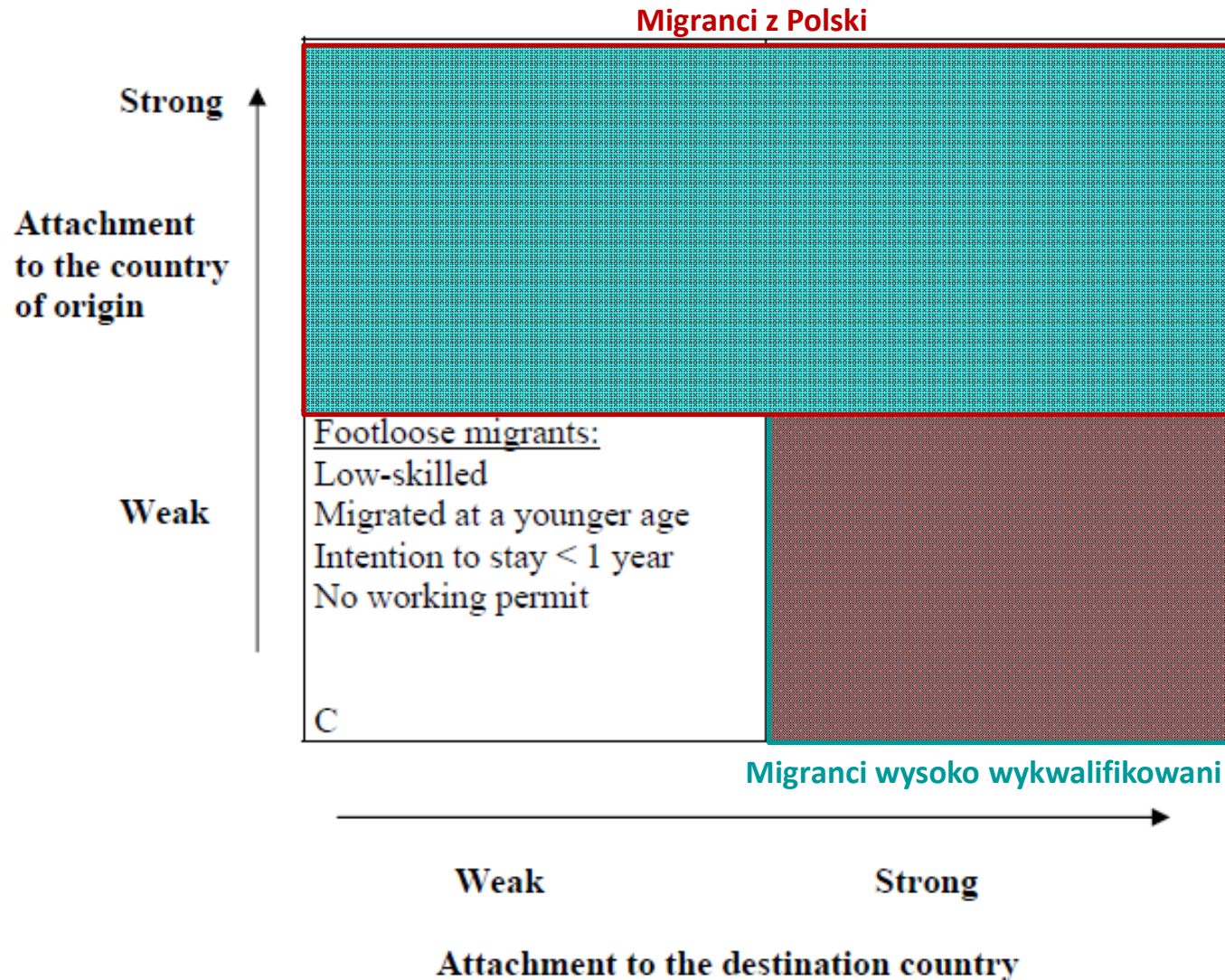
Strategie migracyjne polskich migrantów w okresie poakcesyjnym:

- Engbersen i inni (2012): macierz bazująca na kryterium kontaktu / relacji z krajem pochodzenia i krajem docelowym



Polscy migranci w Królestwie Niderlandów – cechy strukturalne i strategie migracyjne

Typologia migrantów z Europy Środkowej w Holandii → Engbersen i inni 2012



Wyzwania i obszary krytyczne – rynek pracy i system zabezpieczenia społecznego (1)

Kontekst:

- Specyfika i struktura holenderskiego rynku pracy – elastyczność i rola agencji
- Brak sądów pracy (umowa o pracę to umowa cywilno-prawna) – konieczność dochodzenia swoich roszczeń na drodze cywilnej
- Szcątkowy system kontroli agencji pośrednictwa (niewielkie uprawnienia agencji SZW, brak systemu zezwoleń na prowadzenie takiej działalności, do 1 lipca 2012 brak obowiązku rejestracji)
- System emerytalny

Co wiemy?

- 30-60% zatrudnionych przez biura (agencje) pracy tymczasowej; około 50% zatrudnionych na zasadach elastycznych
- Praca w pełnym wymiarze godzin (także kobiety), niskie wskaźniki absencji
- Łatwe wejście na rynek pracy (wysokie albo bardzo wysokie wskaźniki zatrudnienia)
- Rola agencji pracy tymczasowej – zinstytucjonalizowany model zatrudnienia
- Język jako czynnik (potencjalnie) różnicujący efekty na rynku pracy (ale: badanie jakościowe – problemy na rynku pracy osób posługujących się językiem holenderskim, w tym osób w związkach z Holendrami).

Wyzwania i obszary krytyczne – rynek pracy i system zabezpieczenia społecznego (2)

Obszary krytyczne:

- Wiedza i świadomość: funkcjonowanie systemu (np. ubezpieczenie zdrowotne), zbiorowe układy pracy
- Praktyka funkcjonowania agencji pracy tymczasowej: niezgodne z prawdą informacje o miejscu i warunkach zatrudnienia, wynagrodzenia i zakwaterowania, kontrakt jedynie w języku holenderskim, niewypłacanie należnych kwot wynagrodzenia, pomniejszanie wynagrodzenia o umowne kary (*social dumping?*), nie odprowadzanie składek na ubezpieczenia zdrowotne
- Certyfikacja jako gwarant bezpieczeństwa / jakości?
- Znajomość języka jako czynnik warunkujący wejście do sektora pierwotnego
- Świadomość różnic w funkcjonowaniu systemu emerytalnego i jego struktura → emerytura gwarantowana (AOW) oraz programy emerytalne (w przypadku agencji pracy tymczasowej konieczne spełnienie „warunku tygodni” (*weekeneis*))
- Uzależnienie prawa do świadczeń od spełnienia „warunku tygodni”
- Uzależnienie prawa pobytu od korzystania z systemu pomocy społecznej (nieracjonalne obciążenie dla systemu pomocy społecznej jako możliwy powód cofnięcia zezwolenia na pobyt – decyzja Urzędu ds. Imigracji i Naturalizacji (IND) po indywidualnym rozpatrzeniu sprawy.

Wyzwania i obszary krytyczne – rynek mieszkaniowy

- ❑ **Teoretycznie:** obywatele polscy (zarejestrowani!!!) na równi z holenderskimi mają dostęp do mieszkań komunalnych i prawa do dodatku mieszkaniowego (dofinansowanie wynajmu mieszkania)
- ❑ **W praktyce:** obszar poważnych nadużyć i patologii, specyfika pakietów *all inclusive*, krytyczna ocena ze strony mediów i społeczeństwa Królestwa Niderlandów → próby wprowadzania regulacji (lokalnych) ograniczających skalę napływu imigrantów (w tym z Polski)

Krytyczne czynniki:

- ❑ Silna koncentracja regionalna: Zuid-Holland, Noord-Holland, Noord-Brabant (pierwsza generacja) oraz Utrecht i Limburg (ogółem)
- ❑ Specyfika zatrudnienia – sezonowość
- ❑ Ograniczone możliwości absorpcyjne holenderskiego rynku mieszkaniowego.

Wyzwania i obszary krytyczne – integracja (1)

- ❑ Migracje czasowe czy osiedleńcze?
- ❑ Niedostatki wiedzy... Płynność strategii migracyjnych
- ❑ **Krytyczny czynnik:** w większości przypadków (zwłaszcza obszary o największym udziale imigrantów z PL) mamy do czynienia ze wszystkimi typami migrantów z PL (por. Engbersen 2012) → wyzwanie dla polityk publicznych w Królestwie Niderlandów
- ❑ **Krytyczny czynnik:** rola języka (także propozycje rozwiązań formalnych, np. uzależnienie wypłaty świadczeń od znajomości języka)
- ❑ Kursy integracyjne i językowe (dobrowolne na obywateli UE, kwestia odpłatności) → jak będą wyglądały nowe rozwiązania?

Wyzwania i obszary krytyczne – integracja (2)

- ❑ **Krytyczny czynnik:** możliwości integracji osób pozostających w długookresowej relacji (zależności od?) agencji pracy tymczasowej → praktyka działania agencji pracy tymczasowej → wspomaganie procesu migracyjnego ALE i istotne ograniczenie zakresu dostępnych opcji
- ❑ System edukacyjny – decydujące znaczenie w procesie integracji dzieci imigrantów (także czasowych) → krytyczna ocena

Teraźniejszość i przyszłość:

- ❑ Aktualnie opublikowane materiały CBS → istotna różnica między imigrantami z Polski a innymi ważnymi grupami imigranckimi (Afgańczycy, Irakijczycy, Chińczycy – ale: zasadność tego typu porównań), m.in. silna orientacja na Polskę
- ❑ GE 2012: w ciągu 10 lat efektywna integracja bez żadnych specjalnych instrumentów (analogia: PL w DE, IT w NL).

Wyzwania i obszary krytyczne – kwestie wizerunkowe

- ❑ Masowy (i dynamiczny) napływ → **ważna kwestia na poziomie debaty medialnej i politycznej**
- ❑ **Krytyczne wydarzenia:** aktywność Partii Wolności (PVV), deklaracja ministrów Donnera i Kampa nt. możliwości odsyłania do kraju obywateli nowych krajów członkowskich (grudzień 2010); list ministrów Donnera, Kampa i Leersa do Parlamentu Królestwa Niderlandów (kwiecień 2011): „*przywrócenie migracji z Europy Środkowo-Wschodniej na właściwe tory*”, Polenmeldepunkt (luty 2012)

Co tak naprawdę wiemy?

- ❑ Niewielka skala korzystania ze świadczeń społecznych (zasiłki dla bezrobotnych – ok. 6 tys. osób w latach 2006-2010; pomoc społeczna – ponad 6 tys. osób; świadczenia z tytułu niezdolności do pracy – ok. 3.5 tys.)
- ❑ Konsorcjum NPCH (*Netherlands Polish Council for Trade Promotion*), Tempo-team, Rabobank, ING Bank: w długim okresie pozytywny wpływ na holenderską gospodarkę (0,31% PKB rocznie wobec 0,44% dla UE (NIESR 2011)); dodatni efekt dla budżetu (1,2 mld EUR – stan na 2008 (SCP)); niewielki efekt konkurencyjny (ewentualnie w sytuacji słabej koniunktury).

Możliwe pola interwencji publicznej – rekomendacje (1)

- Niedostatki wiedzy → kontynuowanie działań zmierzających do jak najlepszej oceny statystycznego obrazu zjawiska → nowe źródła danych
- Niedostatki wiedzy → strategie migracyjne → integracja
- Dyplomacja publiczna → pogłębianie (tworzenia?) świadomości, iż Polacy są obywatelami UE
- Dyplomacja publiczna → prezentacja pogłębionych badań analizujących społeczne i ekonomiczne skutki migracji Polaków do Królestwa Niderlandów
- Zmiana charakteru i struktury migracji → krytyczna refleksja nad pojęciem diaspory (Polonii) → przededefiniowanie roli i obowiązków państwa polskiego wobec obywateli przebywających (czasowo lub nie) poza granicami kraju (?)
- Przededefiniowanie modelu wsparcia obywateli polskich przebywających za granicą
- Lepsze rozpoznanie polskiej diaspory i ocena jej możliwości / potencjału dla rozwoju Polski (współpraca biznesowa, sieci kontaktów)
- Działania publiczne nie mogą negować odpowiedzialności migrantów za podejmowane przez nich decyzje.

Możliwe pola interwencji publicznej – rekomendacje (2)

- Kluczowy element działań publicznych → przekazywanie migrantom i potencjalnym migrantom wiarygodnych i praktycznych informacji na temat pobytu, pracy i integracji w Królestwie Niderlandów → kształt i sposób przekazywania pakietu informacyjnego
- Pakiet informacyjny → szczególnie: sfera rynku pracy oraz sektor agencji pracy tymczasowej
- Zapobieganie patologiom w „obszarach krytycznych” → przypadki dyskryminacyjne, nielegalne praktyki na rynku pracy oraz w odniesieniu do mieszkalnictwa → rozszerzenie działań podejmowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz Państwową Inspekcję Pracy (?)
- Monitorowanie sytuacji osób zatrudnianych za pośrednictwem agencji pracy podnoszenie ich na poziomie stosunków bilateralnych → ALE: specyfika holenderskiego rynku pracy
- Promocja dobrych praktyk
- Dalsza harmonizacja systemów zabezpieczenia społecznego oraz poprawa jej efektywności.

Możliwe pola interwencji publicznej – rekomendacje (3)

- Pogłębiona współpraca ze stroną holenderską → wsparcie tych (proponowanych) działań, które mogą przyczynić się do poprawy sytuacji migrantów z Polski
- Współpraca nie tylko na szczeblu rządowym, ale i samorządowym; także → organizacje branżowe, związki zawodowe oraz organizacje pozarządowe
- Nowe rozwiązania w odniesieniu do rynku mieszkaniowego → odejście do powiązania kontraktu związanego z pracą z mieszkaniem
- System edukacyjny → lepsza informacja
- Promocja dobrych praktyk w odniesieniu do systemu edukacyjnego w Królestwie Niderlandów → od klas przejściowych do klas wielokulturowych
- Ocena potencjału organizacji polonijnych i wsparcie tych z nich, które w bliskiej przyszłości mogą wziąć na siebie ciężar reprezentacji interesów środowiska → kreowanie partnerów instytucjonalnych
- Działania na szczeblu lokalnym i regionalnym.