

# Czy imigranci pomogą rozwiązać problem demograficzny na rynkach pracy w Unii Europejskiej? Analiza polityki imigracyjnej na przykładzie polityki niemieckiej wobec uchodźców po 2015 roku

---

Imigracja uważana jest za jeden ze sposobów łagodzenia konsekwencji problemów demograficznych. Celem niniejszego tekstu jest odpowiedź na pytanie, jak działania w obszarze polityki rynku pracy mogą wykorzystać potencjał uchodźców oraz osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Jak pokazują liczne badania, uchodźcy napotykać różne problemy oraz bariery związane z podejmowaniem aktywności zawodowej. Z danych Eurostatu wynika, że potrzeba ok. 10 lat, żeby osoby te osiągnęły zbliżony poziom zatrudnienia do ludności kraju przyjmującego. Pojawia się zatem pytanie, czy masowy napływ uchodźców w 2015 r. z Syrii, Afganistanu i Iraku może być szansą dla rynków pracy państw członkowskich zmagających się z deficytami pracowników. Przykład działań niemieckich pokazuje, że skala problemów wynikających ze zmian demograficznych jest tak intensywna, że wszystkie kategorie cudzoziemców stanowią cenne zasoby na rynku pracy. Potrzeba jednak skoordynowanych działań prowadzących do skutecznej i efektywnej integracji ekonomicznej z krajem przyjmującym.

**Słowa kluczowe:** imigracja, uchodźcy, kryzys uchodźczy 2015, problemy demograficzne, rynek pracy

Otrzymano: 21.11.2016

Zaakceptowano po recenzjach: 3.04.2017

# Wprowadzenie

Masowa imigracja z państw trzecich była dominującym tematem we wszystkich państwach Unii Europejskiej od początku 2015 r. Wydarzenia związane z exodusem ludności z państw Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu przyczyniły się do największego kryzysu uchodźczego w powojennej historii Europy. Imigracja stała się jednym z najpoważniejszych problemów społecznych. W konsekwencji aspekty pozytywnej dla kraju przyjmującego roli imigracji zaczęły być poddawane negacji<sup>1</sup>. Polityka sekurytyzacji migracji zdominowała dyskurs dotyczący napływu cudzoziemców do państw członkowskich Unii Europejskiej<sup>2</sup>. Podnoszono wiele argumentów, zgodnie z którymi starzejąca się Europa nie potrzebuje dodatkowych imigrantów. Większość państw UE nie dostrzegła w uchodźcach potencjalnego zasobu pracowników, potrzebnych w momencie pojawiania się deficytów na rynku pracy. Uchodźcy nie są traktowani jak grupa imigrantów z kwalifikacjami potrzebnymi w dobie wyzwań demograficznych.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza sytuacji na rynku pracy osób objętych ochroną międzynarodową w wybranych krajach europejskich. Szczególna uwaga została poświęcona tej grupie, która poszukuje ochrony w 2015 r. Przywołane zostały najważniejsze dane statystyczne, wyniki badań empirycznych oraz stanowiska ekspertów i instytucji. Zaprezentowane działania władz oraz przedsiębiorców niemieckich podejmowane względem uchodźców stanowią przykład wykorzystania potencjału osób objętych ochroną międzynarodową.

Na potrzeby niniejszej pracy przyjęto definicję uchodźców i osób objętych ochroną międzynarodową wynikającą z konwencji geneńskiej oraz protokołu nowojorskiego. Celowo pominięto wątki dotyczące uchodźców ekonomicznych czy uchodźców w ujęciu potocznym, mającym zabarwienie psychologiczno-socjologiczne<sup>3</sup>.

## Imigracja jako rozwiązanie problemów demograficznych

Jednym z najważniejszych wyzwań, przed którymi stoją wszystkie kraje członkowskie UE, są procesy demograficzne i ich konsekwencje dla życia społeczno-gospodarczego. Już od kilkudziesięciu lat demografowie zwracają uwagę na wyraźne zmiany

1 I. Martín, A. di Bartolomeo, P. de Bruycker i in., *Exploring new avenues for legislation for labour migration to the European Union*, 2015, s. 14–15.

2 Z. Bauman, *Obcy u naszych drzwi*, Warszawa 2016, s. 38–43.

3 K. Slany, *Między przymusem a wyborem. Kontynentalne i zamorskie emigracje z krajów Europy Środkowo-Wschodniej 1939–1989*, Kraków 1995, s. 56–59.

w strukturze wieku ludności<sup>4</sup>. Faktem jest postępujący proces starzenia się populacji w większości państw wysoko rozwiniętych. Dodatkowo skalę problemu potęguje niski poziom dzietności, który nie gwarantuje prostej zastępowalności pokoleń. Badania i analizy pokazują, że Europejki nie powrócą do poziomu dzietności notowanego w latach 70. i 80. XX w.<sup>5</sup> Z prognoz demograficznych wynika, że w najbliższych dziesięcioleciach będą postępowały procesy depopulacyjne, szczególnie nasiliły się po 2020 r. We wszystkich krajach członkowskich nastąpi zauważalny spadek populacji osób w wieku produkcyjnym (o 39 milionów we wszystkich krajach do 2060 roku)<sup>6</sup>. Kraje UE stoją przed niespotykanym dotychczas wyzwaniem zaprojektowania skutecznej i efektywnej polityki demograficznej, która pozwoli łagodzić konsekwencje wynikające ze wzrostu współczynnika obciążenia demograficznego.

Często postulowanym rozwiązaniem problemów demograficznych w krajach wysoko rozwiniętych jest napływ dodatkowej siły roboczej. W 2000 r. ukazał się raport The United Nations Population Division, w którym po raz pierwszy zwrócono uwagę decydom politycznym i opinii publicznej, że Europa potrzebuje imigrantów, by uzupełniać niedobory na rynkach pracy. Prognozowano wówczas, że do 2050 r. Europa może potrzebować od 1 do 13 mln imigrantów rocznie. Stanowisko na temat migracji kompensacyjnych spotkało się jednak z szeroką krytyką. R. Lesthaeghe w prognozie demograficznej dla krajów Unii Europejskiej wyraźnie zaznaczył, że imigracja nie rozwiąże wszystkich problemów wynikających ze starzenia się społeczeństwa oraz spadającej liczby urodzeń<sup>7</sup>. Współcześni badacze są zgodni, że napływ cudzoziemców może jedynie w pewnym stopniu łagodzić konsekwencje zmian demograficznych w Europie. Jak zauważają S. Castles i M.J. Miller: „demograficzne korzyści z imigracji trwają krótko”<sup>8</sup>.

Napływ cudzoziemców jest szczególnie pożądanym rozwiązaniem problemów związanych z deficytem pracowników po stronie pracodawców i przedsiębiorców. Promowane od kilku lat przez środowiska pracodawców oraz ekonomistów stanowisko na temat przyjmowania imigrantów, szczególnie z państw trzecich, ma podłoże gospodarcze. Jednak jak zauważają T. Boeri i J. van Ours: „pracodawcy chcą mieć imigrantów od siódmej do siedemnastej, w godzinach pracy, a potem, gdy nadchodzi czas na życie prywatne, wolą już ich nie oglądać”<sup>9</sup>. Cytowani autorzy zwracają uwagę, że cudzoziemcy bardzo często traktowani są jedynie z perspektywy korzyści dla rynku pracy. G. Standing dodaje, że „kapitał z zadowoleniem wita migrację, gdyż przynosi ona tanią i elastyczną siłę roboczą”<sup>10</sup>.

Według Janusza Balickiego kraje wysoko rozwinięte nie potrzebują czysto ilościowego napływu cudzoziemców. Wraz z technologizacją oraz profesjonalizacją pracy kraje

4 M. Okólski, A. Fihel, *Demografia. Współczesne zjawiska i teorie*, Warszawa 2012.

5 *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013–2060)*, „European Economy” 2015, nr 3.

6 *Ibidem*.

7 R. Lesthaeghe, *Europe's demographic issues: fertility, household formation and replacement migration*, New York 2000.

8 S. Castles, M.J. Miller, *Migracje we współczesnym świecie*, Warszawa 2011, s. 275.

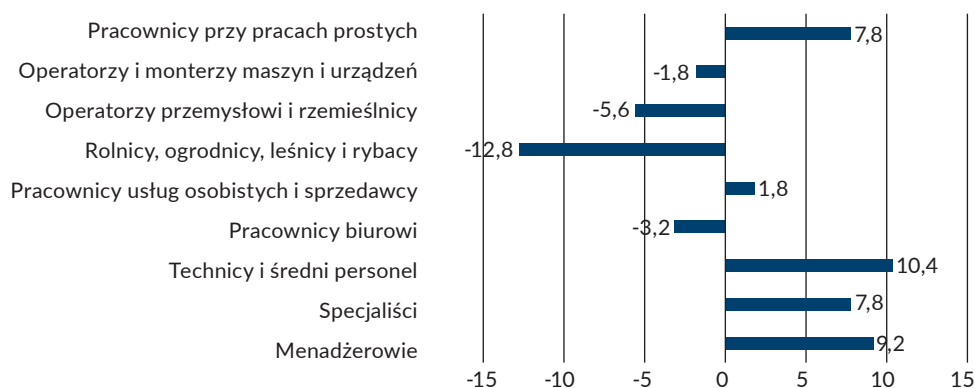
9 T. Boeri, J. van Ours, *Ekonomia niedoskonałych rynków pracy*, Warszawa 2011, s. 229.

10 G. Standing, *Prekariat. Nowa niebezpieczna klasa*, Warszawa 2014, s. 215.

opierające swoje gospodarki przede wszystkim na usługach potrzebują stałego dopływu pracowników wysoko wykwalifikowanych. Pracodawcy poszukują młodych osób, potrafiących łatwo dostosować się do dynamicznych zmian na rynku pracy<sup>11</sup>. Wpływ rozwoju sektora ICT<sup>12</sup> na funkcjonowanie rynku pracy określany jest hipotezą zmiany technologicznej faworyzującej wysokie kwalifikacje (*skilled-biased technical change*, SBTC). Coraz częściej zwraca się jednak uwagę na zasadność teorii polaryzacji rynku pracy, zgodnie z którą również osoby z niskimi kwalifikacjami są poszukiwanymi pracownikami<sup>13</sup>.

Jak wynika z prognoz w obszarze rynku pracy przygotowywanych przez Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (fr. CEDEFOP), do 2025 r. nastąpi wzrost zatrudnienia pracowników z wysokimi kwalifikacjami we wszystkich krajach UE. W latach 2015–2025 ma on wynosić 22,8%. Jednocześnie prognozuje się spadek zatrudnienia w sektorach wymagających niskich kwalifikacji – o blisko 17% w analogicznym okresie. Warto jednak zauważyć, że na poziomie poszczególnych państw członkowskich dane te są bardzo zróżnicowane. Dla przykładu: w kilku krajach prognozowany jest wzrost zatrudnienia osób z niskimi kwalifikacjami – w Danii o 5,9%, w Estonii – o 21,5%, na Łotwie – 26,5%, na Litwie – 12,1% oraz w Rumuni – 6,2%<sup>14</sup>. Dane zaprezentowane na wykresie 1 pokazują, że do 2025 r. przewidywany jest wzrost zatrudnienia pracowników przy pracach prostych o blisko 8%. Może to dowodzić zasadności hipotezy dotyczącej polaryzacji rynku pracy na początku XXI w.

**Wykres 1.** Prognozowane zmiany w zatrudnieniu według wielkich grup zawodów w Unii Europejskiej w latach 2015–2025 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Europejskiego Centrum Rozwoju Szkolenia Zawodowego<sup>15</sup>

<sup>11</sup> J. Balicki, P. Stalker, *Polityka imigracyjna i azylowa*, Warszawa 2006, s. 144–145.

<sup>12</sup> Sektor technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych.

<sup>13</sup> Ł. Arendt, *Zmiana faworyzująca wysokie kwalifikacje czy polaryzacja polskiego rynku pracy – zarys problemu* [w:] *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, red. J. Sokołowski, G. Węgrzyn, M. Rękas, Wrocław 2015, s. 14.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> *Employment trends*, <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/data-visualisations/employment-trends> (26.02.2017).

Zgodnie ze stanowiskiem Parlamentu Europejskiego uchodźcy w dłuższej perspektywie mogą niwelować problemy demograficzne, szczególnie widoczne na rynkach pracy<sup>16</sup>. Jest to jednak jedno z nielicznych stanowisk, w których wskazuje się na uchodźców jako tę kategorię imigrantów, która wywrze pozytywny wpływ na kondycję demograficzną państw członkowskich. Jak zauważają M. Jarosz oraz M.W. Kozak, osoby poszukujące ochrony w krajach unijnych będące w wieku produkcyjnym mogą częściowo wypełnić lukę demograficzną<sup>17</sup>. Z perspektywy demografii uchodźcy stanowią szczególną kategorię imigrantów, którzy „wpływają na stan i strukturę populacji oraz na wiele zjawisk demograficznych”<sup>18</sup>. Konsekwencje migracji uchodźczych mogą być odczuwalne dla kraju przyjmującego, szczególnie w razie osiedlenia się na stałe dużych grup osób objętych ochroną. Uchodźcy mogą przyczynić się do odmładzania struktury wieku ludności rezydującej, jak również stanowić rezerwuar dodatkowych pracowników.

## Uwarunkowania aktywności ekonomicznej osób objętych ochroną międzynarodową

Wysoki poziom aktywności zawodowej jest kluczowym elementem w dyskusji na temat pozytywnej roli imigrantów w krajach wysoko rozwiniętych. Zastanawiając się nad potencjałem uchodźców i ich rolą na rynku pracy w krajach przyjmujących, warto zwrócić uwagę na uwarunkowania ich aktywności ekonomicznej. Przegląd dostępnych badań pozwala zrozumieć, dlaczego sytuacja uchodźców jest szczególnie trudna na tle migrantów ekonomicznych. Można wskazać wiele czynników i barier, które powodują niższy poziom aktywności zawodowej osób objętych ochroną międzynarodową. Należy wyraźnie podkreślić, że z definicji osoby objęte ochroną międzynarodową nie są osobami niezdolnymi do podejmowania zatrudnienia w kraju przyznającym ochronę.

W 2014 r. do badania EU Labour Force Survey dołączono moduł dotyczący sytuacji migrantów na rynku pracy w krajach członkowskich UE. Jego wyniki pozwalają analizować wskaźnik zatrudnienia imigrantów w pierwszym pokoleniu z uwzględnieniem przyczyn migracji. Jest to największe badanie, które dostarcza porównawczych informacji na temat aktywności ekonomicznej osób objętych ochroną międzynarodową w społeczeństwie przyjmującym<sup>19</sup>.

Wyniki badań pokazały, że wskaźnik zatrudnienia osób objętych ochroną międzynarodową zależy przede wszystkim od czasu przebywania w danym kraju. Na przykład w pierwszych 5 latach w Belgii i Szwecji wynosi on odpowiednio 29,7% oraz 44,5%.

16 C. Karakas, *Economic challenges and prospects of the refugee influx*, 2015.

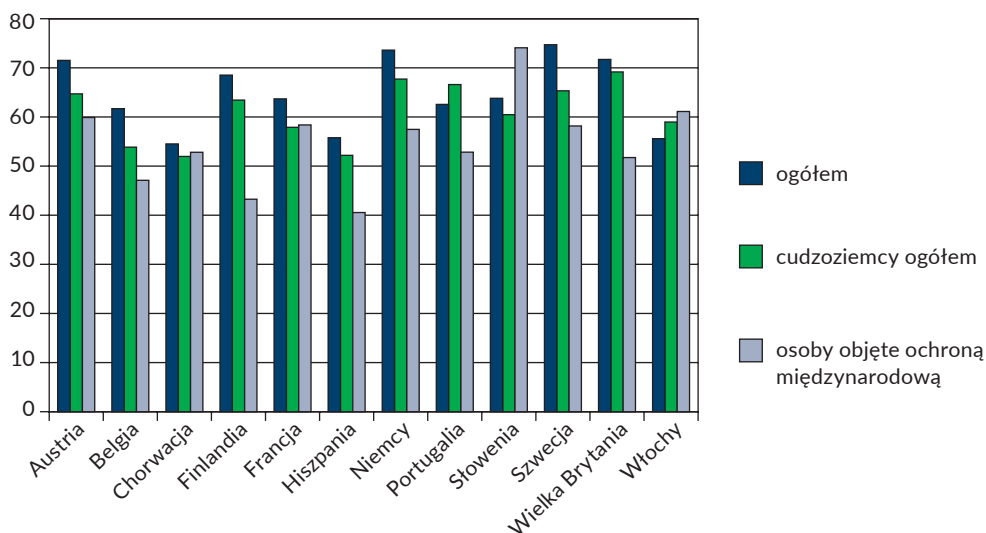
17 M. Jarosz, M.W. Kozak, *Poza systemem. Instytucje i społeczeństwo*, Warszawa 2016, s. 79.

18 M. Okólski, A. Fihel, *op. cit.*, s. 213.

19 Pierwsze badanie przeprowadzono w 2008 r.

Dopiero po 10 latach pobytu poziom zatrudnienia tej kategorii imigrantów zbliżony jest do kategorii wszystkich pracowników. Zgodnie z danymi zaprezentowanymi na wykresie 2 w Portugalii czy Włoszech odsetek pracujących wśród wszystkich cudzoziemców jest wyższy w porównaniu z obywatelami tych państw. Okazuje się również, że w zależności od kraju przyjmującego sytuacja uchodźców na rynku pracy jest zróżnicowana. We Włoszech ponad 70% osób objętych ochroną międzynarodową pracuje, podczas gdy w większości państw odsetek ten kształtuje się na poziomie 50–60% po 10 latach pobytu<sup>20</sup>. Należy także podkreślić, że wskaźnik zatrudnienia osób objętych ochroną międzynarodową jest zbliżony do ogólnego wskaźnika zatrudnienia wszystkich imigrantów.

**Wykres 2.** Wskaźnik zatrudnienia imigrantów, obywateli państw przyjmujących oraz osób objętych ochroną międzynarodową w wybranych krajach UE w 2014 r. (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

Niski wskaźnik zatrudnienia w pierwszym okresie pobytu w danym kraju można tłumaczyć wieloma czynnikami. Warunki oraz sytuacja związana z przymusowym opuszczeniem kraju pochodzenia mają zasadniczy wpływ na odnalezienie się na rynku pracy. Okazuje się, że realne efekty dla rynku pracy i całej gospodarki widoczne są dopiero po dekadzie stałego pobytu. Ma to szczególne znaczenie dla kraju przyjmującego w aspekcie prodemograficznego wpływu migracji.

Zdaniem W. Janickiego jedną z konsekwencji migracji jest utrata części kapitału ludzkiego osób, które opuszczają kraj pochodzenia. Zauważa on, że nowo przybyły

<sup>20</sup> *Ibidem.*

imigrant jest przez pewien czas obcy. Jego umiejętności oraz wiedza nie mogą zostać wykorzystane, dopóki nie zintegruje się w stopniu podstawowym ze społeczeństwem przyjmującym<sup>21</sup>. Jest to szczególnie zauważalne wśród osób uciekających przed prześladowaniami w kraju pochodzenia. Ponadto, jak zwracają uwagę S. Castles i M.J. Miller, „gdy ludzie przyjeżdżają z krajów biednych do bogatych, nie mają lokalnego *know how* czy wspierających ich sieci społecznych, nie mówią biegle w języku danego kraju i nie znając lokalnych praktyk w sferze pracy”<sup>22</sup>, zmuszeni są poszukiwać zatrudnienia w tzw. drugim segmencie rynku pracy. Dodatkowo większość osób starających się o ochronę międzynarodową nie ma dokumentów poświadczających doświadczenie zawodowe i edukacyjne z kraju pochodzenia, co przekłada się na utrudnienia i bariery w dostępie do legalnego zatrudnienia.

W tabeli 1 ukazano ograniczenia czasowe w dostępie do rynku pracy dla osób składających wnioski o status uchodźcy w wybranych państwach członkowskich. Okazuje się, że jedynie rządy Grecji oraz Szwecji postanowiły nie wprowadzać żadnych limitów. W większości państw okres ten wynosi od 3 do 12 miesięcy. Ograniczenia te mogą przyczyniać się do wydłużania sytuacji, w której uchodźcy są jedynie biernymi świadczeń socjalnych, a ich potencjał jest niewykorzystany<sup>23</sup>. Osoby decydujące się na podjęcie zatrudnienia wbrew regulacjom prawnym mogą się spotkać z różnego rodzaju sankcjami.

**Tabela 1.** Ograniczenia czasowe w dostępie do rynku pracy dla osób objętych ochroną międzynarodową w wybranych krajach UE w 2016 r.

Ograniczenie dostępu do rynków pracy	Wybrane kraje UE
Bez ograniczeń	Grecja, Szwecja
1 miesiąc	Portugalia
3 miesiące	Austria, Finlandia, Niemcy
6 miesięcy	Belgia, Włochy, Holandia
9 miesięcy	Luksemburg
12 miesięcy	Francja, Wielka Brytania

Źródło: Ch. Dustmann, F. Fasani, T. Frattini, L. Minale, U. Schunber, *On the Economics and Politics of Refugee Migration*, „Discussion Paper Series” 2016, nr 16, s. 55

Osoby ubiegające się o status uchodźcy bardzo często są zmuszone do pobytu w specjalnych ośrodkach. Badania holenderskie pokazują, że dłuższy okres przebywania w takim

21 W. Janicki, *Migracje kompensacyjne jako czynnik wzrostu obszarów peryferyjnych. Rola ukrytego kapitału ludzkiego*, Lublin 2015, s. 74.

22 S. Castles, M.J. Miller, *op. cit.*, s. 309.

23 Ch. Dustmann, F. Fasani, T. Frattini, L. Minale, U. Schunber, *On the Economics and Politics of Refugee Migration*, „Discussion Paper Series” 2016, nr 16.

ośrodkiem może negatywnie wpływać na znalezienie zatrudnienia. Bardzo często ośrodki nie przygotowują choćby w minimalnym zakresie do samodzielnego poszukiwania zatrudnienia<sup>24</sup>. W efekcie opuszczający ośrodek uciekają się do oferty pomocy socjalnej. Jak dodaje G. Standing: „miliony osób spędzają lata w zapuszczonych hotelach, ośrodkach i obozach dla imigrantów i uchodźców czy na niezagospodarowanych terenach, tracąc swoją godność, umiejętności oraz człowieczeństwo”<sup>25</sup>.

Rolę współczesnych uchodźców w krajach przyjmujących trafnie kreśli Z. Bauman. Pisze, że uchodźcy traktowani są jak „ludzkie odpady” i wskazuje, że „nie istnieje żadna użyteczna funkcja, którą mogliby pełnić w kraju, do którego przybywają i w którym tymczasowo przebywają, pozbawieni perspektywy asymilacji i wcielenia w nowy społeczny organizm”<sup>26</sup>. Ich doświadczenie zawodowe, kompetencje są nieuznawane, podstawowe potrzeby podlegają deprywacji. Dla społeczeństw przyjmujących są niechcianymi „przybyszami z konieczności akceptowanymi najczęściej wskutek politycznych decyzji władzy centralnej”<sup>27</sup>. W konsekwencji utrudnia to ich integrację ze społeczeństwem przyjmującym oraz zmusza „do walki o mniej ambitne, »marnujące talenty i umiejętności« zajęcia w prekariacie”<sup>28</sup>.

Badania przeprowadzone wśród osób objętych ochroną międzynarodową w Polsce czy Wielkiej Brytanii potwierdziły, że wielokrotnie mają one podobny poziom wykształcenia do mieszkańców kraju przyjmującego<sup>29</sup>. W badaniu dotyczącym kapitału ludzkiego uchodźców w Polsce większość osób deklarowała posiadanie przede wszystkim podstawowych umiejętności związanych z obsługą domu czy opieką. Znaczna część badanych wskazywała na umiejętności techniczne, które wynikały z doświadczenia wykonywanych profesji przed opuszczeniem kraju pochodzenia. Polscy badacze zwracają uwagę, że wielu uchodźców deklarowało chęć podnoszenia swoich kwalifikacji, jak również miało świadomość konieczności inwestowania w samorozwój. Ponadto badania pokazały, że respondenci gotowi byli przed podjęciem zatrudnienia pracować wolontariacko (48%) czy na stażu za niższe wynagrodzenie (71%)<sup>30</sup>. Wnioski te są dowodem na zainteresowanie podejmowaniem aktywności na rynku pracy wśród tej kategorii imigrantów.

Uchodźcy często także deklarują doświadczenie prowadzenia własnej działalności gospodarczej w kraju pochodzenia. Nowa rzeczywistość w kraju przyjmującym pozbawia ich jednak warunków i możliwości do kontynuowania aktywności sprzed uchodźstwa. Potwierdzają to również badania w zakresie barier samozatrudnienia uchodźców w Belgii.

24 T. de Vroome, F. van Tubergen, *The employment experience of refugees in Netherlands*, „The International Migration Review” 2010, vol. 44, no. 2, s. 396–400.

25 G. Standing, *op. cit.*, s. 196.

26 Z. Bauman, *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*, Warszawa 2007, s. 60.

27 M. Golka, *Cywilizacja współczesna i globalne problemy*, Warszawa 2012, s. 280.

28 G. Standing, *op. cit.*, s. 200.

29 Autorzy badań wskazują jednak, że są to jedynie deklaracje respondentów, trudne do weryfikacji.

30 K. Wysińska, Z. Karpiński, *Kapitał ludzki i społeczny uchodźców w Polsce* [w:] *Bezpieczny dom? Przemoc fizyczna i symboliczna wobec uchodźczyń i uchodźców*, red. W. Klaus, Warszawa 2014, s. 397–434.



Do głównych przeszkód, które przekładają się na niski poziom aktywności gospodarczej uchodźców w tym kraju, badacze zaliczyli problemy z nostryfikacją dyplomów czy z uzyskaniem dokumentów uprawniających do prowadzenia własnego biznesu. Tym, co może z kolei świadczyć o niepowodzeniu działalności gospodarczej uchodźców, którym uda się założyć własną działalność, są m.in. uprzedzenia Belgów przed nabywaniem produktów i usług wytworzonych w ramach ich działalności<sup>31</sup>.

Kluczowym elementem związanym z podjęciem zatrudnienia jest co najmniej podstawowa znajomość języka kraju przyjmującego. Osoby przybywające do danego kraju w zdecydowanej większości przypadków nie znają języka tego kraju. Cyklicznie prowadzone badania w Wielkiej Brytanii wśród osób objętych ochroną pokazują, że wraz z dłuższym pobytem w tym kraju rośnie liczba osób znających język angielski<sup>32</sup>. Ciekawych wniosków dostarcza badanie z lat 2015–2016 dotyczące profilu migrantów docierających do Włoch. Okazuje się bowiem, że zdecydowana większość jest wielojęzyczna. Najczęściej znają język angielski (62,3%), francuski (23,7%) oraz włoski (11,1%). Dodatkowo zwrócono uwagę, że po 4 latach pobytu we Włoszech ponad połowa imigrantów potrafi mówić po włosku<sup>33</sup>. Osoby docierające do Europy coraz częściej posługują się językiem obcym, co może ułatwiać im pierwszy etap pobytu w kraju przyjmującym.

W sytuacji osób uciekających przed prześladowaniami oraz bezpośrednim zagrożeniem życia szczególnie istotna wydaje się ich kondycja psychiczna. U migrantów objętych ochroną międzynarodową niezwykle często może wystąpić hipertrauma, będąca następstwem dramatycznych przeżyć związanych z opuszczeniem ojczyzny, drogą do bezpiecznego kraju oraz integracją ze społeczeństwem kraju przyjmującego. Potwierdzają to badania empiryczne przeprowadzone na przestrzeni ostatnich kilku lat w wybranych krajach Unii Europejskiej. Jak zauważają badacze holenderscy, barierą, która może szczególnie ograniczać zdolność do aktywności ekonomicznej, jest zły stan zdrowia fizycznego i psychicznego<sup>34</sup>. Nielezione depresje, traumy oraz innego rodzaju zaburzenia mogą powstrzymać uchodźców przed podejmowaniem jakiegokolwiek aktywności zawodowej.

Przywołane powyżej wnioski nie wyczerpują zagadnienia. Stanowią przykłady najczęściej podnoszonych w literaturze czynników utrudniających podejmowanie legalnego zatrudnienia osobom objętym ochroną międzynarodową. Pokazują jednak, że właściwa polityka państw przyjmujących w zakresie zatrudnienia i rynku pracy względem tej kategorii imigrantów może przyczynić się do efektywnego wykorzystania ich potencjału.

31 B. Wauters, J. Lambrecht, *Barriers to refugee entrepreneurship in Belgium: towards an explanatory model*, „Journal of Ethnic and Migration Studies” 2008, vol. 34, no. 6, s. 897–913.

32 A. Cebulla, M. Daniel, A. Zurawan, *Spotlight on refugee integration: findings from the Survey of New Refugees in the United Kingdom*, London 2010.

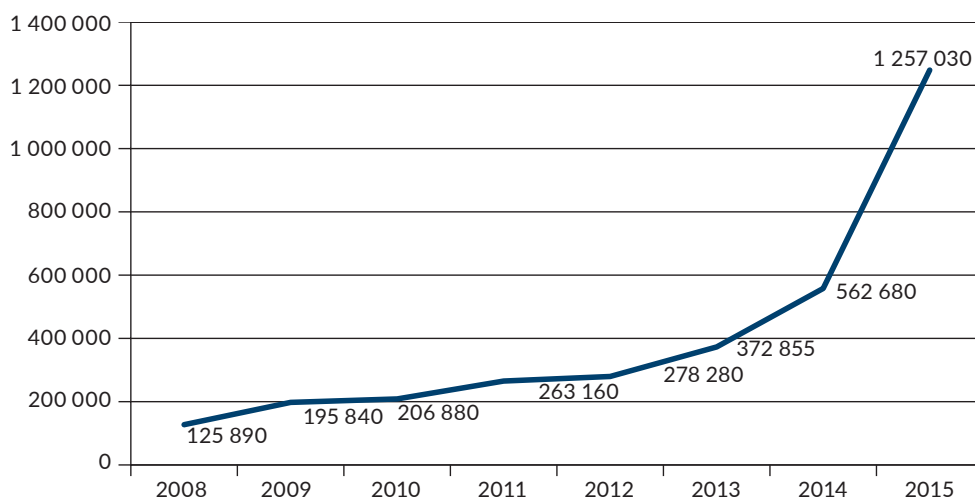
33 L. Achilli, P. Fargues, J. Salamońska, T. Talo, *Study on migrants' profiles, drivers of migration and migratory trends*, Rome 2016, s. 37.

34 T. de Vroome, F. van Tubergen, *op. cit.*, s. 396–400.

## Napływ uchodźców po 2015 roku – analiza statystyczna

Według danych Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (ang. UNHCR) w ostatnich latach można obserwować globalny wzrost liczby uchodźców. W 2013 r. było to 11,7 miliona osób, a w 2015 r. odnotowano wzrost o blisko 4,5 miliona. Choć liczba osób, które są zmuszone do ucieczki przed prześladowaniami ze swojej ojczyzny, rośnie, rozmieszczenie uchodźców pozostaje niezmiennie. Ponad połowa uchodźców w 2015 r. znajdowała się w Azji. Około 30% przebywało w państwach afrykańskich. Wbrew powszechnym informacjom kraje europejskie nie stanowią głównego celu osób poszukujących schronienia. W okresie największego powojennego kryzysu uchodźczego w Europie na kontynent ten przybyło ponad 1,8 miliona osób, co w 2015 r. stanowiło jedynie 11% wszystkich uchodźców na świecie.

**Wykres 3.** Ubiegający się o status uchodźcy w Unii Europejskiej w latach 2008–2015



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

Analiza liczby cudzoziemców poszukujących ochrony międzynarodowej na obszarze Unii Europejskiej wykazuje tendencję wzrostową od 2008 r. Intensyfikacja napływu uchodźców nastąpiła w 2013 r. Rok 2015 przyniósł niespotykaną w historii Europy imigrację cudzoziemców. Dotychczasowy rekord liczby osób ubiegających się o status uchodźcy na terytorium Europy miał miejsce w 1992 r. Wojny bałkańskie oraz rozpad Jugosławii przyczyniły się wówczas do exodusu ok. 850 tysięcy osób. Opinie na temat niespotykanej wcześniej skali kryzysu uchodźczego znajdują zatem uzasadnienie w analizie trendów migracji uchodźczych do Europy<sup>35</sup>.

35 Ch. Dustmann, F. Fasani, T. Frattini, L. Minale, U. Schunber, *op. cit.*

Należy jednak zaznaczyć, że skala osób ubiegających się po raz pierwszy o status uchodźcy jest rozłożona nierównomiernie wśród 28 państw Unii Europejskiej. Pomiędzy 2014 i 2015 r. nastąpił średni wzrost o 124% we wszystkich państwach członkowskich. Jednocześnie są kraje, gdzie odnotowano spadek liczby azylantów rok do roku. Wyraźnie jednak widać stały trend wskazujący na kraje najbardziej atrakcyjne na mapie migracji uchodźczych.

Na podstawie danych z tabeli 2 można stwierdzić, że krajem, który w 2015 r. odnotował największą liczbę osób ubiegających się o status uchodźcy po raz pierwszy, były Niemcy. Podanie o objęcie ochroną międzynarodową złożyło tam ponad 440 tys. osób. Co trzeci cudzoziemiec poszukujący schronienia w Unii Europejskiej wybrał Niemcy. Drugim najpopularniejszym kierunkiem były Węgry, gdzie złożono blisko 14% wszystkich aplikacji. Na trzecim miejscu znalazła się Szwecja z liczbą 156 tys. wniosków. O ile jest wysokie prawdopodobieństwo, że uchodźcy pozostaną na stałe w Niemczech i Szwecji, o tyle osoby składające wnioski na Węgrzech nie mają szans na uzyskanie pozytywnej decyzji.

Dane dla pierwszego półrocza 2016 r. (tabela 2) pokazują, że kraje członkowskie UE odnotowują systematyczny wzrost zainteresowania ochroną międzynarodową. Widać wyraźny spadek liczby aplikantów na Węgrzech oraz w Danii, co wynikało z wprowadzenia restrykcyjnych regulacji dotyczących przyjmowania uchodźców.

Inny obraz dotyczący skali napływu uchodźców płynie ze zmiany pomiędzy rokiem 2014 i 2015. Okazuje się, że 23 kraje członkowskie odnotowały wzrost aplikantów starających się o status uchodźcy po raz pierwszy. Największy wzrost miał miejsce w Finlandii (o 822%), na Węgrzech (o 323%) oraz w Austrii (o 233%).

Z powyższych danych, gromadzonych systematycznie przez Eurostat, wynika, że krajami, które w największym stopniu odczuwają napływ azylantów, są przede wszystkim Niemcy oraz Szwecja. Warto wskazać, że kraje unijne charakteryzują się dużym zróżnicowaniem w zakresie atrakcyjności imigracyjnej<sup>36</sup>. Największa grupa uchodźców wybiera kraje starej piętnastki. Kraje Europy Środkowo-Wschodniej, z wyjątkiem Węgier, nie odnotowały znaczącego napływu imigrantów poszukujących ochrony. W Polsce można obserwować stosunkowo wysoki poziom liczby wniosków o status uchodźcy w stosunku do pozostałych państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej, co wynika z faktu, że Polska stanowi wschodnią granicę Unii Europejskiej. Wśród czynników przyciągających uchodźców do takich państw jak Austria, Niemcy czy Szwecja wskazać można na możliwości znalezienia zatrudnienia, liberalną politykę azylową oraz szeroką ofertę wsparcia socjalnego<sup>37</sup>.

36 M. Duszczyk, K. Matuszczyk, *A one-way ticket? Migration in Europe from perspective of CEE countries*, Warsaw 2015, s. 50.

37 I. Martín, A. Arcarons, J. Aumüller i in., *From Refugees to Workers. Mapping Labour-Market Integration Support Measures for Asylum Seekers and Refugees in EU Member States. Volume I: Comparative Analysis and Policy Findings*, 2016, s. 11.

**Tabela 2.** Cudzoziemcy ubiegający się o status uchodźcy na terytorium Unii Europejskiej w latach 2014 – I połowa 2016

	Liczba aplikujących po raz pierwszy				Udział % w ogólnej liczbie aplikujących po raz pierwszy w UE	Liczba aplikujących po raz pierwszy na milion mieszkańców
	2014	2015	Zmiana (w %) 2015/2014	I połowa 2016	2015	2015
UE	562 680	1 257 030	+124	592 795	100	2 470
Austria	25 675	85 505	+233	24 680	6,8	9 970
Belgia	14 045	38 990	+178	7 355	3,1	3 463
Bułgaria	10 805	20 165	+87	7 565	1,6	2 800
Chorwacja	380	140	-63	480	0,0	34
Czechy	905	1 235	+36	640	0,1	117
Cypr	1 480	2 105	+42	1 150	0,2	2 486
Dania	14 535	20 825	+43	4 205	1,7	3 679
Estonia	145	225	+54	40	0,0	172
Finlandia	3 490	32 150	+822	3 155	2,6	5 876
Francja	58 845	70 570	+20	35 785	5,6	1 063
Grecja	7 585	11 370	+50	17 205	0,9	1 047
Hiszpania	5 460	14 600	+167	6 875	1,2	314
Irlandia	1 440	3 270	+127	990	0,3	707
Łitwa	385	275	-29	110	0,0	93
Luksemburg	1 030	2 360	+129	910	0,2	4 194
Łotwa	365	330	-10	125	0,0	165
Malta	1 275	1 695	+33	770	0,1	3 948
Niderlandy	21 780	43 035	+98	8 445	3,4	2 546
Niemcy	172 945	441 800	+155	361 710	35,2	5 441
Polska	5 610	10 255	+83	6 180	0,8	270
Portugalia	440	870	+98	305	0,1	80
Rumunia	1 500	1 225	-18	430	0,1	62
Słowacja	230	270	+18	25	0,0	50
Słowenia	355	260	-27	600	0,0	126
Szwecja	74 980	156 110	+108	12 140	12,4	16 016
Węgry	41 215	174 435	+323	21 745	13,9	17 699
Wielka Brytania	32 120	39 720	+24	19 835	3,1	591
Włochy	63 655	83 245	+31	49 375	6,6	1 369

Źródło: Eurostat, *Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015*, 2016 oraz obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu

## Spółeczno-demograficzny obraz osób ubiegających się o status uchodźcy w krajach Unii Europejskiej w 2015 r.

Eskałacja ruchów społecznych po 2010 r. walczących na rzecz obalenia władzy w Tunezji, Egipcie, Libii, Jemenie czy Syrii oraz ich niepowodzenie pozbawiły miliony ludzi podstawowych warunków do życia<sup>38</sup>. Rosnąca liczba tzw. państw upadłych stała się źródłem problemów społecznych, które pchnęły ludzi do poszukiwania bezpiecznego schronienia. Seria działań zbrojnych, konflikty oraz rewolucje w regionie Bliskiego Wschodu oraz Afryki Północnej, których eskałacja przypadła na 2011 r., przyczyniły się do przemieszczeń ludności. Utrzymujące się działania zbrojne, śmierć kolejnych tysięcy cywilów oraz postępująca nędza sprawiają, że tzw. arabska wiosna nieustannie przyczynia się do masowego uchodźstwa w regionie.

Napływ uchodźców do Europy w 2015 r. wynikał w dużej mierze z napiętej sytuacji politycznej oraz działań Państwa Islamskiego w Syrii, które doprowadziły do największego kryzysu humanitarnego w regionie. Potwierdzają to dane Eurostatu (tabela 3), z których wynika, że Syryjczycy stanowili największą grupę osób ubiegających się po raz pierwszy o status uchodźcy w państwach Unii Europejskiej. Ponad 360 tys. ofiar wojny domowej w Syrii wystąpiło o ochronę międzynarodową w 2015 r., co stanowiło 29% wszystkich wniosków na terytorium UE. Kolejną grupę stanowili Afgańczycy (14%) oraz Irakijczycy (10%). Wśród najliczniejszych grup imigrantów ubiegających się o ochronę międzynarodową w państwach unijnych wyróżniają się obywatele Kosowa, Albanii oraz Ukrainy. Ze względu na brak spełnienia przesłanek konwencji genewskiej obywatelom tych państw nie przysługuje status uchodźcy.

**Tabela 3.** Ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy po raz pierwszy według kraju pochodzenia w krajach UE w 2015 r.

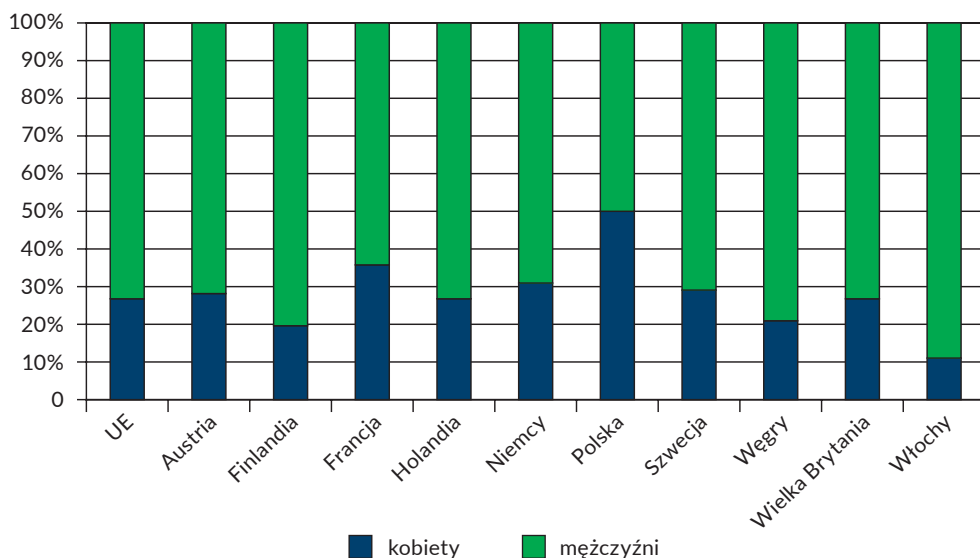
	Liczba	Udział % w ogólnej liczbie
Syria	362 730	29
Afganistan	178 305	14
Irak	121 590	10
Kosowo	66 885	5
Albania	66 140	5
Pakistan	46 520	4
Erytrea	33 115	3
Nigeria	30 025	2
Iran	25 400	2
Ukraina	20 840	2
Inny	305 480	24

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu

38 F. Ilkowski, *Wybrane ruchy społeczne współczesnego kryzysu. Rewolucja i kontrrewolucja arabska, Indignados, Tea Party i Occupy Wall Street, związki zawodowe*, Warszawa 2016, s. 21–25.

Wśród uchodźców, którzy złożyli wnioski o status uchodźcy w krajach Unii Europejskiej w 2015 r., dominowali mężczyźni. Stanowili oni średnio ponad 70% wszystkich osób ubiegających się o azyl na terytorium państw członkowskich. Na podstawie danych z wykresu 4 można dostrzec, że kobiety były w zdecydowanej mniejszości uchodźców. Jedynie w Polsce proporcje te były wyrównane.

**Wykres 4.** Płeć osób ubiegających się o status uchodźcy po raz pierwszy w wybranych krajach UE w 2015 r.



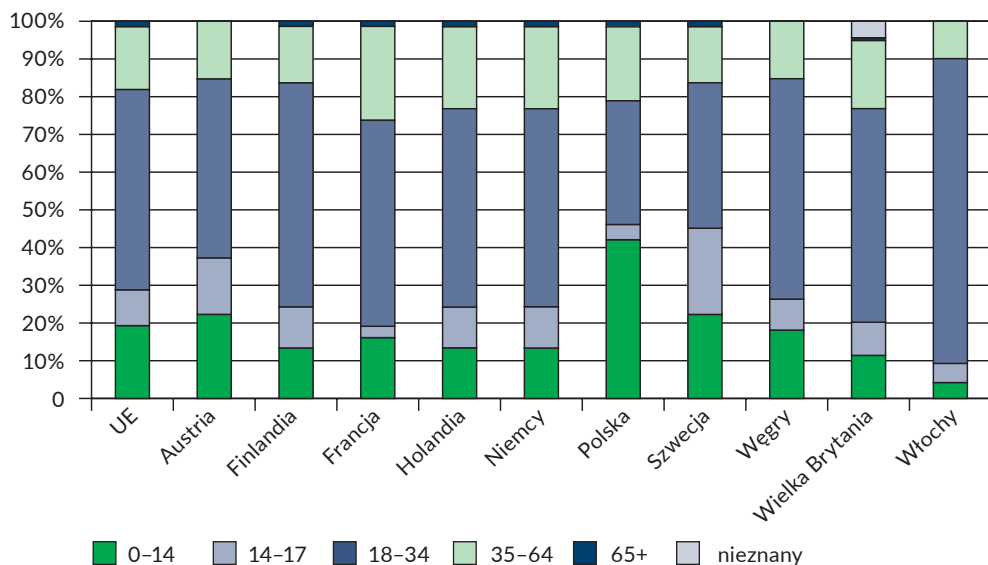
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu

O ochronę międzynarodową w 2015 r. na terytorium państw unijnych ubiegały się przede wszystkim osoby młode. Jak wynika z danych na wykresie 5, ponad połowa wszystkich azylantów to osoby w wieku 18–34 lat. Średnio 70% osób ubiegających się o status uchodźcy po raz pierwszy było w wieku aktywności zawodowej. Marginalny jest odsetek osób powyżej 65 roku życia. Jest to jeden z argumentów w debacie na temat przyjmowania tej kategorii imigrantów w dobie narastających problemów na rynkach pracy.

Powyższe dane tworzą podstawowy profil demograficzny osób, które w 2015 r. ubiegały się po raz pierwszy o status uchodźcy na terytorium Unii Europejskiej. Brakuje jednak informacji dotyczących ich poziomu wykształcenia czy doświadczenia zawodowego przed opuszczeniem kraju pochodzenia. Badacze wskazują, że pod tym względem grupa ta jest zróżnicowana. Nie brakuje jednak osób posiadających cenne na europejskich rynkach pracy kwalifikacje i umiejętności. M. Duszczyk zauważa, że wśród tej kategorii imigrantów można spotkać profesorów akademickich, lekarzy i osoby niewyedukowane

czy takie, które w kraju pochodzenia pozostawały bezrobotne<sup>39</sup>. Podobny wniosek płynie z wywiadów przeprowadzonych z syryjskimi uchodźcami w obozach w Turcji. Również rozmowy z uchodźcami przeprowadzone dla International Business Times dowodzą, że wśród pierwszej fali migracji Syryjczyków do Europy znajdowali się oprócz osób z niskimi kwalifikacjami także lekarze, bankierzy oraz przedstawiciele innych wysoko płatnych profesji<sup>40</sup>.

**Wykres 5.** Wiek osób ubiegających się o status uchodźcy po raz pierwszy w wybranych krajach UE w 2015 r.



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu

Powyzsze wnioski dotyczące ogólnego profilu osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w Unii Europejskiej pozwalają rozpatrywać tę grupę imigrantów w kategorii potencjalnych pracowników poszukiwanych na rynkach pracy. Do zadań poszczególnych państw należy pozyskanie tych imigrantów, którzy przed opuszczeniem ojczyzny zajmowali wysokie stanowiska oraz posiadają cenne kwalifikacje, na które jest największe zapotrzebowanie w krajach Unii Europejskiej. Dużą część osób przybywających z państw trzecich tworzą osoby młode, kobiety oraz pracownicy o niskich kwalifikacjach zawodowych, którzy wymagają szczególnego wsparcia w ramach działań z obszaru polityki rynku pracy.

39 M. Duszczyk, *Solidarność to za mało* [w:] „Uchodźcy”, Warszawa 2015, s. 159.

40 J. Mchugh, *Europe Refugee Crisis Facts: Wealthy, Educated Syrians Risking Lives To Leave War*, 2015, <http://www.ibtimes.com/europe-refugee-crisis-facts-wealthy-educated-syrians-risking-lives-leave-war-2089018> (18.11.2016).

## Wykorzystanie potencjału uchodźców – rozwiązania niemieckie

Jak wynika z przedstawionej wcześniej analizy statystycznej, to Niemcy, obok Szwecji, są krajem, który w największym stopniu odczuwa konsekwencje wzmożonego napływu osób poszukujących schronienia w Unii Europejskiej. Kraj ten jest najbardziej atrakcyjny na szlaku migracji uchodźczych (35% wszystkich wniosków złożonych na terytorium UE w 2015 r.). Dane z pierwszej połowy 2016 r. pokazują, że trend ten się utrzymuje i prawdopodobnie będzie obserwowany również w kolejnych kwartałach. Nie bez znaczenia na tak wysoką imigrację ma fakt, że rząd niemiecki, jako jeden z pierwszych w UE, zareagował na masowe przemieszczanie się uchodźców w obrębie Morza Śródziemnego. Już w marcu 2013 r. ogłoszono program przyjęcia na okres 2 lat uchodźców syryjskich z Libanu<sup>41</sup>.

Tak duże zainteresowanie Niemcami jako krajem docelowym można tłumaczyć chłonnym rynkiem pracy, wysokimi standardami zabezpieczenia społecznego, ale przede wszystkim polityką otwartych drzwi, silnie promowaną w 2015 r. przez kanclerz Angelę Merkel. Ponadprzeciętną atrakcyjność Niemiec z perspektywy uchodźców potwierdzają również wyniki badania przeprowadzonego wśród Syryjczyków przebywających w Turcji w listopadzie 2015 r.<sup>42</sup> Respondenci wśród czynników najbardziej przyciągających do tego kraju wskazali na bezpieczeństwo, obecność rodziny i przyjaciół, możliwość zatrudnienia oraz otwartość. W badaniu przeprowadzonym przez urząd ds. migracji i uchodźców (niem. BAMF) w 2014 r. zauważono, że Niemcy są wybierane również m.in. ze względu na długi czas trwania procedury azylowej, który uprawnia do wielu przywilejów socjalnych<sup>43</sup>.

Wyróżniające podejście rządu niemieckiego do migracji uchodźczej wynika ze świadomości potencjalnych korzyści, jakie gospodarka Niemiec może czerpać z napływu niektórych grup cudzoziemców z państw trzecich. Wiąże się to z obserwowaną tendencją do ekonomizacji w sektorze społecznym oraz traktowaniem działań w tym obszarze jako inwestycji<sup>44</sup>. Według szacunków M. Fratzschera i S. Junkera napływ uchodźców do Niemiec pomiędzy 2018 a 2020 r. będzie wynosił 500 tysięcy osób rocznie. Zauważają, że po kilku latach pobytu osoby objęte ochroną przynoszą korzyści ekonomiczne dla gospodarki. Wzrost PKB wynikający z podejmowania zatrudnienia uchodźców, którzy przybyli do Niemiec w 2015 r., będzie dostrzegalny w 2020 r.<sup>45</sup> Dodatkowi pracownicy

41 N. Ostrand, *The Syrian Refugee Crisis: A Comparison of Responses by Germany, Sweden, the United Kingdom and the United States*, „Journal of Migration and Human Security” 2015, vol. 3, no. 3, s. 267.

42 REACH, *Migration trends & patterns of Syrian asylum seekers travelling to the European Union*, 2015, s. 8.

43 A. Ciechanowicz, L. Gibadło, *Niemiecki problem z uchodźcami. Najpoważniejszy test dla Merkel i wielkiej koalicji*, Warszawa 2015.

44 A. Evers, R.G. Heinze, *Polityka społeczna: ryzyko ekonomizacji i szanse integracji* [w:] tychże, *Niemiecka polityka społeczna: ekonomizacja i przekraczanie barier*, Warszawa 2010 s. 17.

45 M. Fratzscher, S. Junker, *Integrating refugees: A long-term, worthwhile investment*, „DIW Economic Bulletin” 2015, no 45+46, s. 612–616.



są również poszukiwani do obsługi systemu związanego z przyjmowaniem uchodźców oraz ich integracją.

Zgodnie z projekcjami demograficznymi Eurostatu w najbliższych latach populacja osób w wieku produkcyjnym (15–64 lata) w Niemczech będzie systematycznie spadać. W okresie 2015–2030 prognozowany jest spadek o blisko 6 mln osób, co oznacza zmniejszenie o 13%<sup>46</sup>. Pogłębiający się proces starzenia się populacji będzie wymuszał na niemieckich pracodawcach konieczność poszukiwania dodatkowych kilku milionów osób aktywnych zawodowo.

Republika Federalna Niemiec jako jedno z pierwszych państw w Unii Europejskiej dostrzegła korzyści wynikające z otwarcia się na imigrantów. Już w 2001 r. w raporcie Komisji Süßmuth uznano, że Niemcy są krajem imigracyjnym. Zauważono ponadto, że w następstwie zmian demograficznych w przyszłości Niemcy będą musiały korzystać z pracy cudzoziemców, zarówno osób z niskimi, jak i wysokimi kwalifikacjami<sup>47</sup>. Zgodnie z danymi za 2015 r. liczba wydanych pierwszych pozwoleń na pobyt powyżej 3 miesięcy w celu podjęcia zatrudnienia niewymagającego specjalnych kwalifikacji była na zbliżonym poziomie do liczby wydanych niebieskich kart (specjalne uprawnienia dla osób z wysokimi i pożądanymi kwalifikacjami na rynku pracy)<sup>48</sup>.

Warto zauważyć, że nie są to działania podejmowane *ad hoc* – aktywizacja zawodowa uchodźców prowadzona jest od kilku dekad. Działania niemieckich władz w ramach polityki imigracyjnej, zapoczątkowane masowym wzrostem liczby ubiegających się o azyl w 2015 r., wyróżniają się jednak na tle innych państw europejskich. Między innymi w ramach pilotażowego projektu oceniane są kwalifikacje i kompetencje osób, które nie mogą udokumentować wcześniejszego doświadczenia zawodowego<sup>49</sup>. Uproszczono procedurę dla Syryjczyków, rezygnując z rozmowy oraz szczegółowej kontroli. Na podstawie nowych regulacji, wprowadzonych 1 listopada 2015 r., lekarzom oczekującym na wydanie decyzji przyznano prawo do pracy<sup>50</sup>. Jak zauważa E. Jaroszewska, „rozważane są możliwości wykorzystania potencjału uchodźców: wprowadzone mają zostać ułatwienia w dostępie na studia, kursy językowe i wsparcie finansowe”<sup>51</sup>. Celem selekcji osób ubiegających się o ochronę na terytorium Niemiec jest skierowanie działań do tych grup, które mają szansę uzyskać status uchodźczy oraz szybko zintegrować się ze społeczeństwem przyjmującym. Wpisuje się to w oficjalną doktrynę polityki imigracyjnej Niemiec. Preferowani są bowiem cudzoziemcy uznawani za najbardziej pożądaných, którzy przyczynią się do dalszego rozwoju kraju. Wobec tych grup stosowane są różne

46 *The 2015 Ageing Report, Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, „European Economy” 2014, no. 8, s. 384.

47 S. Castles, M.J. Miller, *op. cit.*, s. 275.

48 M. Duszczyk, K. Matuszczyk, *The beginning of the end. Will the migrants cause the UE to collapse?*, Warsaw 2016, s. 35.

49 R. Konle-Seidl, G. Bolits, *Labour Market Integration of Refugees: Strategies and good practices*, European Parliament 2016, s. 39, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578956/IPOL\\_STU\(2016\)578956\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578956/IPOL_STU(2016)578956_EN.pdf) (5.03.2017).

50 E. Jaroszewska, *Niemcy jako kraj docelowy. Polityka imigracyjna RFN oraz skala i struktura napływu cudzoziemców* [w:] *Europejskie polityki imigracyjne. Stare dylematy, nowe wyzwania*, (red.) G. Firlit-Fesnak, Ł. Łotocki, P.W. Zawadzki, Warszawa 2016, s. 128–130.

51 *Ibidem*, s. 131.

go rodzaju zachęty i ułatwienia związane z dostępem do podejmowania zatrudnienia<sup>52</sup>. Powyższe działania pokazują podejście władz federalnych do wykorzystania potencjału uchodźców na rynku pracy.

W 2015 r. w niemieckich mediach pojawiały się informacje od przedsiębiorców na temat ich pomysłów w kwestii zatrudniania uchodźców. Przykładowo, prezes koncernu Daimler Dieter Zetsche informował opinię publiczną, że jego firma będzie poszukiwała pracowników w obozach dla uchodźców. Zauważył bowiem, że większość tych imigrantów to osoby w wieku produkcyjnym, często z wysokimi kwalifikacjami, a przede wszystkim z motywacją do podejmowania zatrudnienia. Dodał, że uchodźcy, podobnie jak wcześniej *gastarbeiterzy*, mogą przyczynić się do wzrostu gospodarczego całych Niemiec<sup>53</sup>. Co ciekawe, również organizacje skupiające niemieckich pracodawców są zgodne, że uchodźcy są potrzebni niemieckiej gospodarce. Igo Kramer, prezes *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, stwierdził, że będzie potrzebne nawet pół miliona dodatkowej siły roboczej, dlatego rząd federalny powinien zmienić politykę azylową, by ułatwić podejmowanie zatrudniania zaraz po przybyciu<sup>54</sup>. Oprócz wysokiej klasy specjalistów na niemieckim rynku pracy obserwowane jest zapotrzebowanie na pracowników do prostych prac fizycznych, prac sezonowych oraz niewymagających wyższego wykształcenia. Zgodnie z prognozami Federalnej Agencji Pracy napływ cudzoziemców pozytywnie wpływa na poziom zatrudnienia w Niemczech, jednak nie rozwiąże najważniejszego problemu, jakim jest deficyt specjalistów<sup>55</sup>.

## Podsumowanie

Wydarzenia związane z masowym napływem imigrantów z państw Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu w 2015 r. zyskały miano jednego z najpoważniejszych kryzysów w historii Unii Europejskiej. Po długim okresie łagodzenia konsekwencji globalnego kryzysu finansowego zapoczątkowanego w 2008 r. okazało się, że podstawy funkcjonowania UE stoją pod znakiem zapytania w obliczu niekontrolowanych procesów migracyjnych. Jednocześnie większość państw europejskich coraz poważniej odczuwa efekty głębokich zmian w strukturze wieku ludności. Imigracja okazuje się z jednej strony przyczyną obecnego kryzysu, z drugiej zaś może być rozwiązaniem drugiego poważnego problemu państw członkowskich.

52 M. Lesińska, *Niemcy jako kraj imigracji – polityka państwa wobec napływu cudzoziemców i ich integracji* [w:] *System Schengen a imigracja z perspektywy Polski i Niemiec*, (red.) M. Trojanowska-Strzęboszewska, Warszawa 2014, s. 110.

53 *Daimler-Chef will Flüchtlingen Chance geben*, „Stuttgarter Zeitung” 2015, <http://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt/dieter-zetsche-daimler-chef-will-fluechtlingen-chance-geben.60c23508-d57f-4c5a-ae49-ee0f9d9cc492.html> (18.11.2016).

54 M. Dettmer, C. Katschak, G. Ruppert, *German Companies See Refugees as Opportunity*, „Der Spiegel” 2015, <http://www.spiegel.de/international/germany/refugees-are-an-opportunity-for-the-german-economy-a-1050102.html> (18.11.2016).

55 A. Godlewski, *Uchodźcy do Niemiec napływają, a zatrudnienie rośnie*, 2016, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/uchodzczy-do-niemiec-naplywaja-a-zatrudnienie-rosnie/> (22.01.2017).

Ekonomiści są zgodni, że imigracja przynosi realne korzyści dla państw przyjmujących. Uchodźców nie wskazuje się jednak wprost jako tej grupy, która mogłaby wpłynąć na niwelowanie problemów na rynkach pracy. Przywołane wyniki badań empirycznych pokazują, że jest to kategoria imigrantów w szczególnie trudnej sytuacji w kraju przyjmującym. Potrzeba kilku lat, żeby osoby uciekające przed prześladowaniami w kraju pochodzenia podjęły legalne zatrudnienie. Badacze zwracają uwagę, że uchodźcy deklarują chęć wykonywania pracy, niezależnie od kwalifikacji są bardzo zmotywowani do zdobycia zatrudnienia na terytorium państw przyjmujących. Główną przeszkodą jest brak polityki azylowej i polityki rynku pracy ukierunkowanej na wykorzystanie potencjału różnych kategorii imigrantów.

Masowy napływ uchodźców w 2015 r. nie oznacza, że liczba osób poszukujących bezpieczeństwa w krajach Unii Europejskiej będzie spadać. Istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że w najbliższym czasie będzie utrzymywała się na wysokim poziomie. Kraje członkowskie powinny przygotować się na te wyzwania, korzystając z doświadczeń państw, które realizują programy na rzecz aktywizacji zawodowej osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Działania zmierzające do wykorzystywania potencjału uchodźców na rynku pracy powinny być, obok humanitaryzmu, priorytetem w polityce imigracyjnej państw członkowskich.

Wzorem dla innych państw mogą być rozwiązania stosowane w Niemczech. Władze federalne mają świadomość konsekwencji postępujących procesów depopulacji, które wpływają na funkcjonowanie rynku pracy. W odpowiedzi na te wyzwania imigrantom wszystkich kategorii oferuje się system ułatwień, które mają zmierzać do integracji na rynku pracy. Działania podejmowane w 2015 i 2016 r. pokazują, że uchodźcy mogą stanowić istotny zasób na rynku pracy w tym kraju. Potrzebne są jednak przemyślane działania, dobra wola decydentów politycznych oraz polityka integracyjna, które umożliwią wykorzystanie potencjału zawodowego uchodźców. Stworzenie instrumentów umożliwiających dostęp do zatrudnienia zaraz po przybyciu do danego kraju daje realne szanse na wypełnianie deficytów na rynku pracy. Niemieckie rozwiązania mają przeciwdziałać sytuacji, w której podejmowanie zatrudnienia przez uchodźców następuje po kilkunastu latach od przybycia do tego kraju.

*Kamil Matuszczyk  
Instytut Polityki Społecznej  
Uniwersytet Warszawski*

## ŹRÓDŁA

- Achilli L., Fargues P., Salamońska J., Talo T., *Study on migrants' profiles, drivers of migration and migratory trends*, Rome 2016.
- Arendt Ł., *Zmiana faworyzująca wysokie kwalifikacje czy polaryzacja polskiego rynku pracy – zarys problemu* [w:] *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, red. J. Sokołowski, G. Węgrzyn, M. Rękas, Wrocław 2015.
- Balicki J., Stalker P., *Polityka imigracyjna i azylowa*, Warszawa 2006.
- Bauman Z., *Obcy u naszych drzwi*, Warszawa 2016.

- Bauman Z., *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*, Warszawa 2007.
- Boeri T., van Ours J., *Ekonomia niedoskonałych rynków pracy*, Warszawa 2011.
- Castles S., Miller M.J., *Migracje we współczesnym świecie*, Warszawa 2011.
- Cebulla A., Daniel M., Zurawan A., *Spotlight on refugee integration: findings from the Survey of New Refugees in the United Kingdom*, London 2010.
- Ciechanowicz A., Gibadło L., *Niemiecki problem z uchodźcami. Najważniejszy test dla Merkel i wielkiej koalicji*, Warszawa 2015.
- *Daimler-Chef will Flüchtlingen Chance geben*, „Stuttgarter Zeitung” 2015, <http://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.dieter-zetsche-daimler-chef-will-fluechtlingen-chance-geben.60c23508-d57f-4c5a-ae49-ee0f9d9cc492.html> (18.11.2016).
- Dettmer M., Katschak C., Ruppert G., *German Companies See Refugees as Opportunity*, „Der Spiegel” 2015, <http://www.spiegel.de/international/germany/refugees-are-an-opportunity-for-the-german-economy-a-1050102.html> (18.11.2016).
- Dustmann Ch., Fasani F., Frattini T., Minale L., Schunber U., *On the Economics and Politics of Refugee Migration*, „Discussion Paper Series” 2016, no. 16.
- Duszczyk M., *Solidarność to za mało* [w:] „Uchodźcy”, Warszawa 2015.
- Duszczyk M., Matuszczyk K., *A one-way ticket? Migration in Europe from perspective of CEE countries*, Warsaw 2015.
- Duszczyk M., Matuszczyk K., *The beginning of the end. Will the migrants cause the UE to collapse?*, Warsaw 2016.
- *Employment trends*, <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/data-visualisations/employment-trends> (26.02.2017).
- Eurostat, *Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015*, 2016.
- Evers A., Heinze R.G., *Polityka społeczna: ryzyko ekonomizacji i szanse integracji* [w:] tychże, *Niemiecka polityka społeczna: ekonomizacja i przekraczanie barier*, Warszawa 2010.
- Fratzscher M., Junker S., *Integrating refugees: A long-term, worthwhile investment*, „DIW Economic Bulletin” 2015, no. 45+46.
- Godlewski A., *Uchodźcy do Niemiec napływają, a zatrudnienie rośnie*, 2016, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/uchodzcy-do-niemiec-naplywaja-a-zatrudnienie-rosnie/> (22.01.2017).
- Golka M., *Cywilizacja współczesna i globalne problemy*, Warszawa 2012.
- Ilkowski F., *Wybrane ruchy społeczne współczesnego kryzysu. Rewolucja i kontrrewolucja arabska, Indignados, Tea Party i Occupy Wall Street, związki zawodowe*, Warszawa 2016.
- Janicki W., *Migracje kompensacyjne jako czynnik wzrostu obszarów peryferyjnych. Rola ukrytego kapitału ludzkiego*, Lublin 2015.
- Jarosz M., Kozak M.W., *Poza systemem. Instytucje i społeczeństwo*, Warszawa 2016.
- Jaroszevska E., *Niemcy jako kraj docelowy. Polityka imigracyjna RFN oraz skala i struktura napływu cudzoziemców* [w:] *Europejskie polityki imigracyjne. Stare dylematy, nowe wyzwania*, red. G. Firlit-Fesnak, Ł. Łotocki, P.W. Zawadzki, Warszawa 2016.

- Karakas C., *Economic challenges and prospects of the refugee influx*, 2015.
- Konle-Seidl R., Bolits G., *Labour Market Integration of Refugees: Strategies and good practices*, European Parliament 2016, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578956/IPOL\\_STU\(2016\)578956\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578956/IPOL_STU(2016)578956_EN.pdf) (5.03.2017).
- Lesińska M., *Niemcy jako kraj imigracji – polityka państwa wobec napływu cudzoziemców i ich integracji* [w:] *System Schengen a imigracja z perspektywy Polski i Niemiec*, red. M. Trojanowska-Strzęboszewska, Warszawa 2014.
- Lesthaeghe R., *Europe's demographic issues: fertility, household formation and replacement migration*, New York 2000.
- Martín I., Arcarons A., Aumüller J., Bevelander P., Emilsson H., Kalantaryan S., MacIver A., Mara I., Scalettaris G., Venturini A., Vidovic H., Welle I. van der, Windisch M., Wolffberg R., Zorlu A., *From Refugees to Workers. Mapping Labour-Market Integration Support Measures for Asylum Seekers and Refugees in EU Member States. Volume I: Comparative Analysis and Policy Findings*, 2016.
- Martín I., di Bartolomeo A., de Bruycker P., Renaudiere G., Salamońska J., Venturini A., *Exploring new avenues for legislation for labour migration to the European Union*, 2015.
- Mchugh J., *Europe Refugee Crisis Facts: Wealthy, Educated Syrians Risking Lives To Leave War*, 2015, <http://www.ibtimes.com/europe-refugee-crisis-facts-wealthy-educated-syrians-risking-lives-leave-war-2089018> (18.11.2016).
- Okólski M., Fihel A., *Demografia. Współczesne zjawiska i teorie*, Warszawa 2012.
- Ostrand M., *The Syrian Refugee Crisis: A Comparison of Responses by Germany, Sweden, the United Kingdom and the United States*, „Journal of Migration and Human Security”, 2015 vol. 3, no. 3.
- REACH, *Migration trends & patterns of Syrian asylum seekers travelling to the European Union*, 2015.
- Slany K., *Między przymusem a wyborem. Kontynentalne i zamorskie emigracje z krajów Europy Środkowo-Wschodniej 1939–1989*, Kraków 1995.
- Standing G., *Prekariat. Nowa niebezpieczna klasa*, Warszawa 2014.
- *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013–2060)*, „European Economy” 2015, no. 3.
- *The 2015 Ageing Report, Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, „European Economy” 2014, no. 8.
- de Vroome T., Tubergen E. van, *The employment experience of refugees in Netherlands*, „The International Migration Review” 2010, vol. 44, no. 2.
- Wauters B., Lambrecht J., *Barriers to refugee entrepreneurship in Belgium: towards an explanatory model*, „Journal of Ethnic and Migration Studies” 2008, vol. 34, no. 6.
- Wysieńska K., Karpiński Z., *Kapitał ludzki i społeczny uchodźców w Polsce* [w:] *Bezpieczny dom? Przemoc fizyczna i symboliczna wobec uchodźczyń i uchodźców*, red. W. Klaus, Warszawa 2014.

---

# Do immigrants help solve the demographic problem within the labor markets of the European Union?

## An analysis of immigration policy on the example of German policy towards refugees after 2015

Immigration is considered to be one of the ways to mitigate the consequences of demographic problems. The purpose of this paper is to answer the question as to whether refugees, as a special category of immigrants, may diminish the emerging problems in the labor markets of the European Union. As shown by numerous studies, people under international protection face various problems and barriers when undertaking economic activity. According to the survey by Eurostat, it takes about 10 years for these people to reach a level of employment similar to the host country's population (native-born). The question therefore arises whether the massive influx of refugees in 2015 from Syria, Afghanistan and Iraq may be an opportunity for the labor markets of Member States struggling with employee deficits. The example of German activities shows that the scale of the problems resulting from demographic change is so intense that all categories of foreigners constitute valuable resources within the labor market. However coordinated actions are necessary ones leading to the efficient and effective economic integration within the host country.

**Key words:** immigration, refugees, refugee crisis in 2015, demographic problems, labour market