

*Miroslaw Bieniecki, Mikołaj Pawlak*

## Strategie ukraińskich migrantów zarobkowych wobec polskiej rzeczywistości instytucjonalnej

### Wstęp

W niniejszym opracowaniu przedstawiono strategie radzenia sobie ukraińskich imigrantów z polskimi instytucjami i z życiem w obcym kraju oraz sposoby umożliwiające im przetrwanie na polskim rynku pracy (co wydaje się szczególnie istotne w wymiarze obecnego kryzysu gospodarczego). Równie ważnym celem poniższych rozważań jest diagnoza czynników występujących w środowisku polskim, które mogą ułatwiać lub utrudniać proces adaptacji imigrantów czy nawet przyczyniać się do swoistej selekcji osób napływających do Polski.

Posługując się analogią gry planszowej, chcemy pokazać, jak jest skonstruowana plansza i jakie są zasady gry (system instytucji), które określają pozycję graczy (ukraińskich pracowników). Tytułowe strategie to sposoby postępowania (zachowania) graczy ograniczonych polem planszy i regułami gry. Prezentowana analiza opiera się na teorii nowego instytucjonalizmu Douglasa C. Northa<sup>1</sup>, zakładającej, że instytucje są definiowane jako wytworzone przez ludzi ograniczenia, „które kształtują strukturę ludzkich interakcji. Składają się na nie ograniczenia formalne (np. reguły, prawa, konstytucje), ograniczenia nieformalne (np. normy zachowań, konwencje, dobrowolnie przyjęte kodeksy postępowania) oraz sposoby ich narzucania i egzekwowania”<sup>2</sup>. Są one

---

<sup>1</sup> D.C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, New York 1990; idem, *Efektywność gospodarcza w czasie*, [w:] *Współczesne teorie socjologiczne*, wybór i opracowanie A. Jasińska-Kania, L.M. Nijakowski, J. Szacki, M. Ziółkowski, t. 1, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2006.

<sup>2</sup> Idem, *Efektywność gospodarcza w czasie*, *op. cit.*, s. 554.

regułami gry, a organizacje i jednostki to gracze grający zgodnie z tymi regułami<sup>3</sup>.

Instytucjonalne reguły gry umożliwiają stosowanie w ich obrębie różnych strategii. Jak pisze Douglass C. North, reguły są po to, aby zdefiniować, w jaki sposób gra się w grę, z kolei gracze – pozostając w obrębie tych reguł – chcą ją wygrać (zdobyć określone dla siebie korzyści), stosując strategie, koordynując swoje zachowania z innymi graczami, wykorzystując swoje zdolności i zasoby. Niektóre strategie zakładają łamanie pewnych reguł<sup>4</sup>. Jest w to wliczone ryzyko poniesienia negatywnych konsekwencji, określonych przez zinstytucjonalizowane sankcje. Jednostki dostosowują swoje strategie do reguł gry, ciągle się ucząc, analizując prawdopodobieństwo odniesienia sukcesu ich podjęcia i ryzyko negatywnych sankcji za złamanie reguł.

Zgodnie z tym ujęciem, w niniejszym opracowaniu przedstawiono instytucjonalne reguły gry, według których na polskim rynku pracy mogą się poruszać obywatele Ukrainy. Są to reguły prawne dotyczące instytucji publicznych (centralnych, samorządowych), rynku pracy czy finansowych, ale także zinstytucjonalizowane praktyki ich funkcjonowania. Analizą objęto również instytucje, które nie są regulowane, ale wytworzyły się jako reguły postępowania w segmentach polskiego rynku pracy, w jakich są obecni Ukraińcy. Ponadto pokazano, jakie strategie są stosowane wobec tych reguł gry – jak w odpowiedzi na układ instytucjonalny działają migranci z Ukrainy pragnący podjąć pracę w Polsce.

## Metodologia badania

Badania zrealizowane w ramach projektu „Strategie przetrwania” składały się z czterech komponentów. Na wstępie przeprowadzono analizę materiałów zastanych, która objęła: analizę przepisów prawnych istotnych z punktu widzenia obecności obywateli państw trzecich na rynku pracy w Polsce, analizę dostępnych danych statystycznych i sprawozdań z funkcjonowania instytucji, których praca pośrednio lub bezpośrednio dotyczy cudzoziemców, analizę dostępnej literatury naukowej i raportów eksperckich dotyczących tego zagadnienia.

Etap zbierania materiałów empirycznych składał się z trzech komponentów, z których każdy został opisany w niezależnym raporcie cząstkowym. Komponent pierwszy obejmował badanie fokusowe pracowników ukraińskich. Przeprowadzono cztery zogniskowane wywiady grupowe z dwudziestoma siedmioma osobami. Wywiady prowadzono według scenariusza

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 556.

<sup>4</sup> *Idem, Institutions, Institutional Change and Economic Performance, op. cit.*, s. 4–5.

wywiadu, moderator grup reagował jednak elastycznie na dynamikę dyskusji w ich obrębie<sup>5</sup>. W ramach drugiego komponentu przeprowadzono dziesięć indywidualnych wywiadów pogłębionych z obywatelami Ukrainy pracującymi w Polsce. Wywiady były ustrukturyzowane według przygotowanego scenariusza<sup>6</sup>. Komponent trzeci składał się z wywiadów z polskimi pracodawcami zatrudniającymi ukraińskich pracowników i z przedstawicielami instytucji, których funkcjonowanie dotyczy cudzoziemców. W ramach tego komponentu przeprowadzono również studium przypadku powiatu płońskiego, lidera w liczbie zarejestrowanych oświadczeń pracodawców o zamiarze zatrudnienia cudzoziemców<sup>7</sup>. Poniższe rozważania są rezultatem analizy syntetyzującej wyniki przedstawione w czterech raportach częściowych, z pominięciem prezentacji danych statystycznych, które szerzej ukazano w pierwszym rozdziale niniejszej publikacji.

## Reguły gry

### Regulacje dotyczące pobytu i pracy obcokrajowców w Polsce

Sytuacja migrantów w Polsce jest definiowana przez akty prawne i ich praktyczne stosowanie. Dostęp do polskiego rynku pracy dla obywateli państw trzecich zależy od reżimu wizowego, regulacji prawnych dotyczących zezwoleń na pracę oraz procedur wydawania zezwoleń na pracę i wiz z prawem do pracy. Z tego względu, pisząc o instytucjach, zaczynamy od przeglądu najważniejszych regulacji prawnych dotyczących migrantów, gdyż to przepisy wytwarzają struktury, wobec których migranci muszą stosować swoje strategie przetrwania.

Warunki dostępu do polskiego rynku pracy dla pracowników spoza Unii Europejskiej w ostatnich latach ewoluują. W celu wyjaśnienia najnowszych zmian w przepisach i tego, jak wpływają one na modyfikacje strategii migrantów, najpierw opisano warunki, do których musieli się oni dostosowywać dotychczas. Pozwoliło to następnie – na podstawie materiału badawczego – uchwycić proces modyfikowania czy ewoluowania strategii migrantów pod wpływem zmiany struktur, do których muszą się dostosowywać. Umożliwiło również ocenę zmiany przepisów i prowadzonej polityki migracyjnej – z tego względu przyjęta perspektywa obejmuje ostatnie przemiany regulacji prawnych.

<sup>5</sup> J. Konieczna-Salamatin, *Raport ze zogniskowanych wywiadów grupowych* [mps].

<sup>6</sup> O. Lytvynenko, *Raport z wywiadów pogłębionych* [mps].

<sup>7</sup> M. Bieniecki, M. Pawlak, *Sprawozdanie z badań instytucji państwowych i samorządowych oraz pracodawców zatrudniających pracowników z Ukrainy* [mps].

## Zezwolenia na pracę, zatrudnienie bez zezwolenia

Do 1 lutego 2009 roku w Polsce obowiązywała dwustopniowa procedura uzyskiwania zezwolenia na pracę. Zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zezwolenie na pracę dla obcokrajowca było wydawane tylko w wypadku, gdy na jego stanowisku nie można było zatrudnić żadnego obywatela Polski lub innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Stroną w procedurze uzyskania zezwolenia na pracę był przyszły pracodawca, nie zaś pracownik. Pracodawca występował o zezwolenie na pracę do właściwego miejscowo wojewody<sup>8</sup>. Aby udzielono zezwolenia, musiała być spełniona duża liczba warunków.

Na wstępie konieczne było przeprowadzenie badania lokalnego rynku pracy przez właściwy dla przyszłego miejsca pracy powiatowy urząd pracy. W jego ramach w urzędzie tym było zamieszczane przez dwa tygodnie ogłoszenie o wakacie na danym stanowisku, sprawdzano również sieć EURES, próbując ustalić, czy nie ma obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej poszukujących pracy na takim stanowisku. Praktyką wielu powiatowych urzędów pracy było również wymaganie umieszczenia przez pracodawcę ogłoszenia o wolnym miejscu pracy w lokalnych mediach. Jeśli badanie miejscowego rynku pracy wykazało, że nie ma na nim chętnych i posiadających niezbędne kwalifikacje do podjęcia pracy na danym stanowisku, pracodawca uzyskiwał przyrzeczenie wydania zezwolenia na wykonywanie pracy przez cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Od pracodawcy wymagano przedstawienia wielu dokumentów (ponad dwudziestu) dotyczących jego firmy, między innymi zaświadczenia o przyznaniu numeru REGON czy oświadczenia o liczbie zatrudnionych osób. Przyszły pracownik również musiał przedstawić liczne dokumenty, zwłaszcza poświadczające jego kwalifikacje (w tym wypadku konieczne były tłumaczenia przysięgłe dyplomów lub certyfikatów potwierdzających kwalifikacje) i zaświadczenie o niekaralności. Za wystawienie zezwolenia na pracę pracodawca musiał uiścić opłatę, która do października 2007 roku wynosiła wartość płacy minimalnej (w październiku 2007 roku było to 936 złotych), za ponowne zezwolenie na pracę dla tego samego pracownika kwota ta wynosiła połowę płacy minimalnej. W październiku 2007 roku minister pracy i polityki społecznej wydał rozporządzenie obniżające te opłaty do 100 złotych i do 50 złotych za ponowne zezwolenie na pracę. Konieczność wydawania ponownych zezwoleń na pracę wynikała z tego, że – zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – zezwolenia mogły być wydawane na

<sup>8</sup> Z wyjątkiem województwa mazowieckiego, w którym do końca 2009 roku – na mocy porozumienia między wojewodą mazowieckim a marszałkiem województwa – zadania te wykonywał Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie.

okres do trzech lat (do pięciu lat w wypadku członka zarządu firmy)<sup>9</sup>. Pracownik zatrudniony na stałe w danym miejscu pracy musiał więc regularnie odnawiać swoje zezwolenie (przy trwającej często nawet trzy miesiące procedurze, powtarzając te same czynności i przedstawiając liczne dokumenty).

Na podstawie przyrzeczenia wydania zezwolenia na wykonywanie pracy przez cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej pracownik we właściwym dla siebie konsulacie otrzymywał wizę uprawniającą go do wjazdu do Polski. Następnie – również na podstawie promesy – uzyskiwał od właściwego wojewody zgodę na pobyt czasowy (procedura wydawania zgody na pobyt czasowy będzie opisana poniżej). Dopiero po uzyskaniu zezwolenia na pobyt przez pracownika pracodawca mógł się ubiegać o zezwolenie na pracę dla niego.

Zezwolenie było wydawane dla konkretnego stanowiska i dla konkretnej osoby. W wypadku pracodawcy oznaczało to, że zmiana stanowiska cudzoziemca wiązałaby się z koniecznością wystąpienia o nowe zezwolenie. Istotne w systemie było – i nadal jest – to, że zezwolenie otrzymuje pracodawca, a zatem cudzoziemiec, który chciałby zmienić zatrudniającą go firmę lub podjąć się dodatkowej pracy, nie może tego zrobić dowolnie – nowy lub dodatkowy pracodawca musi wystąpić o zezwolenie na zatrudnienie go na takim stanowisku<sup>10</sup>. W praktyce jednej osoby może zatem dotyczyć wiele zezwoleń wystawionych dla wielu różnych podmiotów. Konsekwencją przedstawionych wyżej rozwiązań jest słabsza pozycja cudzoziemców na rynku pracy. Ich możliwości zmiany zatrudnienia są ograniczone, słabsza była także – i, mimo zmian, jest nadal – „pozycja negocjacyjna” z pracodawcą, do którego są przypisani, gdyż w razie utraty zatrudnienia i zgłoszenia tego przez pracodawcę ustaje podstawa ich czasowego pobytu w kraju.

Wiele kategorii obywateli państw trzecich było – i jest nadal – wyłączonych z konieczności ubiegania się o zezwolenie na pracę, między innymi uchodźcy, osoby z pobytem tolerowanym, osoby, którym udzielono ochrony uzupełniającej, obcokrajowcy ze zgodą na osiedlenie się, małżonkowie obywateli polskich, a także przedstawiciele określonych kategorii zawodowych, na przykład nauczyciele języków obcych (tak zwani *native speakers*) czy naukowcy<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> W praktyce zezwolenia te są wydawane przede wszystkim na rok – na przykład Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie wydawał zezwolenia na zatrudnienie na okres dwóch lat tylko dwóm kategoriom zawodowym, które wykazywały największy deficyt zatrudnienia na mazowieckim rynku pracy: kierowcom ciągnika siodłowego i kierowcom autobusów.

<sup>10</sup> Obcokrajowiec – obywatel Ukrainy (a także Rosji, Białorusi i Mołdawii) – posiadający wizę z prawem do pracy może pracować dodatkowo u tego samego lub innego pracodawcy na podstawie oświadczenia.

<sup>11</sup> Kategorie osób mogących podejmować w Polsce zatrudnienie bez pozwolenia na pracę są wymienione w rozporządzeniu ministra pracy i polityki społecznej z dnia 30 sierpnia 2006 roku w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. z 2006 r., Nr 156, poz. 1116).

## Praca bez zezwolenia dla pracowników krótkoterminowych

Z opisanej powyżej procedury uzyskiwania zezwolenia na pracę stopniowo byli wyłączani pracownicy krótkoterminowi z państw sąsiedzkich. Najpierw, od 2006 roku, obywatele Rosji, Ukrainy i Białorusi mogli podejmować bez zezwolenia prace krótkoterminowe w rolnictwie, następnie, w czerwcu 2007 roku, obywatele tych trzech państw otrzymali możliwość podejmowania zatrudnienia we wszystkich pozostałych sektorach gospodarki<sup>12</sup> na okres do trzech miesięcy w ciągu pół roku. Minister pracy i polityki społecznej zmodyfikował okresy podejmowania zatrudnienia rozporządzeniem z dnia 29 stycznia 2008 roku<sup>13</sup> – od tego czasu obywatele trzech wspomnianych państw mogli podejmować pracę do sześciu miesięcy w ciągu roku<sup>14</sup>. Kolejnym krokiem rozszerzającym możliwości podejmowania pracy bez zezwolenia dla pracowników krótkoterminowych było rozporządzenie z dnia 2 lutego 2009 roku, na podstawie którego obecnie pracę w tym trybie mogą podejmować również obywatele Republiki Mołdawii i – od 30 listopada 2009 roku – Gruzji<sup>15</sup>.

## Obowiązujące przepisy regulujące uzyskiwanie zezwoleń na pracę

Na początku 2009 roku nastąpiły istotne zmiany prawne w procedurze uzyskania zezwolenia na zatrudnienie cudzoziemców. Przede wszystkim została zlikwidowana tak zwana dwuetapowość procedury. Na skutek zmian wielu przepisów<sup>16</sup>, od 1 lutego 2009 roku pracodawcy nie muszą się już ubiegać o wydanie przyrzeczenia, ale od razu o zezwolenie na zatrudnienie. W istotnym stopniu ograniczono również liczbę dokumentów, jakie muszą przedsta-

<sup>12</sup> Rozporządzenie ministra pracy i polityki społecznej z dnia 27 czerwca 2007 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. z 2007 r., Nr 120, poz. 824).

<sup>13</sup> Rozporządzenie ministra pracy i polityki społecznej z dnia 29 stycznia 2008 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. z 2008 r., Nr 17, poz. 106).

<sup>14</sup> Na mocy poprzedniego rozporządzenia mogli pracować w Polsce przez taki sam okres, ale po upływie trzech miesięcy musieli opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – kolejną pracę na podstawie oświadczenia pracodawcy o zatrudnieniu czasowym mogli podjąć dopiero po upływie pół roku od rozpoczęcia pracy na podstawie poprzedniego oświadczenia.

<sup>15</sup> Rozporządzenie ministra pracy i polityki społecznej z dnia 2 lutego 2009 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. z 2009 r., Nr 21, poz. 114).

<sup>16</sup> Przede wszystkim istotna jest tutaj nowelizacja ustawy z dnia 18 grudnia 2008 roku o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r., Nr 6, poz. 33), ważne są również rozporządzenia ministra pracy i polityki społecznej: z dnia 29 stycznia 2009 roku w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz.U. z 2009 r., Nr 16, poz. 85), i z dnia 1 lutego 2009 roku w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemca (Dz.U. z 2009 r., Nr 16, poz. 33).

wić. Część dokumentów jest łatwiej dostępna – na przykład pracodawca nie musi już składać zaświadczenia z Krajowego Rejestru Karnego o niekaralności cudzoziemca na terytorium Polski, ale tylko oświadczenie, że – według jego wiedzy – cudzoziemiec nie był karany, co wiąże się z oszczędnością zarówno czasu (nie trzeba o takie zaświadczenie się starać), jak i pieniędzy (wystawienie zaświadczenia podlega opłacie). Zreformowano ponadto test rynku pracy. Powiatowy urząd pracy w ciągu siedmiu dni powinien udzielić wojewodzie informacji, czy na podstawie analizy rejestru jego bezrobotnych możliwe byłoby przeprowadzenie rekrutacji na stanowisko, na które pracodawca chce zatrudnić pracownika. Wojewodowie uzyskali również większą swobodę w sporządzaniu kryteriów wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców, co pozwala im elastyczniej reagować na sytuację na wojewódzkim rynku pracy. Uproszczeniu uległ także sposób, w jaki cudzoziemiec może zmienić miejsce lub stanowisko pracy, choć nadal jest on przypisany do swojego pracodawcy i w ten sposób ma słabszą pozycję na rynku pracy.

W nowej procedurze uzyskiwania zezwolenia na zatrudnienie, między innymi w wyniku implementacji dyrektyw Komisji Europejskiej dotyczących zakazu dyskryminacji<sup>17</sup>, warunkiem uzyskania zezwolenia jest to, czy wysokość wynagrodzenia cudzoziemca nie będzie niższa od wynagrodzenia pracowników wykonujących pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku. Na podstawie zezwolenia lub oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcy ubiegają się o wizę wjazdową do Polski.

## Zgoda na pobyt czasowy

Z punktu widzenia obcokrajowców istotna jest również procedura otrzymania zgody na pobyt czasowy (zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony), wydawanej przez właściwego terytorialnie wojewodę. Cudzoziemiec powinien wraz z wnioskiem złożyć zezwolenie na pracę, potwierdzenie zameldowania czasowego, tytuł prawny do lokalu (najczęściej umowę najmu) z dokumentem potwierdzającym wysokość kosztów zamieszkania i dokumenty potwierdzające posiadanie ubezpieczenia zdrowotnego. Dodatkowo cudzoziemiec musi uiścić opłatę w wysokości 340 złotych. Urzędy wojewódzkie na wydanie decyzji mają 45 dni – w tym czasie między innymi konsultują się ze Strażą Graniczną, z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Policją, która – zgodnie z procedurami – wysyła dzielnicowego, aby sprawdził, czy cudzoziemiec rzeczywiście zamieszkuje pod wskazanym adresem. Jak wskazują badania, ta część procedury jest najbardziej uciążliwa dla cudzoziem-

<sup>17</sup> Dyrektywa Rady wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne 2000/43/WE, Official Journal of the European Communities, L 303/16, 2 grudnia 2000 roku.

ców<sup>18</sup>. Jest ona przede wszystkim kłopotliwa dla osób starających się o zezwolenie na pobyt na czas oznaczony w województwie mazowieckim (jest to niemal połowa cudzoziemców) – ze względu na konieczność długiego oczekiwania na załatwienie swojej sprawy<sup>19</sup>. Trzeba podkreślić, że o ile część procedury zatrudnienia będąca w gestii ministra pracy i polityki społecznej, czyli wydawanie zezwoleń na zatrudnienie, została ostatnio uproszczona, o tyle część będąca w gestii wojewodów, wynikająca z ustawy o cudzoziemcach, pozostaje nadal taka sama i, jak wynika z wcześniej przeprowadzanych badań, jest postrzegana jako utrudniająca dostęp do rynku pracy<sup>20</sup>.

### Podsumowanie i ocena regulacji prawnych

Z przedstawionych wyżej zmian w przepisach wynika wyraźnie, że polski rynek pracy bardzo wolno, ale systematycznie otwiera się na pracowników z zagranicy. Oczywiście zmiany powodujące jego otwarcie można nazwać „nieśmiały”, trudno jednak zaprzeczyć, że następują.

Kwestia dostępu do polskiego rynku pracy jest w rzeczywistości kształtowana przez trzy resorty: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (dawniej Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji) oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych. O ile za sam rynek pracy jest odpowiedzialny tylko resort pracy, o tyle dostęp do niego w wypadku cudzoziemców jest regulowany również przez resort spraw wewnętrznych i resort spraw zagranicznych.

Słabym punktem systemu są przede wszystkim polskie konsulaty na Ukrainie. Część placówek, które wydają cudzoziemcom określone dokumenty, jest zdecydowanie zbyt mocno obciążona zadaniami w tym zakresie. Do niedawna obcokrajowcy mogli występować o wizy jedynie w konsulatach właściwych dla miejsca swojego zamieszkania, które to placówki często nie były w stanie obsłużyć wszystkich petentów – mowa tutaj zwłaszcza o konsulacie we Lwowie, najbardziej „obłożonej” polskiej placówce konsularnej. Niedawno zrezygnowano z rejonizacji, ale problem kolejek nadal nie zniknął. Ta część procesu wejścia cudzoziemca na polski rynek pracy podlega jurysdykcji Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

<sup>18</sup> P. Kaźmierkiewicz et al., *The situation of migrants from Belarus, Moldova and Ukraine on the Labour Markets of Latvia, Lithuania, Hungary, Poland and the Slovak Republic, Soderkoping/Cross-Border Cooperation Process*, Kyiv 2009, s. 33–36.

<sup>19</sup> W świetle badań prowadzonych przez Stowarzyszenie Interwencji Prawnej w drugiej połowie 2009 roku, sytuacja ta uległa w ostatnim okresie znacznej poprawie – por. *Przyjazny urząd. Ewaluacja funkcjonowania Wydziału Spraw Cudzoziemców Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego*, red. W. Klaus, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa 2009.

<sup>20</sup> P. Kaźmierkiewicz et al., *The situation of migrants from Belarus, Moldova and Ukraine on the Labour Markets of Latvia, Lithuania, Hungary, Poland and the Slovak Republic, Soderkoping/Cross-Border Cooperation Process*, op. cit., s. 33–36.



Wydawanie dokumentów pobytowych przez urzędy wojewódzkie trwa często dłużej niż przewidują to przepisy. Wynika to z obciążenia pracowników zadaniami i z przedłużającej się korespondencji z innymi instytucjami, które muszą zaopiniować decyzję. Wpływa na to również brak wyraźnych wymagań wobec cudzoziemców co do dokumentów, które powinni składać, czy formy ich wypełnienia. Niejednokrotnie zdezorientowani cudzoziemcy nie są w stanie załatwić swojej sprawy za jednym podejściem. Czterdziestopięciodniowy, niejednokrotnie zaś wydłużony okres oczekiwania na decyzję o wydaniu zezwolenia na czasowe zamieszkanie jest wyjątkowo kłopotliwy dla pracownika i pracodawcy jako uczestników rynku pracy. Pracodawca, który pilnie potrzebuje pracownika, nie może liczyć na natychmiastowe jego zatrudnienie. Co więcej, pracownik po przyjeździe do kraju i złożeniu dokumentów albo musi ponosić koszty pobytu w Polsce, oczekując na wydanie decyzji, gdy nie może jeszcze podjąć pracy, gdyż samo zezwolenie na zatrudnienie zostanie wydane dopiero po zezwoleniu na czasowe osiedlenie, albo ponieść koszty dodatkowych podróży do kraju zamieszkania. Stan taki wywierał presję na pracodawców, aby przez okres oczekiwania zatrudnić cudzoziemców bez zezwolenia. Problem w wypadku migrantów z Białorusi, Ukrainy, Rosji i – ostatnio – Mołdawii jest rozwiązywany przez zatrudnienie pracownika najpierw jako pracownika krótkoterminowego, tylko na podstawie oświadczenia pracodawcy, pozostałe procedury są zaś przeprowadzane w sześciomiesięcznym okresie takiego zatrudnienia.

W wymiarze uciążliwości procedur związanych z legalizacją pobytu należy wymienić, powracający w wypowiedziach uczestników naszych badań, Wydział Spraw Cudzoziemców Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego. Jeszcze do niedawna (cenzurą są zmiany zainicjowane przez nową dyrektorkę urzędu niespełna trzy lata temu) dochodziło tam do opisywanych w prasie incydentów związanych z rynkiem numerków potwierdzających miejsce w kolejce do urzędu – bilet z wysokim numerem mógł w praktyce uniemożliwić spotkanie z urzędnikiem danego dnia. Należy zauważyć, że sytuacja ta poprawiła się znacznie po 2008 roku, kiedy pracownicy wydziału podjęli działania w celu zniewelowania niedogodności wobec cudzoziemców, na przykład wprowadzając możliwość telefonicznego umówienia się na konkretną godzinę spotkania czy rozszerzając zakres elektronicznego wypełniania dokumentów<sup>21</sup>.

Podsumowując ewolucję przepisów dotyczących zatrudnienia cudzoziemców w Polsce, należy zwrócić uwagę na złagodzenie dostępu do polskiego rynku pracy w ciągu ostatnich kilku lat. Było ono stopniowe i wiązało się z dość często po sobie następującymi zmianami przepisów. Zmiany te są istotne, ale polski rynek pracy nadal należy określać jako stosunkowo zamknięty

<sup>21</sup> Szerzej na ten temat – por. *Przyjazny urząd. Ewaluacja funkcjonowania Wydziału Spraw Cudzoziemców Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego*, op. cit.

dla cudzoziemców, zwłaszcza tych, którzy szukają na nim stabilnego i długotrwałego zatrudnienia. Możliwość zatrudnienia bez zezwolenia pracowników krótkoterminowych wydaje się w tym wymiarze jedynie próbą unormowania istniejącego stanu rzeczy, czyli dużej liczby pracowników cudzoziemskich podejmujących pracę w rolnictwie, budownictwie i sektorze prac domowych. Wprowadzone rozwiązania nie zlikwidowały jednak problemu nieuregulowanego zatrudnienia w tych sektorach.

Ważnym wymiarem rozważań o nielegalnej pracy cudzoziemców w Polsce nie są bowiem same przeszkody wynikające z regulacji prawnych dotyczących dostępu do rynku pracy, ale przede wszystkim koszty legalnego zatrudnienia. Praca bez umowy jest w Polsce zjawiskiem dość powszechnym. Można powiedzieć, że w niektórych sektorach gospodarki praca na czarno jest swoistą normą, z kolei cudzoziemcy najczęściej podejmują zatrudnienie właśnie w części tych sektorów. Mowa tutaj głównie o rolnictwie, budownictwie czy sektorze prac domowych.

Jak się wydaje, obcokrajowcy podejmujący pracę, nie rejestrując jej, mają podobną motywację co ich polscy koledzy – zwiększenie swojego dochodu i bycie konkurencyjnym przez niższe koszty pracy, które w wypadku zawarcia umowy musiałby pokryć pracodawca. W ten sposób dochodzi do sytuacji, kiedy cudzoziemcy konkurują z pracownikami polskimi w szarej strefie. Co więcej, wielu obywateli polskich, z którymi pracują, jest formalnie zarejestrowanych jako bezrobotni, co daje im pewną przewagę, gdyż nie tylko nie muszą przejmować się ubezpieczeniem zdrowotnym, ale zdarza się nawet, że pobierają zasiłki dla bezrobotnych lub z pomocy społecznej.

Przedstawione wyżej formalne reguły gry – właściwie zaś zasady selekcji graczy – można uzupełnić o reguły nieformalne. Opisano je w dalszej części rozdziału, w wymiarze poszczególnych strategii radzenia sobie z sytuacją określoną przez regulacje pobytu i zatrudnienia.

## Pozostałe reguły gry – instytucje państwowe i samorządowe

Kolejnym elementem określającym zasady gry są instytucje państwowe i samorządowe. Ich mapa jest nieodzowną częścią reguł determinujących pozycję graczy. Mapa ta powinna obejmować wiele instytucji, które na swojej drodze spotykają cudzoziemcy. Nie wszystkie te instytucje dotyczą wszystkich uczestników gry (na przykład instytucje branżowe), wiele z nich nie dotyczy ich zaś bezpośrednio (Państwowa Inspekcja Pracy, związki zawodowe) czy w sposób odczuwalny (na przykład dla zdecydowanej większości graczy reguły określane przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego są właściwie bez znaczenia). Istnieje jednak grupa instytucji, których położenie jest znane niemal każdemu graczowi lub prawie wszystkim kategoriom graczy. Należą

do nich konsulaty, Straż Graniczna, urzędy wojewódzkie, pośrednicy rynku pracy czy banki.

Całościowa mapa tych instytucji powinna obejmować przede wszystkim:

- **instytucje centralne:** Departament Obsługi Programów Międzynarodowych i Uznawalności Wykształcenia Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straż Graniczna, konsulaty, Państwowa Inspekcja Pracy, Policja, Urząd Skarbowy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych lub Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego czy – szeroko rozumiana – służba zdrowia,
- **instytucje regionalne i samorządowe:** wydziały zajmujące się sprawami cudzoziemców w poszczególnych urzędach wojewódzkich, urzędy pracy, urzędy gminne, szkoły i przedszkola,
- **inne instytucje:** organizacje pozarządowe, kościoły (na przykład cerkiew przy ulicy Miodowej w Warszawie), banki, Western Union, kantory, formalni pośrednicy rynku pracy, „kierowcy”, „birża”, towarzystwa ubezpieczeniowe, instytucje branżowe (na przykład izby lekarskie), związki zawodowe.

## Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie<sup>22</sup>

We wszystkich województwach zezwolenie na pracę wydają odpowiednie wydziały urzędów wojewódzkich, jedynie na terenie województwa mazowieckiego, na którym jest wydawana blisko połowa zezwoleń na zatrudnienie cudzoziemców, za ich wydawanie jest odpowiedzialny Wojewódzki Urząd Pracy w Warszawie<sup>23</sup>. Do zadań wydziału zezwoleń na pracę cudzoziemców należy między innymi:

- przyjmowanie wniosków o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemców lub jego przedłużenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- badanie przydatności gospodarczej podmiotów w wypadkach określonych ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- sporządzanie pisemnych stanowisk w związku z kierowanymi zapytaniami co do obowiązujących przepisów i wynikających z nich procedur,
- obsługa punktu informacyjnego w zakresie obowiązujących procedur związanych z zatrudnianiem cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i obowiązującego stanu prawnego,
- prowadzenie rejestrów dokumentacji składanej w zakresie udzielenia zezwolenia na pracę cudzoziemca w ramach wcześniej udzielonego przyrzeczenia

<sup>22</sup> Opisany tutaj stan rzeczy obowiązywał do końca 2009 roku, kiedy na terenie województwa mazowieckiego zadania dotyczące wydawania zezwoleń na pracę przejął urząd wojewódzki.

<sup>23</sup> Od 1 stycznia 2010 roku zadania te zostały przeniesione do urzędu wojewódzkiego – zmianę tę należy ocenić jako satysfakcjonującą, gdyż tylko jedna wyspecjalizowana jednostka urzędu zajmuje się obecnie sprawami cudzoziemców.

czenia lub jego przedłużenia, wydania zezwolenia na pracę i ewidencji korespondencji<sup>24</sup>.

Teoretycznie procedury wyglądają tak, że obcokrajowiec, który ma zamiar podjąć pracę w Polsce, nie styka się z wojewódzkim urzędem pracy osobiście. Z wnioskiem o wydanie zezwolenia lub jego przedłużenia powinien bowiem występować podmiot zamierzający zatrudnić cudzoziemca (jednostka organizacyjna, nawet niemająca osobowości prawnej, lub osoba fizyczna, która na podstawie umowy lub innego stosunku prawnego powierza wykonywanie pracy cudzoziemcowi), nie sam cudzoziemiec. W praktyce jednak bardzo często pracodawcy przerzucają na obcokrajowców załatwienie formalności związanych z uzyskaniem zezwolenia na pracę<sup>25</sup>.

Z kolei samo zezwolenie jest wydawane nie tylko określonej pracodawcy, ale także konkretnemu cudzoziemcowi. Pracodawca określa przy tym rodzaj wykonywanej przez cudzoziemca pracy, stanowisko i okres ważności zezwolenia. Po otrzymaniu zezwolenia pracodawca jest zobowiązany do przekazania cudzoziemcowi jednego egzemplarza zezwolenia i uwzględnienia w pisemnej umowie z cudzoziemcem warunków, w tym wysokości wynagrodzenia, nie gorszych niż w zezwoleniu<sup>26</sup>.

### Wydziały spraw cudzoziemców i spraw obywatelskich urzędów wojewódzkich – Wydział Spraw Cudzoziemców Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego

Obowiązki tych instytucji zostały opisane w zakresie procedur legalizacji pobytu i zatrudnienia – specyfiką Mazowsza jest oddelegowanie zadań związanych z zezwoleniami do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Warszawie. Rozwiązanie to jednak obowiązywało tylko do 2010 roku i od tego czasu Mazowsze nie wyróżnia się pod tym względem od innych województw.

Interesujące nas zadania Wydziału Spraw Cudzoziemców Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego obejmują przede wszystkim prowadzenie spraw związanych z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym szczególnie wydawanie zgody na pobyt czasowy i stały, przedłużanie wiz, wydawanie zaproszeń i wydawanie decyzji o wydaleniu cudzoziemców z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

<sup>24</sup> *Regulamin organizacyjny Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Warszawie* – załącznik do Zarządzenia Nr 21 Dyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Warszawie z dnia 5 maja 2009 roku (wybrane punkty).

<sup>25</sup> M. Bieniecki, J. Frelak, P. Kaźmierkiewicz, M. Pawlak, *The Position of Ukrainian Migrants on the Polish Labour Market*, International Organization for Migration, Kyiv 2008, s. 45.

<sup>26</sup> Opis zadań Wojewódzkiego Urzędu Pracy na podstawie regulaminu tej jednostki, informacji ze strony urzędu (<http://wup.mazowsze.pl>) i zapisów ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Zezwolenie na pobyt czasowy lub zezwolenie na osiedlenie się dotyczy jedynie niewielkiej liczby Ukraińców, którzy podejmują pracę w Polsce. Procedury otrzymania prawa do długoterminowego pobytu są wciąż skomplikowane, a specyfika podejmowanych prac powoduje, że w większości wypadków nie są oni w stanie przedstawić odpowiednich dokumentów uprawniających do uzyskania prawa dłuższego pobytu.

## Straż Graniczna

Ze Strażą Graniczną cudzoziemcy spotykają się najczęściej podczas wjazdu do Polski i wyjazdu z Polski. Funkcjonariusze straży kontrolują ich dokumenty i obcokrajowcy pracujący na podstawie zezwolenia na pracę właściwie nie mają już później żadnego kontaktu z tą instytucją. W wypadku Ukraińców pracujących na podstawie oświadczenia zdarza się, że przy wyjeździe z Polski są oni pytani o dokumenty potwierdzające zatrudnienie u polskiego pracodawcy (tego, który wystawił oświadczenie). Jak się wydaje, Straż Graniczna wykazuje się przy tym nadgorliwością, anulując wizy (takie sygnały pojawiały się podczas naszych rozmów z ukraińskimi migrantami zarobkowymi) osobom, które nie były w stanie przedstawić umowy o pracę<sup>27</sup>.

Straż Graniczna opiniuje wnioski o zgodę na pobyt w Polsce. Urzędy wojewódzkie przesyłają do Straży Granicznej zapytania, czy w jej bazach danych nie ma informacji, które byłyby przeciwwskazaniem do wydania zgody (na przykład nie ma śladu, że dany cudzoziemiec wjechał do Polski, przebywa lub przebywał w Polsce nielegalnie, istnieje informacja o zakazie jego wjazdu na terytorium Polski).

Straż Graniczna prowadzi również strzeżone ośrodki dla cudzoziemców (między innymi w Białej Podlaskiej, Kętrzynie, Lesznowoli, Krośnie Odrzańskim i Przemyśle), w których przebywają osoby oczekujące na decyzję sądu o wydaleniu z kraju. W swoich placówkach Straż Graniczna ma również areszty deportacyjne.

Co do monitoringu Staży Granicznej wewnątrz kraju, zdarzają się kontrole pracowników zatrudnionych przy pracach polowych, ale nie są to częste sytuacje, co obrazuje jedna z wielu wypowiedzi rolników na ten temat: „W tym roku to akurat nie, w ubiegłym roku trochę jeździli. Czy przy szosie, jak widzieli na polu, no większość to jest Ukraińców, no jak takie większe zgromadzenia, to sprawdzali po polach, czy jest tylko legalnie, czy ma tę wizę i czy zameldowany”.

Przedstawiciele instytucji państwowych i samorządowych dość sceptycznie odnosili się do rezultatów takich wyrwykowych kontroli ze względu na brak fizycznej możliwości skontrolowania tak wielkich obszarów. Jak stwierdził

<sup>27</sup> W formie umowy o pracę, umowy-zlecenia czy umowy o dzieło.

przedstawiciel Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku: „Bądźmy realistami, nie są w stanie skontrolować każdego gospodarstwa, chociażby pękli. Musieliby tu ściągnąć wszystkie siły [...]. To się nie da. Kogoś nie zastaną. To normalna kolej rzeczy”. Kontrole te powodują jednak, że Ukraińcy coraz częściej starają się podpisać umowy z pracodawcami (w jakiegokolwiek formie), a sami pracodawcy – zarówno zarejestrować odpowiednie oświadczenia dla zatrudnianych Ukraińców, jak i dopełnić obowiązku zameldowania ich w urządzenie gminy. Straż Graniczna odgrywa tutaj zatem rolę straszaka i – jak się wydaje – spełnia swoją funkcję.

### Państwowa Inspekcja Pracy

Zadaniem Państwowej Inspekcji Pracy jest zarówno kontrola legalności zatrudnienia cudzoziemców, jak i nadzór i kontrola przestrzegania przepisów prawa pracy<sup>28</sup>. Raport Państwowej Inspekcji Pracy za pierwsze półrocze 2009 roku pokazuje, że w tym okresie skontrolowała ona 642 firmy, w których pracowało 4,2 tysiąca cudzoziemców (w tym 2,2 tysiąca osób na podstawie zezwoleń na pracę), i ujawniła 311 nielegalnie pracujących w Polsce cudzoziemców (w tym 84 Ukraińców)<sup>29</sup>. Przy 119 265 wydanych w tym czasie obywatelom Ukrainy oświadczeniach o zamiarze powierzenia pracy jest to zupełny margines. Warto przy tym odnotować, że w wywiadzie dla „Gazety Prawnej” Jarosław Leśniewski, dyrektor Departamentu Legalności Zatrudnienia w Głównym Inspektoracie Pracy, zadeklarował, że Państwowa Inspekcja Pracy będzie monitorować, czy cudzoziemcy, którzy mogą podjąć w Polsce zatrudnienie na podstawie oświadczenia, stawiają się do pracy w polskich firmach<sup>30</sup>.

W praktyce pracodawcy często nie przejmują się ewentualnymi kontrolami Państwowej Inspekcji Pracy. W powszechnym mniemaniu takie kontrole w rolnictwie właściwie się nie zdarzają, a przepytывani na temat takich inspekcji pracownicy budowlani (zarówno robotnicy, jak i szefowie ekip budowlanych) bagatelizowali skuteczność tych działań, twierdząc, że łatwo jest stan faktyczny zataić przed inspektorami.

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 roku o Państwowej Inspekcji Pracy – por. <http://www.pip.gov.pl/html/pl/doc/00000002.pdf> [dostęp: 27 października 2010 roku]. Warto dodać, że Państwowa Inspekcja Pracy zajmuje się kontrolą legalności zatrudnienia od 1 lipca 2007 roku, ale dopiero w 2009 roku powołano odrębne sekcje do spraw kontroli legalności zatrudnienia [przyp. red.].

<sup>29</sup> Dane z półrocznego raportu Państwowej Inspekcji Pracy za: [http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/344124,za\\_nielegalna\\_prace\\_cudzoziemcow\\_firma\\_moze\\_zaplatc\\_nawet\\_3\\_tys\\_zl\\_grzywny.html](http://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/344124,za_nielegalna_prace_cudzoziemcow_firma_moze_zaplatc_nawet_3_tys_zl_grzywny.html) [dostęp: 27 października 2010 roku].

<sup>30</sup> *Ibidem*.

W zakresie praw pracowniczych przysługujących pracownikom czy przestrzegania regulaminów BHP w sektorze takich prac, jak zbiory owoców, związane z nimi kwestie formalne nie znajdują się, jak się wydaje, w polu zainteresowania ani pracowników, ani pracodawców. Nie świadczy to jednak o bagatelizowaniu samego bezpieczeństwa pracy (na przykład bardzo często pracownicy robią przerwy w czasie największych upałów), ale o nieprzystawaniu obowiązujących przepisów do specyfiki tego sektora pracy (na przykład formalnie każde pole truskawek powinno mieć własny certyfikat BHP, a każdy pracownik powinien przejść szkolenie przed pracą na każdym polu, pracownicy powinni posiadać badania lekarskie stwierdzające brak przeciwwskazań do wykonywania prac polowych, także wydane dla każdego pracodawcy z osobna). Wymagania te, zdaniem wielu producentów rolnych, są niemożliwe do spełnienia.

## Policja

Elementem procedury uzyskiwania zgody na pobyt w Polsce jest ustalenie przez Policję, czy wnioskujący cudzoziemiec rzeczywiście mieszka pod adresem wskazanym urzędowi wojewódzkiemu. Jest to podstawowa, zrutynizowana forma kontaktu obcokrajowców z Policją. Bez opinii dzielnicowego urzędy wojewódzkie nie wydadzą zgody na pobyt na terenie Polski. Policyjna kontrola dotycząca tego, czy dany cudzoziemiec zamieszkuje pod adresem, pod jakim jest zameldowany, jest – jak wskazują relacje naszych rozmówców – zazwyczaj dość powierzchowna (nie zawsze wiąże się z wizytą policjanta w lokalu zameldowania). Niekiedy jednak gorliwi funkcjonariusze przeprowadzają nawet rozmowy sprawdzające z sąsiadami obcokrajowca.

Oczywiście cudzoziemcy mają styczność z Policją także w innych sytuacjach – podobnie jak obywatele polscy. Z relacji cudzoziemców wynika, że kontakty z Policją nie są dla nich nieprzyjemne czy kłopotliwe.

Do zadań Policji należy również prowadzenie czynności administracyjnych w stosunku do obcokrajowców nielegalnie przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>31</sup>. Inne zadania służb policyjnych dotyczą obcokrajowców jedynie pośrednio (na takich samych zasadach jak obywatele polskich).

Funkcjonariusze Policji, z którymi przeprowadzono rozmowy w ramach badań terenowych, nie zwracali szczególnej uwagi na zjawiska patologiczne występujące w związku z obecnością w ich rejonach dużej liczby cudzoziemców. Jak się wydaje, z punktu widzenia Policji, ukraińscy migranci zarobkowi nie stanowią żadnego szczególnego zagrożenia ładu publicznego.

<sup>31</sup> *Regulamin Komendy Powiatowej Policji w Płońsku z dnia 30 lipca 2008 roku*. Por. art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (Dz.U. z 2007 r., Nr 43, poz. 277; Nr 57, poz. 390; Nr 120, poz. 818; Nr 140, poz. 981; Nr 165, poz. 1170).

Mieszkańcy badanych miejscowości także nie odnotowywali żadnych zdarzeń wymagających interwencji Policji. Zarówno miejscowi urzędnicy, jak i pracodawcy zatrudniający pracowników zagranicznych wspominali o Policji jedynie w wymiarze dokonywanej przez jej funkcjonariuszy kontroli legalności pobytu obcokrajowców (w praktyce, jak wspominaliśmy wyżej, jest to zawężone jedynie do sprawdzenia dopełnienia obowiązku meldunkowego przez gospodarzy i zamieszkałe u nich osoby).

## Służba zdrowia

Ukraińcy przyjeżdżający do Polski są zobowiązani do wykupienia obowiązkowego ubezpieczenia – jedynie osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę lub umowy-zlecenia są objęte powszechnym ubezpieczeniem zdrowotnym.

Wyniki badania wskazują, że w zdecydowanej większości ukraińscy migranci zarobkowi korzystają nie z opieki oferowanej przez państwową służbę zdrowia, ale z usług lekarzy prywatnych lub zakładów niepublicznych. Wynika to przede wszystkim z łatwości dostępu do prywatnej opieki zdrowotnej w porównaniu z dostępem do opieki publicznej, a także z zakresu ubezpieczenia, które nie przewiduje na ogół finansowania wizyt u lekarzy, zapewniając jedynie niezbędne minimum w razie poważniejszego zachorowania lub wypadku.

Trudno mówić o utrudnionym dostępie do publicznej służby zdrowia, gdyż zdecydowana większość obywateli Ukrainy pracujących w Polsce z założenia wybiera korzystanie z prywatnych placówek.

Koszt jednorazowych wizyt u lekarza nie jest wysoki, a sami pracodawcy, jak się wydaje, nie unikają ponoszenia takich kosztów w razie problemów zdrowotnych swoich pracowników. W wielu wypadkach sami mówią o tym, że pomagają pracownikom w uzyskaniu dostępu do lekarza i lekarstw. Obrazuje to wypowiedź jednego z rolników zatrudniających pracowników z Ukrainy w okolicach Płońska: „Prościej jest zapłacić wizytę domową, wizytę prywatną lekarzowi. I pojechałam, wykupiłam lekarstwo w aptece i chłopakowi przeszło, nie męczył się, a właściwie nie wiem, jak by było w szpitalu”.

## Powiatowy urząd pracy

Jeśli cudzoziemiec stara się o zezwolenie na zatrudnienie, to powiatowy urząd pracy, na którego terenie obcokrajowiec zamierza wykonywać pracę, w ciągu siedmiu dni powinien udzielić wojewodzie informacji, czy na podstawie analizy rejestru jego bezrobotnych możliwe byłoby przeprowadzenie rekrutacji na stanowisko, na które pracodawca chce zatrudnić pracownika.



Przed nowelizacją przepisów upraszczających procedurę uzyskania zezwolenia na zatrudnienie rola powiatowych urzędów pracy była większa, gdyż przeprowadzały tak zwany test rynku pracy.

W powiatowych urzędach pracy są również rejestrowane oświadczenia o zamiarze zatrudnienia cudzoziemca, na których podstawie obywatele Ukrainy, Rosji, Białorusi, Mołdawii i Gruzji otrzymują wize z prawem do pracy. Rejestracja jest czynnością techniczną, niewymagającą od urzędu podejmowania jakiegokolwiek decyzji, a jedynie przystawienia odpowiedniej pieczętki i rejestracji oświadczenia w bazie danych urzędu.

W praktyce jednak powiatowy urząd pracy jest instytucją, która zajmuje się także wieloma innymi aspektami związanymi z zatrudnianiem cudzoziemców do różnych prac. Na przykładzie Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku widać jednak, że urząd jest praktycznie jedyną instytucją, z którą stykają się drobni pracodawcy zamierzający zatrudnić obcokrajowców, i – siłą rzeczy – staje się on dla nich także punktem informacyjnym na temat wszelkich spraw związanych z zatrudnianiem zagranicznych pracowników. W płońskim urzędzie gospodarze dowiadują się zatem, jakie formy umowy powinni podpisać ze swoimi pracownikami, jak się zabezpieczyć przed brakiem pracowników, jak ubezpieczyć swoich pracowników. Przykładowe działania urzędu opisał jeden z jego pracowników: „Są wypadki. Dlatego ja ludziom mówię: lepiej skonstruować tę umowę cywilnoprawną w formie umowy-zlecenia, bo od niej są składki i, niestety, trzeba te składki odprowadzić. Około 20% do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych trzeba odprowadzić od każdej kwoty, ale wystarczy jako tę kwotę wpisać 500 złotych. To jest wyjście jakieś też systemowe. I wtedy od tych 500 złotych trzeba złożyć do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w terminie czternastu dni i ma wtedy ten cudzoziemiec ubezpieczenie. W wypadku ataku wyrostka, czegoś, już nie mówię o wypadku, wypadek to jest losowy, ale o jakiejś sytuacji zdrowia, to wtedy się go wiezie [do szpitala] i tyle. Deklaracja została złożona, bierze się druk z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i w zasadzie się temat zamyka. Jest to w jakimś tam stopniu naciąganie Skarbu Państwa na leczenie, ale taka jest umowa cywilnoprawna, tak to działa”.

### Departament Obsługi Programów Międzynarodowych i Uznawalności Wykształcenia Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Departament wydaje poświadczenia zawierające akty prawne i umowy międzynarodowe, na podstawie których dyplomy zdobyte za granicą obowiązują w Polsce. W wypadku Ukraińców jest to ważne, gdyż ci, którzy zdobyli wykształcenie na Ukrainie przed 2004 rokiem (data wypowiedzenia przez Polskę konwencji praskiej), mogą na ich podstawie podejmować zatrudnienie

w Polsce. Zaświadczenia wydawane przez departament nie są dokumentem, którego posiadanie jest konieczne w celu uzyskania zezwolenia na zatrudnienie. Zarówno jednak pracodawcy, jak i pracownicy niejednokrotnie się o nie zwracają, aby dysponować dokumentem rozwiewającym wątpliwości innych instytucji. Pośrednio dotyczą także cudzoziemców prośby Zakładu Ubezpieczeń Społecznych kierowane do departamentu o ustalenie, ile lat do stażu pracy można zaliczać pracownikom, którzy otrzymali wykształcenie za granicą.

## Urząd gminy (miasta)

Cudzoziemców przebywających w Polsce obejmuje obowiązek meldunkowy. O ile przeciętny polski obywatel melduje się w urzędzie gminy czy miasta w swoim życiu stosunkowo rzadko, o tyle cudzoziemcy są zmuszeni robić to bardzo często. Osoby przebywające na podstawie wizy muszą mieć meldunek – jest to zresztą sprawdzane przez Policję. Osoby ubiegające się o pobyt czasowy lub stały muszą załączyć do swojego wniosku potwierdzenie zameldowania. Najpierw są meldowani czasowo na dwa miesiące, następnie – po otrzymaniu karty pobytu – są meldowani również czasowo do wygaśnięcia zgody na ich pobyt. W praktyce sami cudzoziemcy rzadko stykają się z urzędami gmin, gdyż meldunku dokonuje właściciel mieszkania lub jego główny lokator.

Przy pierwszym zameldowaniu w Polsce cudzoziemcowi jest nadawany numer PESEL. Inną sytuacją, w której cudzoziemiec styka się z urzędem gminy lub miasta, jest zawarcie związku małżeńskiego. Urząd stanu cywilnego jest jednostką organizacyjną wchodzącą w skład urzędu gminy lub miasta.

W gminach, w których pojawia się dużo pracowników sezonowych, meldowanie cudzoziemców jest dla ich urzędów bardzo absorbujące. Doskonale opisuje to komentarz jednej z rozmówczyń, prowadzącej gospodarstwo rolne w okolicy Czerwińska: „Gmina narzeka, że nie może zdążyć z drukami do meldunków, wydawać druków do meldunków, bo jest tyle ludzi [...]. Jak kiedyś byłam w gminie, to [...] śmiali się ci, co meldowali, że więcej jest Ukraińców na terenie gminy Czerwińsk jak mieszkańców”.

## Urząd skarbowy

Cudzoziemcy pracujący w Polsce na podstawie zezwolenia na wykonywanie pracy, będący polskimi rezydentami podatkowymi<sup>32</sup>, rozliczają się na takich samych zasadach, na jakich rozliczają się obywatele polscy. Zarówno cudzoziemcy, jak i Polacy są dla urzędów skarbowych takimi samymi klientami. Cudzoziemcom są również nadawane numery NIP.

<sup>32</sup> Żeby być rezydentem, należy przenieść „centrum interesów życiowych” do Polski na przynajmniej 183 dni w roku.

Inaczej wygląda sytuacja obcokrajowców, którzy pracują w Polsce krótkoterminowo, na podstawie rozporządzenia o możliwości wykonywania pracy bez zezwolenia. Ponieważ nie są oni polskimi rezydentami podatkowymi, nie muszą wpłacać zaliczki na podatek dochodowy i są zobowiązani rozliczać się samodzielnie. Powinni to zrobić, będąc już na Ukrainie, ale – korzystając z braku umów polsko-ukraińskich regulujących kwestie podatkowe – nie rozliczają się z fiskusem w ogóle. Paradoks ten opisuje fragment rozmowy z jednym z płońskich urzędników: „Jeśli cudzoziemiec nie jest rezydentem, czyli nie przebywa w Polsce powyżej 183 dni, do naliczenia i odprowadzenia podatku sam jest zobowiązany. Czyli on się powinien rozliczyć. Tak jak bierze pan murarza. Bierze pan murarza do postawienia domu, stawia dom, wypłaca mu pan kwotę brutto – i tyle. Na podstawie umowy o dzieło więcej nic nie robimy. Przecież nie pan mu wysyła z umowy o dzieło PIT, nie szuka go potem gdzieś, tylko on musi sobie sam dochód wykazać, zgłosić to”.

### Zakład Ubezpieczeń Społecznych i Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Cudzoziemcy zatrudnieni w Polsce na umowę o pracę odprowadzają składki do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych tak jak inni pracujący. W przyszłości będą mieli prawo do emerytury. Podobnie jak urząd skarbowy, także Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie interesuje się tym, czy jego klienci są cudzoziemcami czy obywatelami polskimi.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych rejestruje jedynie umowy-zlecenia podpisane między pracodawcą a pracownikiem ukraińskim, ale z rozmów z pracodawcami wynika, że takich umów jest niewiele<sup>33</sup>. W płońskim Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych nie prowadzi się osobnych statystyk dotyczących obcokrajowców.

### Konsulaty Rzeczypospolitej Polskiej

Każdy obywatel Ukrainy musi przed przyjazdem do Polski odwiedzić polski konsul w celu uzyskania wizy. W placówkach dyplomatycznych tego typu są również wydawane Karty Polaka. Na terenie Ukrainy znajduje się obecnie sześć polskich konsulatów: w Kijowie, Łucku, Charkowie, Odessie, we Lwowie i w Winnicy. Zwłaszcza konsul w Lwowie jest uważany za bardzo obłożony zadaniami. Jego pracownicy chwalą się, że obsługują jedną z największych liczbę petentów na świecie. Wokół polskich konsulatów wytworzył się nieformalny rynek różnych usług, szczególnie imponujący we Lwowie. Pod konsulem można odpłatnie uzyskać pomoc w wypełnieniu

<sup>33</sup> Brak dokładnych danych.

wniosku, wykonać ksero dokumentów lub fotografię, nabyć kartę typu *pre-paid* jednego z polskich operatorów komórkowych, kupić artykuły spożywcze i napoje (co szczególnie ważne, gdyż okres oczekiwania w kolejce bywa bardzo długi). Przy konsulacie są również nawiązywane kontakty z pośrednikami, dzięki którym można za opłatą uzyskać oświadczenie polskiego pracodawcy uprawniające do zdobycia wizy. Za opłatą można również zająć lepsze miejsce w kolejce, co potwierdzają wypowiedzi wielu ich petentów: „Tak, tam [w konsulacie we Lwowie] bardzo długie kolejki są. Tamtego roku, jak jechałem, to płaciłem 100 dolarów za kolejkę, żeby szybciej było”.

## Ukraińskie konsulaty w Polsce

Obywatele Ukrainy zwracają się do ukraińskich konsulatów w typowych sprawach dla obywatela przebywającego za granicą, na przykład gdy jest konieczne wydanie tymczasowego paszportu po utracie swojego dokumentu. Badani respondenci z Ukrainy bardzo krytycznie oceniają pracowników ukraińskich wydziałów konsularnych: „Kontaktowałem się niewiele i ogólnie mam bardzo przykre wrażenia. Kolejki, niechęć do interesantów, nieudzielanie informacji. Starłem się o nowy paszport zagraniczny, rzeczywiście go otrzymałem, ale wrażenie mam nieładne”.

W opinii badanych, ukraińskie konsulaty są jednym z ostatnich miejsc, w których mogą uzyskać pomoc w razie problemów w Polsce. Lepszą opinią cieszą się konsulaty honorowe Ukrainy, ale kontakty z nimi są stosunkowo rzadkie.

## Szkoły i przedszkola

Wszystkie dzieci przebywające na terytorium Polski mają prawo do nieodpłatnej edukacji na poziomie podstawowym<sup>34</sup>. Gwarantuje im to między innymi ratyfikowana przez Polskę Konwencja o prawach dziecka. Zasady przyjmowania dzieci cudzoziemców do szkół i przedszkoli reguluje rozporządzenie ministra edukacji narodowej<sup>35</sup>. Zgodnie z nim, do przedszkoli,

<sup>34</sup> Od 1 stycznia 2010 roku edukacja w Polsce jest bezpłatna dla wszystkich dzieci, niezależnie od obywatelstwa, do osiemnastego roku życia.

<sup>35</sup> Rozporządzenie ministra edukacji narodowej z dnia 4 października 2001 roku w sprawie przyjmowania osób niebędących obywatelami polskimi do publicznych przedszkoli, szkół, zakładów kształcenia nauczycieli i placówek. Ostatnio zostało ono zastąpione rozporządzeniem ministra edukacji narodowej z dnia 1 kwietnia 2010 roku w sprawie przyjmowania osób niebędących obywatelami polskimi do publicznych przedszkoli, szkół, zakładów kształcenia nauczycieli i placówek oraz organizacji dodatkowej nauki języka polskiego, dodatkowych zajęć wyrównawczych oraz nauki języka i kultury kraju pochodzenia (Dz.U. z 2010 r., Nr 57, poz. 361). Nowe rozporządzenie zostało wydane w związku ze zmianami w ustawie o systemie oświaty, wprowadzonymi w 2009 roku [przyp. red.].

szkół podstawowych i gimnazjalnych cudzoziemcy są przyjmowani na tych samych zasadach co uczniowie polscy<sup>36</sup>.

W 2009 roku znowelizowano ustawę o systemie oświaty<sup>37</sup> – zgodnie z wprowadzonymi zmianami, od 1 stycznia 2010 roku dzieci cudzoziemców mogą do osiemnastego roku życia korzystać z nauki w szkołach ponadgimnazjalnych na takich samych zasadach co obywatele Polscy, czyli została zniesiona odpłatność.

Do polskich szkół uczęszcza niewielka liczba uczniów cudzoziemców – we wszystkich typach szkół łącznie około 4 tysięcy dzieci<sup>38</sup>. Tylko nieliczni migranci z Ukrainy decydują się na przyjazd wraz z całą rodziną do Polski. Są to w dużej części osoby wysoko wykwalifikowane, o dobrej sytuacji zawodowej i materialnej. Z relacji respondentów mających dzieci wynika, że ich kontakty z polskimi szkołami są poprawne: „Żona przeważnie chodzi na zebrania rodzicielskie. Córka chodzi do szkoły muzycznej, relacje «nauczyciele – rodzice – uczniowie» są więc dobre, bardzo dobre, można powiedzieć, i z tego jestem zadowolony”.

## Uczelnie wyższe i placówki kształcenia pomaturalnego

Uczelnie wyższe coraz bardziej otwierają się na studentów z zagranicy. Także Ukraińcy podejmują studia w Polsce. Zasady studiowania cudzoziemców w Polsce reguluje rozporządzenie ministra nauki i szkolnictwa wyższego<sup>39</sup>. Z punktu widzenia tematyki niniejszego opracowania uczelnie wyższe są ważne dlatego, że podejmując studia, cudzoziemcy mają prawo do tymczasowego pobytu w Polsce. W praktyce studenci nie otrzymują zgody na pobyt na cały okres studiów, ale muszą się o nią ubiegać co roku. Po zaliczeniu kolejnych lat uczelnia wyższa wydaje studentom zaświadczenia o promocji na następny rok, na podstawie których otrzymują zgodę na pobyt. Rola uczelni będzie przedstawiona szerzej przy omówieniu strategii podejmowanych przez Ukraińców w Polsce.

<sup>36</sup> Za uczęszczanie do szkół ponadgimnazjalnych obowiązywała odpłatność, w praktyce jednak organy prowadzące szkoły niejednokrotnie rezygnowały z pobierania takiej opłaty, na co pozwalało im wymienione rozporządzenie.

<sup>37</sup> Ustawa z dnia 19 marca 2009 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r., Nr 56, poz. 458).

<sup>38</sup> D. Szelewa, *Integracja a polityka edukacyjna*, Seria „Integracja”, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2010, s. 25–26.

<sup>39</sup> Rozporządzenie ministra nauki i szkolnictwa wyższego z dnia 12 października 2006 roku w sprawie podejmowania i odbywania przez cudzoziemców studiów i szkoleń oraz ich uczestniczenia w badaniach naukowych i pracach rozwojowych.

## Towarzystwa ubezpieczeniowe

Cudzoziemcy starający się o wizę do Polski muszą na okres jej obowiązywania mieć wykupione ubezpieczenie zdrowotne. Również obco-krajowcy ubiegający się o zgodę na pobyt na terenie Polski muszą do wniosku załączyć ważne ubezpieczenie. W praktyce ubezpieczają się oni zazwyczaj za najniższą możliwą stawkę, a zakres świadczeń, które mogą uzyskać, jest bardzo ograniczony. Niektóre towarzystwa ubezpieczeniowe mają w ofercie specjalne produkty dla cudzoziemców potrzebujących ubezpieczenia do legalizacji swojego pobytu na terenie Polski.

## Instytucje religijne

W wypadku Ukraińców przebywających w Polsce niezwykle ważną rolę odgrywa Cerkiew greckokatolicka. Zgodnie z niektórymi relacjami, jest to instytucja skupiająca nie tyle wyznawców tego obrządku, ile po prostu Ukraińców – bez względu na wyznanie.

Szczególnym przykładem jest greckokatolicka cerkiew ojców bazylianów przy ulicy Miodowej w Warszawie, która nie tylko pełni funkcje religijne, ale także integruje środowisko Ukraińców zamieszkujących Warszawę i okolice. Po nabożeństwach odbywają się w niej spotkania, działa tam punkt konsultacyjny dla migrantów z Ukrainy, na tablicy ogłoszeń można znaleźć informacje o mieszkaniach czy poszukiwaniu pracy. Tego typu informacje są zdobywane przez sieci kontaktów, które są nawiązywane przy okazji spotkań i nabożeństw w cerkwi: „To wychodzi jakoś tak, że jak się już znajdzie pracę, to potem już tak [...], na przykład jak dzisiaj w cerkwi – podchodzi do mnie ktoś i pyta: «Może ty kogoś znasz, bo ja mam robotę – tam jest opieka nad starszą osobą. Może ktoś by chciał przyjechać? Jakaś osoba». I nawet jak ja pracuję, to też pytają. Sama także w taki sposób trafiłam do pracy. Ja nikomu niczego nie zapłaciłam, mnie nikt niczego nie obiecywał”.

## Instytucje pośrednictwa pracy

W Polsce i na Ukrainie działa wiele wyspecjalizowanych agencji zajmujących się pośrednictwem pracy. Wyręczają one polskich pracodawców w poszukiwaniu pracowników na zupełnie dla nich nieznanym rynku pracy. Pracownikom z Ukrainy pomagają w załatwieniu odpowiednich specjalności. Rynek takich usług dopiero się kształtuje i część firm na nim działających nie cieszy się zbyt dobrą renomą.

Zdecydowana większość Ukraińców pracujących w Polsce korzysta z nieformalnego pośrednictwa. Należy wymienić dwie najważniejsze instytucje,

jakie wytworzyły się wokół migracji pracowniczych Ukraińców do Polski: „kierowca” i „birża”, czyli nieformalna giełda pracy funkcjonująca w wielu polskich miastach.

### „Kierowca”

„Kierowca”<sup>40</sup> jest osobą kontaktową między polskimi pracodawcami a ukraińskimi pracownikami sezonowymi. Gwarantuje on pracownikom z Ukrainy pracę za odpowiednią płacę i w odpowiednich warunkach, a rolnikom – dostarczenie odpowiedniej liczby osób zdolnych do ciężkiej pracy. W wymiarze krótkookresowych prac w rolnictwie instytucja „kierowcy” jest kluczowa – to węzeł w sieci migracyjnej, z którym pracownikowi sezonowemu dobrze być związanym ze względu zarówno na bezpieczeństwo uniknięcia sytuacji, w jakiej byłby zdany tylko na łaskę jednego polskiego pracodawcy, jak i na możliwość znalezienia kolejnego krótkoterminowego zatrudnienia. W wielu wypadkach „kierowca” oferuje całościowe usługi migracyjne, począwszy od zebrania zarejestrowanych w powiatowych urzędach pracy oświadczeń polskich pracodawców, przez pomoc podczas starania się o wizę, aż do transportu na miejsce pracy, między miejscami pracy i z powrotem na Ukrainę.

## Strategie przetrwania

### Strategia zatrudnienia na podstawie zezwolenia

Ze względu na przepisy dotyczące uzyskania zezwolenia na zatrudnienie, możliwość taką mają przede wszystkim osoby wysoko wykwalifikowane lub posiadające kwalifikacje w zawodach poszukiwanych na polskim rynku pracy. Są to na przykład lekarze, nauczyciele, informatycy, specjaliści rynków finansowych. Na takiej podstawie pracują także inni wykwalifikowani pracownicy, na przykład kierowcy autobusów i ciężarówek czy spawacze.

Mimo – wspomnianego wcześniej – uproszczenia procedury ubiegania się o zezwolenie na zatrudnienie, nadal jest ona odbierana jako kłopotliwa i uciążliwa. Jak się wydaje, wynika to z co najmniej dwóch przyczyn. Po pierwsze, większość cudzoziemców (formalnie zaś ich pracodawców) stara się o zezwolenie na zatrudnienie raz do roku i wielu z nich nie zdaje sobie jeszcze

<sup>40</sup> „Kierowca” jest terminem używanym przez badanych. Mają na myśli osobę kierującą mikrobusem, którym przewozi się ukraińskich pracowników do Polski. W praktyce jednak „kierowca” świadczy znacznie szerszy zakres usług. Jego rola jako przewoźnika jest *de facto* drugorzędna.

sprawy ze zmian. Po drugie (co chyba najważniejsze), w opinii badanych pracowników ukraińskich, procedura uzyskania zezwolenia na zatrudnienie wiąże się ściśle z procedurą uzyskania zgody na zamieszkanie na czas oznaczony. Właściwie wszyscy – nawet osoby bardzo wykształcone i swobodnie obracające się w polskich realiach – traktują te procedury jako jedną procedurę. Oczywiście z formalnego punktu widzenia są one powiązane, gdyż uzyskanie zezwolenia na zatrudnienie jest warunkiem uzyskania zgody na pobyt. Zbiegają się one również w czasie. Można zaryzykować twierdzenie, że zmiana przepisów – ograniczająca się tylko do uproszczenia procedury wydawania zezwolenia na zatrudnienie – jest udogodnieniem bardziej dla pracodawców niż dla cudzoziemców, którzy i tak muszą przechodzić przez uciążliwy i długotrwały proces ubiegania się o kartę czasowego pobytu.

W praktyce pracodawca – choć to on jest stroną w procedurze pozyskiwania zezwolenia na zatrudnienie – niejednokrotnie przerywa uciążliwe czynności związane z jej dopełnieniem na pracownika. Uzyskanie zgody wymaga dostarczenia dokumentów do odpowiednich urzędów i odczekania odpowiedniego okresu. Jest to dla większości cudzoziemców spore obciążenie, przy tym – biorąc pod uwagę coroczne odnawianie zezwolenia – bardzo czasochłonne. Zaletą uzyskania zezwolenia na wykonywanie pracy jest możliwość pracy w zawodzie i przynajmniej okresowa stabilność sytuacji (choć z punktu widzenia praktyki, jaką jest wystawianie zezwoleń na rok, wspomniana stabilność jest pojęciem względnym).

„Ucieczka w zatrudnienie legalne” jest jedną ze strategii mających na celu legalizację pobytu. Pod wieloma względami przypomina ona rozpowszechnioną strategię wykorzystywania wiz z prawem do podjęcia pracy krótkoterminowej do pracy u innego pracodawcy lub – częściej – u innych pracodawców. W wypadku fikcyjnego zatrudnienia jest to jednak bardziej skomplikowane dla cudzoziemca i wiąże się z ponoszeniem stałych kosztów pokrywania składek na ubezpieczenia społeczne i podatku płaconego przez fikcyjnego pracodawcę. Wydaje się również, że jest to bardziej ryzykowne. Jedną z Ukrainek biorących udział w badaniach swoje główne dochody czerpała z handlu bazarowego, który nie był w żaden sposób sformalizowany, ale była również zatrudniona legalnie na część etatu, dzięki czemu przebywała w Polsce legalnie. Takie zjawisko jest szczególnie widoczne wśród kobiet zajmujących się pomocą domową, jakkolwiek trudno je uznać za praktykę powszechną.

Podobną strategię wykorzystują osoby zatrudnione w rzeczywistości legalnie na cały etat lub znaczną część etatu i zarabiający dodatkowo zatrudnieniem nierejestrowanym. Ukraińcy zatrudnieni na podstawie zezwolenia powielają w tym wypadku schematy zachowań na rynku pracy rozpowszechnione w polskim społeczeństwie. W niektórych zawodach wymagających wysokich kwalifikacji i cieszących się stosunkowo wysokim prestiżem przyjęte jest



otrzymywanie części dochodów bez ich deklarowania. Ponieważ część ukraińskich pracowników wykwalifikowanych to lekarze i nauczyciele, stosują oni podobne strategie jak ich polscy koledzy: nauczyciele udzielają korepetycji, od których nie jest odprowadzany podatek, z kolei lekarze prowadzą dodatkową prywatną praktykę lub otrzymują dodatkową gratyfikację za porady udzielane w miejscu zatrudnienia.

W wymiarze całego zjawiska pracy rejestrowanej szczególnym problemem cudzoziemców jest ich przywiązanie do pracodawcy. Ponieważ zezwolenie jest wydawane na konkretne stanowisko u konkretnego pracodawcy, podjęcie dodatkowego zarobku powinno się wiązać z ubieganiem się o dodatkowe zezwolenie (lub przynajmniej zarejestrowanie oświadczenia). W wypadku dodatkowych prac dorywczych, tak zwanych fuch, jest to zbyt duża przeszkoda i zdarza się ich podejmowanie bez zawarcia umowy.

### Strategia zatrudnienia krótkoterminowego

W opisywanej strategii krótkoterminowa wiza z prawem do pracy uzyskana na podstawie oświadczenia woli pracodawcy występuje jako zastępnik tego, co wcześniej dawała wiza turystyczna: zapewnia legalizację pobytu w celu wykonywania innej pracy w tradycyjnych sektorach ukraińskich (rolnictwo, pomoc domowa, budownictwo).

Wizy pozwalające podjąć zatrudnienie krótkoterminowe stosunkowo łatwo uzyskać. Obok możliwości porozumienia się z wcześniejszymi pracodawcami czy znajomymi w Polsce wytworzył się także trudny do oszacowania czarny rynek ich dystrybucji. Udział w tym rynku mają zarówno polskie firmy, jak i osoby fizyczne cynicznie nastawione na uzyskanie korzyści ze sprzedaży oświadczeń o zamiarze zatrudnienia cudzoziemca, na podstawie których konsulaty wyrabiają wizy.

Proceder ten opisał jeden z ukraińskich respondentów: „Polak, jeśli to bezpośrednio Polak robi, to 70–80 złotych, a jak ktoś z Ukraińców – to 300 dolarów. [...] Dla Polaka to kosztuje pół godziny, może godzinę, żeby posiedzieć w tym urzędzie i to zarejestrować – i wszystko. A tak, na tym biznes się robi, już sami Ukraińcy, sami szoferzy, który wożą”.

Część oświadczeń pracodawców pojawia się w obiegu dzięki atmosferze strachu panującej wśród polskich rolników, którzy zatrudniają ukraińskich pracowników sezonowych. Rolnicy chętnie wystawiają znacznie większą liczbę oświadczeń niż potrzebują pracowników, obawiają się bowiem, że nie wszyscy oni przyjadą do nich na czas zbiorów. Ten strach jest skrzętnie wykorzystywany przez „kierowców”, którzy uczestniczą w łańcuchu nieformalnego pośrednictwa w zdobywaniu wiz wjazdowych do Polski.

Polski rolnik zatrudniający Ukraińców przy zbiorze truskawek relacjonuje kontakty z „kierowcami” następująco: „Ale to nie tylko ja tak robię, bo to idzie, powiedzmy, w większym zakresie, że to na więcej wypisuje ktoś [...]. Ja też mógłbym więcej zatrudnić, gdybym wiedział, że taki będzie ten zbiór [...] i na pewno przywiózłby mi więcej, ale jeżeli nie chciałem więcej, to gdzieś w inne miejsce to moje oświadczenie zawozi”.

Przed wprowadzeniem obowiązku wizowego dla obywateli Ukrainy w październiku 2003 roku pracownicy podejmujący się tradycyjnych już dla nich w Polsce zajęć, jak pomoc domowa, prace w rolnictwie czy prace w budownictwie, korzystali z wiz turystycznych. Wraz z przygotowaniem się Polski do wejścia do strefy Schengen nastąpiło zacieśnianie reżimu wizowego. Wizy turystyczne uzyskiwało się coraz trudniej i były one wydawane na coraz krótsze okresy. Obecnie, dzięki wprowadzeniu przepisów pozwalających na bardzo łatwe zdobycie wiz umożliwiających podjęcie zatrudnienia krótkoterminowego bez konieczności ubiegania się o zezwolenie na pracę, stały się one podstawą legalizowania wjazdu i pobytu dla wielu pracowników z Ukrainy, którzy wcześniej korzystali z wiz turystycznych.

Część pracowników z Ukrainy, nawet jeśli nie podejmują oni zatrudnienia u pracodawców będących wystawcami oświadczeń, na których podstawie były wydane ich wizy, rzeczywiście są pracownikami krótkoterminowymi. Przyjeżdżają do Polski, wykorzystując do pracy okres, na jaki pozwalają regulacje (blisko połowa roku), a następnie wracają na Ukrainę. Niejednokrotnie jest podejmowana strategia wykorzystywania urlopów do podróży zarobkowych do Polski. Są to w gruncie rzeczy wypróbowane wcześniej strategie, gdy pracownicy z Ukrainy korzystali z wiz turystycznych w celu legalizacji pobytu w Polsce.

Wokół tego rodzaju migracji wahadłowej wytwarza się również wiele zinstytucjonalizowanych praktyk, w tym przekazywanie sobie miejsca pracy czy zamieszkania. Często migranci stosujący tę strategię są w dalekim stopniu zintegrowani z Polską, ale nie przebywają tutaj na stałe, nie spełniając oenztowskiego kryterium imigranta, czyli osoby przez ponad rok przebywającej poza krajem pochodzenia. Pracują jednak w tym samym miejscu, należą również do wytworzonych sieci społecznych.

Z punktu widzenia pracy Ukraińców w Polsce w ostatnich latach można uznać, że strategia ta jest najbardziej powszechnym sposobem radzenia sobie z wchodzeniem na polski rynek pracy i z utrzymywaniem się na tym rynku<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> W ramach prowadzonych badań przyjrzelśmy się blisko przykładowi gminy Czerwińsk nad Wisłą w powiecie płońskim, gdzie na początku 2009 roku zarejestrowano największą liczbę oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy obywatelom Ukrainy. Szczegółowy opis tej sytuacji znajduje się w końcowej części niniejszego rozdziału.

Wiza na zatrudnienie krótkoterminowe może być wykorzystana do płynnego przejścia w zatrudnienie na dłuższy okres (na podstawie zezwolenia). Mimo uproszczenia procedur związanych z uzyskaniem zezwolenia na zatrudnienie, nie jest to nadal kwestia tak krótkiego czasu, jakiego oczekiwaliby zarówno pracodawcy, jak i ukraińscy pracownicy. Od czasu więc, gdy wprowadzono instytucję krótkoterminowego zatrudnienia bez konieczności ubiegania się o zezwolenie na pracę, jest ona coraz częściej wykorzystywana jako możliwość błyskawicznego podjęcia pracy i wykonywania jej już w trakcie dalszych mozolnych procedur.

Strategia ta, jak się wydaje, jest bardzo korzystna zarówno dla pracodawców, jak i dla pracowników. Pracownicy nie pozostają „w zawieszeniu” przez okres oczekiwania na wydanie zezwolenia i mogą już uzyskiwać dochody. Z kolei pracodawca dysponuje pracownikiem bardzo szybko od momentu nawiązania z nim kontaktu, może również traktować zatrudnienie na podstawie wizen jako swoisty okres próbny, dzięki czemu nie ryzykuje, że po długotrwałych procedurach zatrudni osobę, która nie odpowiada przeznaczonemu jej stanowisku pracy.

## Strategia studencka

Z Ukrainy do Polski przybywa rokrocznie duża liczba studentów różnych uczelni wyższych. Na przykład w roku akademickim 2007/2008 łącznie przebywało w Polsce 13 695 studentów niemających obywatelstwa polskiego, z których 3501 studentów deklarowało polską narodowość (niestety, nie dysponujemy danymi na temat obywatelstwa studentów).

Jak się wydaje, większość z nich wybiera Polskę jako kraj studiów, gdyż oczekuje zdobycia tutaj lepszego wykształcenia, które będzie później procentowało na Ukrainie: „Po pierwsze, miałem rekomendacje od znajomych, którzy już tutaj byli na studiach i wrócili do Lwowa. Bardzo mi polecali spróbować. Po drugie, jest blisko do domu, do Lwowa, to także ma swoje znaczenie. Po trzecie, język polski [...], chociaż go nie znałem, jest podobny do ukraińskiego i nie było problemów językowych”.

Wejście na rynek pracy w Polsce jest konsekwencją dłuższego przebywania w kraju. Pomocne są w tym znajomości zawiązywane z polskimi kolegami i ogólna znajomość realiów panujących w Polsce. Można zaryzykować twierdzenie, że większość studentów przyjeżdżających z Ukrainy do Polski wcześniej czy później wtopi się w polski rynek pracy. Podstawowym powodem jest to, że ich kapitał społeczny zbudowany podczas studiów okaże się silniejszy od tego, z którym przyjechali z Ukrainy – na przykład jeden z respondentów wspominał, że wolałby mieszkać na Ukrainie, ale w Polsce zatrzymały go dwie rzeczy: związek uczuciowy nawiązany w czasie studiów i znaleziona

dobrze płatna praca. Także kwalifikacje nabyte w czasie polskich studiów zazwyczaj bardziej predestynują Ukraińców do podjęcia pracy w Polsce.

Potwierdzają to badania dotyczące stypendystów polskiego pochodzenia z krajów byłego Związku Radzieckiego, którzy w większości zostawali w Polsce po zakończeniu studiów, mimo że program stypendialny, w jakim uczestniczyli, przewidywał wykształcenie liderów mniejszości polskiej w krajach ich zamieszkania<sup>42</sup>.

Studenci mają prawo do pracy przez okres wakacji, ale z łatwością mogą podejmować różne niedeklarowane zajęcia również w roku akademickim. W trakcie studiów łatwo jest im również przechodzić przez procedury uzyskania zezwolenia na zatrudnienie<sup>43</sup>.

Część osób podejmujących studia w Polsce czyni tak nie w celach edukacyjnych, ale z zamiarem uzyskania prawa do pobytu i podjęcia pracy nierejestrowanej. Jest to możliwe dzięki podejmowaniu studiów na różnych polskich uczelniach prywatnych lub nauki w szkołach policealnych, studiach zawodowych i doktoranckich. Zauważono również, że na takich kierunkach, jak ukrainistyka czy rusycystyka, również studiuje znaczna liczba obywateli Ukrainy, z których część traktuje je jako łatwy sposób na legalizację pobytu.

Należy wziąć również pod uwagę, że strategia legalizacji pobytu przez studia nie zawsze zakłada instrumentalne ich traktowanie. Część osób podejmuje studia nie tylko po to, aby przebywać w Polsce legalnie, ale także po to, aby zwiększyć swoje wykształcenie i przysłużyć się szansę na rynku pracy.

Przykładem mieszanej strategii jest podejście respondentki, która mieszka w Polsce z matką przebywającą tutaj nielegalnie. Dzięki temu może być razem z rodzicem, studiować, a przy okazji podejmuje się różnych nierejestrowanych prac dorywczych.

Ostatnia zmiana regulacji prawnych sprawiła, że studia w Polsce stały się jeszcze atrakcyjniejsze dla obywateli państw trzecich. Absolwenci polskich szkół wyższych, szkół ponadgimnazjalnych i absolwenci studiów doktoranckich mogą obecnie podejmować pracę w Polsce bez zezwolenia<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Por. *Mniejszość polska na rozdrożu. Studenci i absolwenci uczelni polskich pochodzący z Litwy, Białorusi i Ukrainy*, red. R. Wyszynski, Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005.

<sup>43</sup> Obecnie studenci, którzy mają zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony w związku ze studiami (art. 53 ust. 1 pkt 16–18 ustawy o cudzoziemcach), a także mogą pracować na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy.

<sup>44</sup> Ustawa z dnia 18 grudnia 2008 roku o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

## Strategia małżeńska

Z punktu widzenia przyjętych przez nas założeń teoretycznych, za strategię przetrwania w Polsce należy również uznać wejście w związek małżeński z obywatelem polskim. Nie oznacza to jednak, że jako instrumentalne są traktowane tutaj wszystkie mieszane związki małżeńskie polsko-ukraińskie. Niemniej jednak mają one dla obywateli Ukrainy konkretne konsekwencje, jeśli chodzi o ich sytuację w Polsce. Małżonek obywatela polskiego ma prawo do pracy bez zezwolenia, a także nie napotyka trudności z uzyskaniem zgody na pobyt na czas oznaczony. Jedyne utrudnienie to sprawdzanie przez urzędy wojewódzkie, czy małżeństwo nie zostało zawarte w celu obejścia prawa. Wśród cudzoziemców „przesłuchania” cieszą się złą sławą i są odbierane jako upokarzające. W tej strategii można wyróżnić kilka podtypów.

### Rzeczywiste małżeństwo przed przyjazdem do Polski

Stosunkowo rzadko się zdarza, że cudzoziemcy przyjeżdżają do Polski ze względu na zawarty wcześniej związek małżeński. Zazwyczaj do zapoznania dochodzi w Polsce. Zgodnie z danymi, zdecydowanie częściej dochodzi do związków małżeńskich obywaterek Ukrainy z obywatelami Polski niż obywateli Ukrainy z obywatelkami Polski (na przykład w 2006 roku małżeństwa z obywatelkami Ukrainy stanowiły 20,2% ogółu małżeństw mieszanych zawieranych przez Polaków, w 578 z nich małżonką była obywatelka Ukrainy, a tylko w 138 małżonkiem był obywatel Ukrainy)<sup>45</sup>.

### Rzeczywiste małżeństwo jako przejście z innej strategii

Małżeństwa mieszane są zwykle zawierane przez obywateli Ukrainy, którzy mają z oczywistych względów styczność z potencjalnymi partnerami – obywatelami polskimi. Jak pokazują statystyki gminy Czerwińsk nad Wisłą, do 10% małżeństw w ogóle tam zawieranych stanowią małżeństwa mieszane z obywatelami Ukrainy (przede wszystkim z Ukrainkami). Obywatele Ukrainy pojawiają się w tej gminie tylko na okres zbiorów, często jednak dochodzi do nawiązania kontaktów, które owocują związkami małżeńskimi.

Niektórzy Ukraińcy zakładają rodziny w Polsce, wstępując w związki małżeńskie z Polakami. Dotyczy to jednak na ogół osób przyjeżdżających do Polski na studia albo zatrudnianych jako specjaliści przez szkoły, uniwersytety, szpitale czy przedsiębiorstwa. Osoby te od razu organizują swoje życie w Polsce z uwzględnieniem dłuższej perspektywy czasowej.

Badania prowadzone wśród cudzoziemców, którzy uzyskali w Polsce zezwolenie na osiedlenie się, pokazały, że dla Ukraińców małżeństwo z polskim

<sup>45</sup> E. Kępińska, *Recent Trends in International Migration. The 2007 SOPEMI Report for Poland*, CMR Working Papers 29/87, s. 75–77.

obywatelem było jedną z najczęściej stosowanych strategii adaptacyjnych, podczas gdy w innych grupach imigrantów małżeństwa z Polakami zdarzały się rzadziej. Wietnamczycy na przykład raczej byli skłonni pokonywać trudności związane ze sprowadzeniem krewnych i przyjeżdżać do Polski całymi rodzinami<sup>46</sup>.

### „Papierowe” małżeństwo jako strategia legalizacji pobytu

Na pewno część małżeństw zawieranych w Polsce przez obywateli Ukrainy jest instrumentalnym sposobem zdobycia podstaw legalizacji pobytu i możliwości podejmowania pracy w Polsce. Sprawy te nie bulwersują jednak ani opinii publicznej, ani urzędników urzędów wojewódzkich, jak przykłady małżeństw polsko-wietnamskich czy polsko-nigeryjskich, które – ich zdaniem – w bardzo dużej części są zawierane w celu obejścia przepisów. Trudno jest określić rzeczywistą skalę tego zjawiska. Warto przy tym podkreślić, że przedstawiciele urzędów wojewódzkich, z którymi rozmawialiśmy w trakcie badań, narzekają na ograniczony zestaw środków, jakimi mogą weryfikować prawdziwość intencji małżonków, i są w stanie udowodnić fikcyjność małżeństw w znacznie mniejszej liczbie wypadków, niż podejrzewają, że w rzeczywistości ona zachodzi.

### Karta Polaka

Jedną z dostępnych strategii jest także uzyskanie możliwości pobytu w Polsce na podstawie Karty Polaka – dokumentu potwierdzającego przynależność do narodu polskiego. Jej posiadaczom przysługują uprawnienia wynikające z ustawy o Karcie Polaka, uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej dnia 7 września 2007 roku, a więc między innymi możliwość pobytu i legalnej pracy na terytorium Polski. Karta Polaka może być przyznana obywatelom państw byłego Związku Radzieckiego, którzy zadeklarują przynależność do narodu polskiego, wykażą swój związek z polsnością (na przykład potwierdzą znajomość języka polskiego) i udowodnią, że co najmniej jedno z ich rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków było narodowości polskiej lub posiadało obywatelstwo polskie.

Jest to strategia dostępna tylko dla tych obywateli Ukrainy, którzy spełniają powyższe warunki, jakkolwiek prowadzone badania wskazują na dość spore zainteresowanie tą formą legalizacji pobytu.

<sup>46</sup> Por.: eadem, *Mechanizmy migracji osiedleńczych na przykładzie małżeństw polsko-ukraińskich*, „Prace Migracyjne Instytutu Studiów Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego”, nr 40, Warszawa 2001; *Migracje kobiet. Perspektywa wielowymiarowa*, red. K. Słany, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008.

## Pobyt nielegalny

Część pracowników z Ukrainy przebywa w Polsce dłużej niż wynosi okres, na który mają wydaną wizę lub kartę pobytu. Pozostają wtedy w Polsce nielegalnie. Osoby, które zdecydowały się na pobyt nielegalny, zazwyczaj starają się przebywać w Polsce „do oporu”, gdyż przy wyjeździe z Polski ich dane zostaną wprowadzone do Systemu Informacyjnego Schengen, co skutkuje zakazem wjazdu na teren Unii Europejskiej na okres od roku do pięciu lat. Z pewnością część z nich nie podjęła świadomej decyzji o przejściu w pobyt nielegalny, ale była to konsekwencja braku zrozumienia skomplikowanych przepisów lub pomyłka.

Łatwość zdobycia wizy na podstawie oświadczenia o zamiarze zatrudnienia jest tak duża, że problem przebywania w Polsce nielegalnie dotyczy obecnie przede wszystkim dwóch kategorii obcokrajowców: osób, które są w Polsce nielegalnie od dłuższego czasu, gdy obowiązywały inne regulacje wizowe (na przykład wjechały do Polski na podstawie wiz turystycznych lub w trakcie obowiązywania ruchu bezwizowego), i osób, które z ważnych dla siebie przyczyn nie są w stanie przerywać pracy w Polsce na okresy, jakie dyktują zasady przyznawania wiz dla pracowników krótkoterminowych (mogą oni przebywać w Polsce do 180 dni w ciągu roku).

Działa w tym wypadku efekt granicy jako „niesprawnego filtra”<sup>47</sup>, która mimo wprowadzanych obostrzeń pozwala stosunkowo łatwo dostawać się obywatelom Ukrainy na terytorium Polski, ale – paradoksalnie – niektórym uniemożliwia powrót do domu, gdyż przekroczenie polskiej granicy będzie się dla nich wiązało z zakazem wjazdu na terytorium Unii Europejskiej na okres pięciu lat, tym samym odcięcie ich od możliwości zatrudnienia.

Należy podkreślić, że pracownicy z Ukrainy uważają jako proste uzyskanie wizy na podstawie oświadczeń pracodawców. Co interesujące, stan rzeczy, w którym wokół oświadczeń rozbudował się nieformalny rynek pośrednictwa przy ich uzyskiwaniu, jest przez badanych migrantów akceptowany i uważany za korzystny. Świadczy o tym następująca wypowiedź ukraińskiego respondenta: „Jak ktoś potrzebuje zaproszenia, to my tu bierzemy ksero paszportu i szukamy kogoś, kto pójdzie na Ciołka<sup>48</sup>] zrobić zaproszenie”.

Jak się wydaje, łatwość w pozyskaniu wiz wjazdowych pozwalających na krótkoterminową pracę w Polsce sprzyja zmniejszaniu zjawiska nielegalnego pobytu w Polsce. Niestety, nie rozwiązuje sytuacji tych, którzy w Polsce są już od pewnego czasu nielegalnie i nie mają możliwości zmiany tego stanu – zna-

<sup>47</sup> Pojęcie to zostało zaproponowane przez Hryhoriya Seleschuka z Caritas Ukraina.

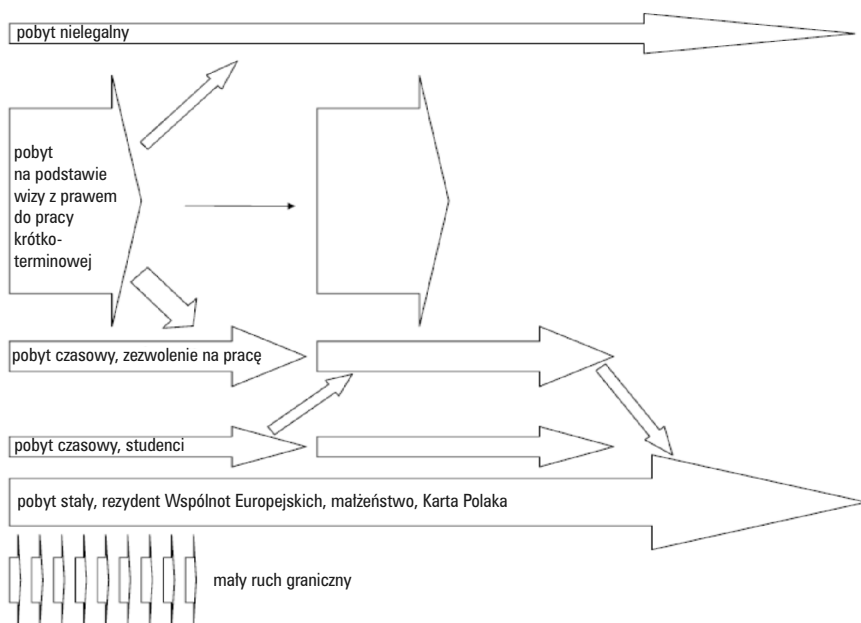
<sup>48</sup> Chodzi zapewne o Urząd Pracy Miasta Stołecznego Warszawy przy ulicy Erazma Ciołka 10a. Ponieważ w wypowiedzi jest wspomniany urząd pracy, można sądzić, że respondentka miała na myśli nie zaproszenie, ale „oświadczenie o zamiarze powierzenia pracy”, o którym była mowa wyżej.

leżli się w swoistej pułapce. Należy zaznaczyć, że – jak wynika z wcześniejszych badań prowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych – Ukraińcy przebywający w Polsce nielegalnie nie postrzegają swojej sytuacji jako drastycznie trudnej i potrafią stosunkowo swobodnie funkcjonować tak przez dłuższy czas. Jak się jednak wydaje, pożądane jest uregulowanie sytuacji osób przebywających obecnie w Polsce nielegalnie przez umożliwienie im wejścia w obowiązujący system.

Należy podkreślić, że nielegalny pobyt Ukraińców na terenie Polski tylko w bardzo nielicznych wypadkach wiąże się z nielegalnym przekroczeniem granicy. W zdecydowanej większości osoby przebywające w Polsce nielegalnie wjechały, nie łamiąc prawa, nie opuściły jednak kraju wtedy, kiedy – zgodnie z dokumentami – powinny to uczynić.

### Strategie – podsumowanie

Opisane strategie radzenia sobie z życiem w Polsce to w pewnym sensie typy idealne. Imigranci z Ukrainy – migranci między Polską a Ukrainą – bardzo często przechodzą wielokrotnie z jednego typu strategii do innego, powtarzają poprzednie strategie, albo wracają na Ukrainę i czasem znowu przyjeżdżają (wykres 1).



Wykres 1. Strategie realizowane przez migrantów ukraińskich



Na wykresie 1 zaprezentowano możliwe strategie podejmowane przez imigrantów ukraińskich i ich trwanie w czasie. Górna strzałka pokazuje strategię pobytu nielegalnego. Jak już wspomniano, do osób postępujących w ten sposób najtrudniej stosować sam termin „strategia” – to wszyscy ci, którzy z różnych powodów „wypadli” z pozostałych strategii. Osobami przebywającymi w Polsce nielegalnie tylko sporadycznie stają się imigranci przenikający do Polski przez tak zwaną zieloną granicę. Najczęściej są to osoby, które zdecydowały się zostać po wygaśnięciu terminu wizego turystycznej (lub legalnego pobytu na podstawie ruchu bezwizowego sprzed października 2003 roku) albo przyjechały na podstawie innych wiz krótkoterminowych. Uczestnictwo w tej strategii to właściwie życie w stanie wykluczenia społecznego. Jedyne realne możliwości wyjścia z tej strategii to deportacja (w razie „wypadki”) lub legalizacja pobytu przez zawarcie związku małżeńskiego z obywatelem Polski.

Zdecydowanie najliczniej reprezentowana jest strategia pobytu na podstawie wizego z półrocznym prawem do pracy. Z założenia osoby stosujące tę strategię żyją rozdarte między Polską a Ukrainą. Jest to typowa migracja sezonowa, podobna do opisywanej przez Marka Okólskiego migracji niepełnej<sup>49</sup>. Typowym wyjściem z tej strategii jest przejście do zatrudnienia na podstawie zezwolenia na pracę lub przejście na pobyt stały. W każdym momencie można jednak zdecydować się także na zmianę tej strategii na każdą inną. Wymaga to zmierzenia się z procedurami ograniczającymi wejście do tych strategii (stała praca, małżeństwo, studia).

Strzałka reprezentująca pracę na podstawie zezwolenia sugeruje większą stabilność, ale nie bez powodu jest przerywana po dwunastu miesiącach, kiedy na nowo trzeba się starać o legalizację zarówno pobytu, jak i pracy.

Kolejna strzałka pokazuje strategię stosowaną przez Ukraińców przyjeżdżających do Polski w celu podjęcia studiów na uczelni wyższej. Ukończenie studiów gwarantuje automatyczne przejście do następnej strategii (absolwenci polskich uczelni mają prawo do pracy w Polsce), ale nie wyklucza także możliwości przejścia do każdej innej strategii (na przykład podjęcia pracy krótkoterminowej).

Druga najdłuższa strzałka symbolizuje tę kategorię Ukraińców, która w Polsce ma zgodę na osiedlenie się, status rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich, zawarła związek małżeński z obywatelem Polski lub otrzymała Kartę Polaka. Z tego miejsca powrót do poprzednich strategii wydaje się bezcelowy, ewentualnym wyjściem jest więc właściwie jedynie wyjazd (powrót na Ukrainę lub dalsza emigracja) albo nabycie obywatelstwa polskiego.

<sup>49</sup> *Ludzie na huślawce*, red. E. Jaźwińska, M. Okólski, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2001.

Uczestnictwo w różnych strategiach nie wiąże się silnie z integracją w społeczeństwie polskim. Co prawda Ukraińcy wykorzystujący strategię pracy krótkoterminowej na ogół dobrze radzą sobie z rozwiązywaniem podstawowych problemów bytowych i znają język polski (przynajmniej na poziomie umożliwiającym elementarne porozumiewanie się), tworzą jednak stosunkowo niewiele nieformalnych relacji z Polakami. Prawie nie uczestniczą w życiu kulturalnym, a ich kontakty towarzyskie na ogół ograniczają się do własnej grupy społecznej. Integracja studentów i specjalistów mających długoterminową umowę o pracę przebiega znacznie szybciej i można śmiało powiedzieć, że uczestnicy tych strategii są bardzo dobrze zintegrowani z polskim społeczeństwem.

## Strategia zatrudnienia krótkoterminowego – przykład powiatu płońskiego

### Powiat płoński i gmina Czerwińsk nad Wisłą

Powiat płoński jest położony w północnej części województwa mazowieckiego. Obszar powiatu wynosi 1384 kilometry kwadratowe, a liczba ludności sięga 90 tysięcy mieszkańców. Powiat ten tworzą dwa miasta: Płońsk i Raciąż i dziesięć gmin: Baboszewo, Czerwińsk nad Wisłą, Dzierżążnia, Joniec, Naruszewo, Nowe Miasto, Płońsk, Sochocin, Raciąż, Załuski. Siedzibą powiatu jest miasto Płońsk.

Podstawę gospodarki powiatu płońskiego stanowi rolnictwo i przemysł rolno-spożywczy. Zdecydowana większość użytków rolnych należy do rolników indywidualnych. Wśród upraw dominują zboża, ziemniaki i buraki cukrowe. Ważne miejsce w strukturze upraw zajmują także rośliny oleiste i włókniste oraz zioła, a także warzywa i owoce. W produkcji zwierzęcej przeważa hodowla bydła i trzody chlewnej<sup>50</sup>.

W badaniach skupiono się na procesach migracyjnych występujących w gminie Czerwińsk nad Wisłą, gdzie obywatele Ukrainy przyjeżdżają do pracy przy zbiorach truskawek i malin. Gmina Czerwińsk liczy 8358 mieszkańców i ma charakter typowo rolniczy. Użytki rolne w gminie zajmują powierzchnię 11 341 hektarów, z czego 25% (blisko 3 tysiące hektarów) to przede wszystkim uprawa owoców, głównie miękkich – truskawek i malin. Szacuje się, że uprawą owoców zajmuje się w gminie Czerwińsk blisko trzy

---

<sup>50</sup> <http://www.powiat-plonski.pl>

czwarte gospodarstw<sup>51</sup>. Praca Ukraińców dotyczy zatem zdecydowanej większości mieszkańców gminy.

Gospodarstwa rolne na terenie powiatu płońskiego, które zatrudniają ukraińskich robotników krótkoterminowych, są nastawione na uprawę zbóż i ziemniaków. Z biegiem czasu, wraz z możliwością zatrudnienia przez krótki okres licznej i taniej siły roboczej, rolnicy z gmin Załuski, Czerwińsk nad Wisłą i Naruszewo zaczęli zwiększać areał obsadzany tak zwanymi owocami miękkimi – malinami i truskawkami. Pierwotnie truskawki były uprawiane na niewielkich obszarach, z których była w stanie zebrać je rodzina prowadząca gospodarstwo. Od połowy lat dziewięćdziesiątych XX wieku coraz większa część miejscowych rolników postanawiała zwiększać teren pod uprawę truskawek, niejednokrotnie decydując się na specjalizację i obsadzenie truskawkami obszarów kilkudziesięciohektarowych. Duża część rolników traktuje jednak uprawę truskawek jedynie jako dodatkową i przeznaczają na nią obszary o powierzchni do kilku hektarów.

Należy zwrócić również uwagę, że rolnicy mogą się ubiegać o dopłaty do uprawy owoców miękkich (w tej kategorii znajdują się między innymi truskawki) od Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa, które wynoszą około 400 euro do hektara.

### Ukraińscy pracownicy krótkoterminowi

Ukraińcy są zatrudniani przede wszystkim do zbioru truskawek, który może być prowadzony jedynie ręcznie. Rozmówcy – gospodarze uprawiający truskawki – twierdzili, że do zebrania truskawek z jednego hektara uprawy potrzeba od sześciu do dziesięciu robotników. Zbiór truskawek przeprowadza się w czerwcu i na początku lipca. Jest to okres około trzech, czterech tygodni, podczas którego bardzo szybko należy zebrać owoce z pól. Takie zapotrzebowanie na pracę określa specyfikę zatrudnienia w sektorze – duża liczba pracowników jest potrzebna przez krótki czas do intensywnej pracy. Należy dodać, że także w okresie poprzedzającym zbiór występuje zapotrzebowanie na pewną, choć znacznie mniejszą liczbę robotników – przede wszystkim do pielienia truskawek.

Zebrane informacje wskazują, że trzy południowe gminy powiatu płońskiego nie mają wystarczających zasobów lokalnej siły roboczej, która mogłaby być zmobilizowana do pracy w okresie zbioru truskawek. Należy podkreślić, że tak intensywna uprawa tych owoców na rozległym terenie pojawiła się dopiero wraz z dostępem do taniej i licznej siły roboczej. Klu-

<sup>51</sup> *Lokalny plan rozwoju Gminy Czerwińsk nad Wisłą na lata 2005–2013*, Urząd Gminy w Czerwińsku nad Wisłą, Czerwińsk nad Wisłą 2005 – <http://www.czerwinsk.home.pl>; *Strategia Rozwoju Gminy Czerwińsk nad Wisłą do 2020 roku*.

czowe dla rozważań na temat krótkoterminowego zatrudnienia Ukraińców w powiecie płońskim (i lokalnej uprawy truskawek) jest więc stwierdzenie, że **dostępność licznej i stosunkowo taniej siły roboczej z Ukrainy była i jest powodem znacznego zwiększenia upraw truskawek w ostatnich kilkunastu latach**. Jak wynika z szacunkowych danych urzędu gminy, pod uprawę truskawek w latach 2000–2005 rolnicy podwoili swój areał<sup>52</sup>.

Trzeba jednocześnie wykluczyć, że to plantatorzy truskawek, aby zwiększyć zyski, zaczęli zatrudniać Ukraińców, i że pracujący przy ich zbiorze polscy robotnicy znaleźli lepsze zatrudnienie gdzie indziej. Wszystkie zebrane dane jednoznacznie wskazują, że masowa uprawa truskawek jest nierozdzielna od dostępności pracowników ukraińskich. Jak powiedział jeden z rolników z gminy Czerwińsk nad Wisłą, gdyby zabrakło Ukraińców, to rolnicy musieliby polikwidować plantacje truskawek: „Zajeżdżają ciągniki na pole i idzie orka, likwidacja, kasacja plantacji”.

Mimo że do powiatu płońskiego ukraińscy pracownicy tymczasowi przyjeżdżają już od kilkunastu lat (kiedyś robili to, korzystając z możliwości przyjazdu na podstawie ruchu bezwizowego, później – wiz turystycznych, obecnie dzięki możliwości pracy na podstawie rozporządzenia w sprawie wykonywania pracy przez cudzoziemców bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę), to znalezienie pracowników – w opinii respondentów – uchodzi za trudne i jest dla wielu rolników powodem troski.

Z badań prowadzonych w powiecie płońskim wynika, że jedynie część rolników próbuje umawiać się z pracownikami ukraińskimi na zatrudnienie bezpośrednio. Robią tak przede wszystkim osoby, które mają kontakty z obywatelami Ukrainy pracującymi u nich wcześniej, i korzystając z nich, umawiają się na ich przyjazd w kolejnych sezonach. Z wywiadów przeprowadzonych w powiecie płońskim wynika jednak także, że tylko nieduża część pracowników przyjeżdża każdego roku do tego samego gospodarstwa.

W powiecie płońskim nie funkcjonuje żadna nieformalna giełda pracy. Wobec braku własnych kontaktów i „birży”, kluczowym aktorem pośredniczącym w zatrudnieniu ukraińskich pracowników krótkoterminowych jest „kierowca”. „Kierowcy” – o czym była już mowa wcześniej – są przede wszystkim pośrednikami, zarówno dla pracodawców, jak i dla pracowników. Oferują oni „pełną usługę”, załatwiają odpowiednie formalności i dostarczając dokumenty potrzebne do zarejestrowania oświadczenia o zamiarze zatrudnienia w Polsce i do wyrobienia na Ukrainie polskiej wizej.

„Kierowcy” krążą po wsiach powiatu płońskiego już w lutym. Wielu rolników ma ich wizytówki z numerami telefonów. W lutym rolnicy kontaktują się z „kierowcami”, przekazując im, jaką liczbę pracowników chcieliby zatrud-

<sup>52</sup> *Ibidem*.

nić. Następnie „kierowcy” dostarczają kserokopie paszportów przyszłych pracowników.

Zainteresowani rolnicy wystawiają oświadczenia o zamiarze zatrudnienia obcokrajowca, które następnie są rejestrowane w powiatowym urzędzie pracy. W okresie największego nasilenia rejestracji (w lutym i w marcu) rejestrowaniem oświadczeń zajmuje się trzech pracowników Powiatowego Urzędu Pracy w Płońsku. Na przykład w 2009 roku zarejestrowano tam około 20 tysięcy oświadczeń.

Należy zwrócić uwagę, że rolnicy stale się obawiają, że ukraińscy pracownicy z jakiegoś powodu nie dojadą do nich na zbiory lub dojadą w niewystarczającej liczbie, co spowoduje, że część lub całość truskawek zgnije na polach. Aby tego uniknąć, rolnicy wystawiają znacznie większą liczbę oświadczeń niż potrzebują pracowników (od dwóch do trzech razy więcej). Dzieje się to za aktywną namową „kierowców”, którzy „nadwyżki” oświadczeń odsprzedają na Ukrainie osobom wybierającym się do pracy w Polsce. Dzięki temu także rolnicy mają większą pewność, że część tych pracowników do nich przyjedzie. W wyniku powszechności takiej praktyki niejednokrotnie się zdarza, że u gospodarzy pojawiają się w końcu osoby, które otrzymały wizy dzięki oświadczeniom innych pracodawców. Można domniemywać, że na utrzymaniu takiego stanu rzeczy zależy przede wszystkim „kierowcom”, którzy dzięki podtrzymywaniu niepewności gospodarzy lub ich strachu przed brakiem pracowników mogą prowadzić handel oświadczeniami.

Innym aspektem tego zjawiska jest to, że oświadczenia są wystawiane zawsze na maksymalny okres, dzięki czemu umożliwiają uzyskanie wizy legalizującej pobyt w Polsce na 180 dni w ciągu roku. Prawie wszyscy rolnicy, mimo że potrzebują pracowników do pracy na nie więcej niż 30 dni, wystawiają oświadczenia, dzięki którym można uzyskać wizy pozwalające przebywać w Polsce i pracować przez sześciokrotnie dłuższy czas.

Oświadczenia podstemplowane w Powiatowym Urzędzie Pracy w Płońsku są przekazywane „kierowcy”, który zawozi je na Ukrainę i tam na ich podstawie przyszli pracownicy otrzymują wizy z prawem do pracy na okres 180 dni w ciągu roku. Część zebranych informacji wskazuje, że „kierowcy” dzięki swojej wiedzy i umiejętności postępowania są w stanie uzyskać wizy nieco szybciej niż zwykli petenci polskich konsulatów na Ukrainie. Informacje te należałoby zweryfikować w toku dalszych badań.

Co do samego dostarczania pracowników, to w umówionym terminie (tuż przed zbiorem truskawek) „kierowcy” przywożą mikrobusami pracowników ukraińskich bezpośrednio do gospodarstw, w których będą pracować przy zbiorach. Zdaniem rolników, z którymi przeprowadzono rozmowy, pracownicy z Ukrainy płacą „kierowcom” za „pełną usługę” (załatwienie formalności, znalezienie pracodawcy, przywóz niemal z miejsca zamieszkania do

miejsca pracy) około 150 złotych (rolnicy podawali kwoty od 100 do 170 złotych, ale ich wiedza – o czym będzie jeszcze mowa – na temat ich pracowników jest znikoma, nie można mieć pełnego zaufania do podawanych kwot). „Kierowca” doradza również pracownikom, czy stawki i warunki oferowane przez rolnika są na odpowiednim poziomie. Informacje podawane przez pracowników ukraińskich wskazują raczej na przedział 150–300 złotych za samo oświadczenie.

Sytuacja na rynku pracy przy zbiorach truskawek zmienia się każdego roku. W 2009 roku rolnicy – ze względu na dużą podaż ukraińskiej siły roboczej – nie musieli za pośrednictwo nic płacić „kierowcom”. Relacjonowali jednak, że w 2008 roku, gdy popyt na pracowników przewyższał podaż, „kierowcy” pobierali opłaty również od pracodawców, które wynosiły około 400 złotych (w niektórych wypadkach nawet do 1000 złotych) od pracownika, ale – jak mówili rolnicy – ci, których przymusiła groźba, że nie będą w stanie zebrać truskawek, zdecydowali się płacić nawet więcej. Uprzywilejowana sytuacja pracodawców w 2009 roku, według ich oceny, wynikała z dwóch czynników: sprawniejszego uporania się z formalnościami związanymi z wypełnianiem oświadczeń (nabycie odpowiedniego *know-how*) oraz pogorszenia się sytuacji gospodarczej na Ukrainie i w innych krajach docelowej migracji zarobkowej Ukraińców, co spowodowało, że było więcej chętnych do pracy w Polsce.

Praca „kierowcy” opiera się przede wszystkim na zaufaniu. Pracownikom z Ukrainy „kierowca” musi zagwarantować, że „załatwi” im pracę za odpowiednią płacę i w odpowiednich warunkach, z kolei rolnicy muszą mieć do niego zaufanie, że dostarczy odpowiednią liczbę osób zdalnych do ciężkiej pracy.

Część rolników, z którymi przeprowadzono wywiady, zwracała uwagę, że proponowali pracownikom z Ukrainy, że zapłacą im za przejazd autobusem do Warszawy oraz odbiorą z dworca i zawiozą do siebie samochodem. Ci jednak odmawiali i sugerowali, aby wszystkie sprawy uzgadniać z „kierowcą”. Wynika to prawdopodobnie z następujących czynników: „kierowca” gwarantuje znalezienie zatrudnienia także po zakończeniu sezonu zbiorów truskawek (na przykład we wrześniu i w październiku przy zbiorze jabłek w rejonie Grójca) oraz zmianę pracy, jeśli warunki u danego rolnika nie byłyby odpowiednie. **„Kierowca” jest węzłem w sieci migracyjnej, z którym pracownikowi sezonowemu dobrze być związanym** zarówno ze względu na bezpieczeństwo uniknięcia sytuacji, w jakiej byłby zdany tylko na łaskę jednego polskiego pracodawcy, jak i ze względu na możliwość znalezienia kolejnego krótkoterminowego zatrudnienia<sup>53</sup>.

<sup>53</sup> Taka sytuacja może prowadzić do nadużyć i innych patologii, ale jest to temat do ewentualnych dalszych badań. Próbę opisanego tego zjawiska podjęły Marta Biernath i Ksenia Naranovich w badaniach przeprowadzonych w ramach projektu „Wielowymiarowe wyzwania: badanie potencjału integracji migrantów w Polsce”.

Ponieważ w gminach, w których intensywnie uprawia się truskawki, są odnotowywane małżeństwa mieszane (na przykład w gminie Czerwińsk nad Wisłą małżeństwa polsko-ukraińskie stanowią około 10% wszystkich zawieranych związków małżeńskich w roku), małżonki (większość tych małżeństw jest zawieranych między Polakiem a Ukrainką) z Ukrainy tworzą również ważny element sieci migracyjnej i są pomocne przy znalezieniu przez rolników kontaktów czy to do „kierowców”, czy to do pracowników pochodzących z tych samych co one miejscowości.

Po przyjeździe pracowników z Ukrainy należy dopełnić kolejnych formalności. Po pierwsze, jeśli są wśród nich osoby, dla których zaświadczenie wystawił ktoś inny niż dany gospodarz, konieczne jest wystawienie dla nich ponownego oświadczenia i zarejestrowanie go w powiatowym urzędzie pracy. Po drugie, rolnicy dokonują w urzędzie gminy meldunku swoich pracowników. Na przykład w Urzędzie Gminy w Czerwińsku nad Wisłą jest wywieszona duża kartka z informacją, gdzie odbywa się meldowanie cudzoziemców. W okresie początku zbiorów truskawek meldowanie pracowników ukraińskich jest czynnością, która bardzo angażuje pracowników urzędu.

W większości wypadków z pracownikami ukraińskimi nie są podpisywane żadne umowy. Jeden z badanych pracodawców stwierdził nawet, że – w jego opinii – nie jest to wymagane. Gdy jednak pracodawcy decydują się podpisywać umowy, wówczas są to zazwyczaj umowy-zlecenia opiewające na bardzo niskie kwoty lub umowy o dzieło. Zdecydowana większość zarobku nie jest jednak rejestrowana. W sytuacji pracy podejmowanej na krótki okres przez obcokrajowca to na nim ciąży obowiązek rozliczenia się z urzędem skarbowym, co – jak wskazują przeprowadzone przez nas wywiady – nie jest dotrzymywane.

Po zakończeniu pracy, przed wyjazdem Ukraińców, rolnicy, jak wynika z relacji pracowników urzędów gmin, wymeldowują przyjezdnych. Jak twierdzą, poświadczenie o wymeldowaniu jest wymagane na granicy przy wyjeździe i przy zameldowaniu u następnych pracodawców.

W trakcie zbiorów zdarzają się sporadyczne kontrole Straży Granicznej i Policji. Straż Graniczna sprawdza, czy Ukraińcy mają wizy zezwalające na podjęcie pracy, z kolei Policja kontroluje, czy są zameldowani. Żaden z rolników, z którymi przeprowadzono wywiady, nie doświadczył osobiście takiej kontroli, ale wielu wspominało, że o nich słyszeli, że wiedzą, że się zdarzają, a Policja i Straż Graniczna „jeździ po gminie”.

## Rola Ukraińców w miejscowej gospodarce

Bez Ukraińców plantacje truskawek na Mazowszu nie miałyby racji bytu. W powszechnym mniemaniu – praca przy zbiorze truskawek jest bardzo ciężka.

Ponieważ rośliny są niskie, zbiór jest prowadzony niemal cały czas na kolanach, w niewygodnej pozycji i często przy upalnej pogodzie. Prowadzenie zbioru w czasie intensywnego deszczu jest niemożliwe. Często są robione przerwy od 12.00 do 14.00, gdy jest duży upał („gorączki”). Pracownicy nie mają jednak ustalonych godzin pracy, gdyż dostają wynagrodzenie od zebranych łubianek. Jak relacjonowali pracodawcy, większość pracowników pracuje przez dłuższą część dnia, część osób prowadzi zbiór nieco krócej. Niemniej jednak praca ta zazwyczaj zaczyna się wczesnym rankiem i, z przerwami na posiłki oraz w największy upał, trwa do wieczora. Zazwyczaj pracownicy z Ukrainy pracują po dziesięć lub więcej godzin.

Ponieważ czas zbioru truskawek jest krótki, w większości wypadków są one zbierane tylko przy sprzyjającej pogodzie. Pracownikom również zależy na możliwie najbardziej intensywnym wykorzystaniu czasu pobytu w Polsce. Bardzo często zdarza się więc tak, że pracownicy ukraińscy pracują siedem dni w tygodniu bez dnia odpoczynku – należy pamiętać, że zbiór trwa do czterech tygodni.

Część badanych rolników mówiła o mniej intensywnej pracy lub w ogóle o dniu odpoczynku w niedzielę. W jednym wypadku wspomniano, że ukraińscy pracownicy nie pracowali w dzień, w który przypadały, według kalendarza juliańskiego, Zielone Świątki.

W 2009 roku stawka za pracę pracowników ukraińskich wynosiła 80 groszy za łubiankę zebranych truskawek. Łubianka mieści 2 kilogramy owoców. Zdaniem rolników, sprawny zbieracz jest w stanie dziennie zapełnić do 150 łubianek, co oznacza dzienny zarobek na poziomie 120 złotych. Nie wszyscy pracownicy są jednak w stanie zebrać taką ilość owoców i część zapełnia tylko kilkadziesiąt łubianek dziennie. Ponadto pracownicy mają zapewnione od pracodawców produkty żywnościowe, z których sami przygotowują sobie posiłki, używając kuchni w domach pracodawców lub specjalnie zaaranżowanych kuchni letnich. Od pracodawców otrzymują również „wyspanie” (określenie użyte przez jednego z respondentów), czyli miejsce do spania z dostępem do ustępu i łazienki. Robotnicy z Ukrainy są zazwyczaj lokowani w bocznych budynkach w gospodarstwach, które często miały kiedyś inne zastosowanie. Wielu rolników, zwłaszcza mających większy areał pod uprawę truskawek, zbudowało specjalne pomieszczenia dla pracowników. Mają one skromny standard, ponieważ są częścią nieformalnego kontraktu między rolnikami a pracownikami krótkoterminowymi, ci pierwsi muszą pilnować, żeby spełniały oczekiwania tych drugich.

O ile w 2009 roku rolnicy musieli zapewnić ukraińskim pracownikom te same warunki „socjalne”, czyli wyżywienie i „wyspanie”, jakie oferowali w 2008 roku, o tyle zmalała stawka płacona za zebraną łubiankę truskawek – w 2008 roku wynosiła ona 1,20 złotego (spadek o jedną trzecią). Rolnicy



podkreślali jednak w wywiadach, że nie jest prawdą, że 40 groszy różnicy na lubiance stało się ich dodatkowym dochodem, gdyż w 2009 roku ceny skupu truskawek były również niższe niż w 2008 roku.

Polscy rolnicy na badanym terenie sporadycznie zatrudniają do zbioru truskawek polskich pracowników. Zazwyczaj, jak wynika z wywiadów, jest to raczej forma odpracowania długów przez sąsiadów lub są to innego typu nieformalne umowy, w ramach których praca jest świadczona najwyżej kilka dni. Stawka dla polskich robotników jest nieco wyższa, nie otrzymują oni jednak wyżywienia i nie mają zagwarantowanego miejsca zamieszkania. **Nie można więc powiedzieć, że Ukraińcy konkurują z Polakami ceną – oni po prostu stanowią jedyną dostępną siłę roboczą.**

To, co w oczach właścicieli upraw truskawek jest najbardziej istotne, to fakt, że Ukraińcy są gotowi podjąć się tej pracy. W trakcie prowadzonych badań niejednokrotnie spotykaliśmy się z opisem doświadczeń z pracownikami polskimi, których próbowano wynajmować do zbioru truskawek – po wypłacie dniówki nie stawiali się już oni do pracy, gdyż na przykład wystarczała im ona do zaspokojenia chwilowej potrzeby konsumpcji alkoholu.

Rolnicy nie szczędzili także słów krytyki pod adresem pracowników z Ukrainy. Przede wszystkim ich żale były związane z niepewnością co do przyjazdu pracowników i koniecznością zabezpieczania się wystawianiem dużej liczby oświadczeń o zamiarze zatrudnienia.

Problemem dla rolników jest także to, że niejednokrotnie się zdarza, że do zbiorów przyjeżdżają osoby, które nigdy wcześniej nie wykonywały tej pracy. O ile przyuczenie nie jest żadnym problemem i trwa kilka minut, o tyle często podobno się okazuje, że osoby te nie zdawały sobie sprawy z tego, jak ciężka jest praca zbieracza, i po kilku dniach z niej rezygnują.

Niektórzy rolnicy przyznawali, że w przeszłości pracownicy przyjeżdżający z Ukrainy byli bardziej nastawieni na intensywną pracę i zarobienie większych pieniędzy. Obecnie, ich zdaniem, „wybrzydzą co do oferowanych im warunków socjalnych”. Pracodawcy nie zgłaszali kłopotów z dyscypliną pracy, ale twierdzili, że nie wszyscy ukraińscy pracownicy są tak pracowici, jak tego by od nich oczekiwali, i robią sobie długie przerwy dla odpoczynku.

Polscy pracodawcy pozytywnie, ale bez entuzjazmu, oceniają regulacje dotyczące zatrudnienia pracowników krótkoterminowych. Procedury rejestracji oświadczenia i meldunku przybyłych pracowników nie są dla nich kłopotliwe. Podstawowym problemem jest niepewność, czy osoby, którym wystawiono oświadczenia, rzeczywiście się u nich zjawią do pracy. Warto przy tym pamiętać, że mówiąc o procedurach zatrudniania pracowników z Ukrainy, odnosili się oni tylko do rejestracji oświadczeń, ewentualnie meldunków, nie zaś do innych regulacji dotyczących zatrudniania pracowników sezonowych. Kwestie rejestracji w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych

i urzędzie skarbowym, wykonania badań lekarskich, odbycia szkoleń BHP, zdobycia atestów BHP, dokumentacji pracowniczej, urlopów czy innych spraw związanych z zatrudnieniem w ogóle były obce rozmówcom – najczęściej nie podejmowali oni próby formalnego nawiązywania stosunku pracy z zatrudnianymi obcokrajowcami. To samo dotyczy zresztą także obywateli polskich zatrudnianych przez nich do różnych prac w gospodarstwie.

## Wiedza pracodawców o Ukraińcach

Wiedza rolników z powiatu płońskiego na temat ich ukraińskich pracowników była zaskakująco skromna. Większość z nich знаła tylko ich imiona. Mimo że przy wypełnianiu oświadczeń musieli z kserokopii paszportów przepisać ich dane, takie jak nazwisko czy miejsce zamieszkania, rolnicy zazwyczaj nie pamiętali tych informacji. Widać, że Ukraińcy interesują ich przede wszystkim jako siła robocza i pracodawcy nie wchodzi z nimi w bliskie kontakty (oczywiście na pewno wyjątkiem są ci, którzy decydują się na związki małżeńskie). Pracodawcy pytani o szczegółowe informacje na temat pracowników zazwyczaj wymieniali ich cechy, które są widoczne i do poznania których nie jest potrzebna rozmowa, czyli płeć i określony z grubsza wiek. Z wypowiedzi rolników wynika, że są to osoby różnej płci, z przewagą kobiet w wieku od dwudziestu do czterdziestu lat. Pracodawcy nie byli w stanie wskazać, z jakiego regionu Ukrainy pochodzą ich pracownicy – z innych źródeł wiadomo, że przyjeżdżają oni przede wszystkim z zachodniej Ukrainy.

Pracodawcy informowali również, że część ich pracowników pochodzi z miast, część zaś ze wsi (grupa ta podobno interesuje się technikami rolniczymi stosowanymi w uprawach w Polsce i stara się tak planować swoje wyjazdy do Polski, aby móc uczestniczyć również w żniwach na Ukrainie). Jeden z rolników podał, że w grupie zbieraczy zatrudnionych u niego była nauczycielka, która skorzystała z tego, że na Ukrainie już w czerwcu są wakacje szkolne, i mogła przyjechać do krótkoterminowej pracy w Polsce.

Ponieważ praca przy zbiorze truskawek trwa większą część dnia i jest bardzo wyczerpująca, pracownicy z Ukrainy – zdaniem rolników – po jej wykonaniu mają siłę tylko się umyć, zjeść, chwilę porozmawiać i pójść spać. Wypadki nadużywania alkoholu czy konfliktów zdarzają się sporadycznie, choć respondenci podawali takie przykłady z własnego doświadczenia.

Ukraińscy pracownicy starają się zaoszczędzić jak najwięcej pieniędzy i wykorzystać czas przede wszystkim na pracę, prawie w ogóle nie przemieszczają się więc poza gospodarstwo, w którym pracują. Przebywają zazwyczaj w gronie osób pracujących u jednego rolnika – ponieważ zazwyczaj przyjechali wcześniej z jednym „kierowcą”, często pochodzą z tej samej okolicy na Ukrainie i niejednokrotnie znali się wcześniej. Rolnicy podawali przykłady

małżeństw czy innych członków rodziny przybywających wspólnie do pracy u nich. Pracodawcy informowali, że sporadycznie pracownicy z Ukrainy odwiedzają Ukraińców pracujących w innych gospodarstwach. Jest to często dość kłopotliwe, gdyż struktura przestrzenna wsi w południowej części powiatu płońskiego charakteryzuje się dużymi odległościami między poszczególnymi gospodarstwami znajdującymi się formalnie w granicach jednej wsi.

Pracownicy z Ukrainy bardzo rzadko utrzymują kontakty z polską ludnością. Ich relacje z instytucjami są ograniczone do niezbędnego minimum (zwykle są to sporadyczne kontrole Policji lub Straży Granicznej). Nie muszą oni być obecni przy zameldowaniu w urzędzie gminy. Część rolników poinformowała, że ukraińscy pracownicy uczęszczają z nimi w niedziele na mszę, czyni tak jednak mniejszość z nich.

Zdaniem polskich rozmówców, pracownicy ukraińscy nie muszą nawet udawać się do sklepów, gdyż wyżywienie jest im zapewniane przez pracodawców. Do większości gospodarstw dojeżdżają również sklepy obwoźne, w których mogą się zaopatrywać ukraińscy pracownicy. Rolnicy na życzenie Ukraińców robią im zakupy przy okazji wyjazdów do większych miejscowości.

Pracownicy z Ukrainy mają na ogół wykupione ubezpieczenie zdrowotne (turystyczne). Pracodawcy opisywali sytuacje, gdy w wypadku nagłego zachorowania odwozili ich do ośrodków zdrowia, gdzie na podstawie tych ubezpieczeń Ukraińcy otrzymywali pomoc, stwierdzali jednak, że mniej kłopotliwe było udanie się do lekarza prywatnie.

Jeden z rolników powiedział, że jego pracownicy w jedną z niedziel odbyli z nim krótką wycieczkę i zwiedzili znajdujące się w Czerwińsku nad Wisłą zabytki.

## Wnioski

Pozostając przede wszystkim krajem pochodzenia migrantów, Polska jest także państwem docelowym migracji. Mimo to oficjalna polityka dopiero niedawno zaczęła się przystosowywać do nowych realiów: państwowe programy integracyjne są ograniczone tylko do uchodźców i osób, którym udzielono pomocy uzupełniającej, nie wdrożono żadnych mechanizmów systemowych mających na celu przyciąganie zagranicznych pracowników, istnieje niewiele przepisów, które ułatwiałyby dostęp obcokrajowców do usług publicznych. W wyniku takiego stanu rzeczy większość obcokrajowców musi polegać na indywidualnych strategiach integracji.

Obecne rozwiązania wciąż wskazują, że kwestia imigrantów w Polsce jest zagadnieniem dość nowym. Niska świadomość problemu dotyczy nie tylko społeczeństwa, ale także osób mających do czynienia z imigrantami. Dlatego konieczne jest ustanowienie spójnej polityki państwowej w zakresie imigracji,

zwłaszcza w uregulowaniu dostępu do rynku pracy, aby mógł on odpowiadać na niedobory pracowników o określonych kwalifikacjach. Położyłoby to kres praktykom stosowanym w ostatnich kilku latach, kiedy państwo chroniło rynek pracy, podczas gdy liberalna polityka wizowa pozwalała migrantom na wjeżdżanie do kraju i podejmowanie nielegalnej pracy. Niedawne otwarcie rynku pracy dla obcokrajowców z Ukrainy, Rosji, Białorusi, Mołdawii i Gruzji oraz znowelizowanie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wskazują na istotną zmianę podejścia, przynajmniej jeśli chodzi o zatrudnienie obywateli większości państw trzecich zainteresowanych przyjazdem do Polski. Nadal można jednak postulować ułatwienia w zatrudnianiu wykwalifikowanych pracowników, a zapotrzebowanie na niewykwalifikowanych pracowników powinno być uznane za problem większej wagi.

Z drugiej strony, mimo poprawy sytuacji gospodarczej, Polska nadal jest stosunkowo mało atrakcyjnym krajem dla imigrantów – wciąż stanowi przede wszystkim państwo emigracji, nie zaś imigracji. Sytuacja nie ulega większym zmianom i nic nie wskazuje na to, żeby Polska stała przed perspektywą większej fali imigrantów. Wprost przeciwnie – coraz więcej Ukraińców, którzy dotychczas pracowali w Polsce, decyduje się na pracę w Rosji czy Kazachstanie. Coraz ostrzejszy reżim wizowy i częściowe otwarcie rynków pracy dla Ukraińców w niektórych państwach Unii Europejskiej (na przykład Włochy, Portugalia, Czechy) spowodowało, że w ostatnich latach liczba Ukraińców obecnych na polskim rynku pracy wyraźnie zmalała (brak dokładnych danych na temat tego zjawiska, ale potwierdzają to obserwacje środowisk ukraińskich imigrantów i wywiady z członkami ukraińskiej diaspory w Polsce). Nie wydaje się więc, żeby planowane ułatwienia w podejmowaniu pracy sezonowej w wybranych sektorach wyraźnie zmieniły tę sytuację.

Należy przy tym podkreślić, że gwałtowne zmiany wielu europejskich gospodarek związane z kryzysem powodują, że trudno przedstawiać rzetelne perspektywy dalszego rozwoju procesów migracyjnych. Mocny spadek produktu krajowego brutto na Ukrainie i w niektórych krajach docelowej migracji Ukraińców (na przykład w Hiszpanii) może, choć nie musi, skutkować wzrostem atrakcyjności polskiego rynku pracy dla tamtejszych pracowników.

Tymczasem na tle problemów i niedogodności, jakich doświadczają obcokrajowcy pragnący podjąć pracę w Polsce, wyróżniają się kwestie związane ze znalezieniem legalnego zatrudnienia. W części zapewne wynikają one z niezrozumienia regulacji, które obowiązują przy uzyskiwaniu takiego zatrudnienia. Jest to w dużej mierze wynik niejasności obowiązujących przepisów i sporej dowolności ich interpretacji przez różne urzędy. Trzeba podkreślić, że podjęto działania służące ułatwieniu legalnego zatrudnienia, wprowadzając możliwość zatrudnienia krótkoterminowego bez zezwolenia dla obywateli państw sąsiednich i upraszczając procedurę udzielania zezwolenia na pracę.

Większość Ukraińców pracujących w Polsce nie wydaje się zainteresowana możliwością legalnej pracy, nawet gdyby mieli taką możliwość. Wynika to między innymi ze specyfiki prac krótkoterminowych w rolnictwie, budownictwie czy w gospodarstwie domowym. Pracując w szarej strefie, są bowiem elastyczni i konkurencyjni, mogą również zmieniać pracodawców lub pracować dla kilku jednocześnie, jak w branży pomocy domowych czy opiekunek. Poza oczywistymi korzyściami wynikającymi z pracy nielegalnej (elastyczność, wyższe zarobki), ten typ zatrudnienia wiąże się także z pewnymi zagrożeniami. Szukając pracy w szarej strefie, imigranci korzystają często z nieformalnych targów pracy funkcjonujących w większych aglomeracjach, na przykład w Zielonce czy podwarszawskim Piasecznie, albo z kontaktów z innymi imigrantami lub Polakami wykonującymi podobne prace. Obserwacje wskazują także, że pracownicy z Ukrainy zatrudnieni krótkoterminowo stosują również strategię podpisywania zaniżonych umów-zleceń i przyjmowania oficjalnie tylko małej części dochodów. Takie podejście, z jednej strony, zapewnia im podstawowe ubezpieczenie zdrowotne, z drugiej zaś strony daje „papier”, który można pokazać na granicy, aby udokumentować swoją legalną pracę w Polsce.

Jak wynika z dotychczas prowadzonych badań, warunki, w których mieszkają i pracują cudzoziemcy zatrudnieni w szarej strefie, są na ogół podobne lub identyczne z tymi, w jakich mieszkają i pracują Polacy przyjeżdżający do pracy w mieście z obszarów wiejskich, często peryferyjnych. Nierzadko można także spotkać się z sytuacją, kiedy osoby zatrudniane w rolnictwie lub jako pomoc domowa mieszkają razem z pracodawcami.

Pracownicy ukraińscy, którzy z czasem uczą się języka polskiego i funkcjonowania na krajowym rynku pracy, radzą sobie w Polsce stosunkowo dobrze: mają stałe zlecenia, miejsce zamieszkania, są dostępni pod polskimi numerami telefonów. Nagminnym sposobem szukania pracy jest korzystanie z dobrze rozwiniętej sieci kontaktów migracyjnych i zatrudnienie u poleconego pracodawcy. Pracodawcy zgłaszają zapotrzebowanie na pracowników u odpowiednich osób, głównie Ukraińców od dłuższego czasu żyjących w Polsce. Bardzo często do danego pracodawcy przyjeżdżają co roku te same osoby. Ze względu na bardzo rzadkie kontrole legalności zatrudnienia za strony państwa nie muszą na ogół obawiać się konsekwencji w formie deportacji czy kar finansowych.

Ukraińscy przybysze spotykają się w Polsce z pewnymi formami dyskryminacji, nawet jeśli są to tylko pojedyncze wypadki. Bezpośrednie formy nierównego traktowania (na przykład zachowanie służb miejskich) zdarzają się stosunkowo rzadko. Jako dyskryminująca jest traktowana przez część pracujących w Polsce Ukraińców ich sytuacja na rynku pracy. Ograniczony dostęp do zatrudnienia w ramach skomplikowanej i długotrwałej procedury jest problemem stałym, wynikającym z przepisów chroniących rynek pracy.