

Kamil Lis

Perspektywy regionalnego rynku pracy w warunkach transgranicznego regionu metropolitalnego szczecina : niemiecki program wsparcia zawodowego dla młodych mieszkańców szczecina i powiatu polickiego

Ekonomiczne Problemy Usług nr 107, 129-148

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Kamil Lis*

**PERSPEKTYWY REGIONALNEGO RYNKU PRACY
W WARUNKACH TRANSGRANICZNEGO REGIONU
METROPOLITARNEGO SZCZECINA
NIEMIECKI PROGRAM WSPARCIA ZAWODOWEGO
DLA MŁODYCH MIESZKAŃCÓW SZCZECINA
I POWIATU POLICKIEGO**

Autor niniejszego tekstu między 11 a 19 czerwca 2012 roku zrealizował projekt badawczy pt. *Firma w Niemczech – szansa na rozwój polsko-niemieckiego pogranicza*, przy finansowym wsparciu Niemieckiej Centrali Wymiany Akademickiej DAAD w Warszawie. W jego ramach grupa studentów Uniwersytetu Szczecińskiego wraz z opiekunami miała na celu poznanie niemieckiego regionu przygranicznego oraz rozpoznanie obowiązujących we współpracy transgranicznej polskich i niemieckich jednostek samorządu terytorialnego trendów. Głównym założeniem projektu było przekazane studentom praktycznej wiedzy o prowadzeniu w Niemczech, w warunkach transgraniczności, własnej firmy jako sposobu na stworzenie dla siebie stanowiska pracy. Grupa szczecińskich studentów w krótkim czasie odwiedziła liczne niemieckie miejscowości przygraniczne, między innymi Löcknitz, Pasewalk, Anklam, Greifswald, Herringsdorf-Ahlbeck, Neustrelitz, Neubrandenburg, Gartz, Schwedt oraz stolicę Niemiec – Berlin. Na podstawie uzyskanych danych statystycznych oraz przeprowadzonych wywiadów w niniejszym artykule zostanie przedstawiona specyfika regionalnego rynku pracy w warunkach Transgranicznego Regionu Metropolitarnego Szczecina.

Słowa kluczowe: region przygraniczny, rynek pracy, migracje

* Kamil Lis, Katedra Efektywności Innowacji, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Uniwersytet Szczeciński, e-mail: kamil.lis@wzieu.pl.

Wprowadzenie

Niniejszy artykuł jest zbiorem refleksji i rozważań na temat transgranicznego rynku pracy, na którym mogą znaleźć zatrudnienie młodzi mieszkańcy Transgranicznego Regionu Metropolitalnego Szczecina (dalej: szczeciński region metropolitalny), obejmującego swoim zasięgiem niemieckie powiaty przygraniczne Vorpommern-Greifswald oraz Uckermark.

Podczas realizacji projektu grupa studentów Uniwersytetu Szczecińskiego spotkała się z dyrektorem powiatowego urzędu pracy w Pasewalku, który, przedstawiając aktualne statystyki dotyczące poziomu zatrudnienia w powiecie Vorpommern-Greifswald, wskazał również metody aktywnego przeciwdziałania bezrobociu w regionie oraz omówił realizowane wspólnie z polskimi partnerami projekty.

W pierwszej części artykułu opisano kontekst migracji ludności na obszarze szczecińskiego regionu metropolitalnego w ujęciu regionalnym. Następnie skrótowo przedstawiono drogę dochodzenia Polski do swobody przepływu osób wewnątrz Unii Europejskiej na wspólnotowym rynku pracy, co w konsekwencji wpłynęło na podejmowanie wspólnych projektów na rynku pracy w omawianym regionie przygranicznym. W drugiej części opisano zrealizowany w latach 2012–2013 – w ramach współpracy polsko-niemieckiej – projekt pt. *Główka pracuje* (niem. *Cleveres Köpfschen*). W końcowej części artykuł podsumowano opisywane przedsięwzięcie i przedstawiono własne refleksje.

1. Transgraniczny Region Metropolitalny Szczecina – kontekst migracji w ujęciu regionalnym

Współcześnie migracje międzynarodowe są rozpatrywane w ujęciu interdyscyplinarnym przez przedstawicieli świata nauki, między innymi geografów i demografów, socjologów, psychologów, historyków, badaczy nauk politycznych czy ekonomii. W ujęciu historycznym migracje przekładające się na mobilność terytorialną są jednym z najważniejszych przejawów ludzkiej aktywności. Z tego też powodu są przedmiotem zainteresowania przedstawicieli różnych nauk społecznych. W ujęciu socjologicznym migracje zazwyczaj mają charakter masowy, odbywają się w kontekście społecznym i współtworzą struktury społeczne¹. Z punktu widzenia nauk politycznych migracje wiążą się z przekraczaniem

¹ *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Teorie, studia, interpretacje*, red. M. Zielińska, Oficyna Wydawnicza UZ, Zielona Góra 2003.

granic jednostek terytorialnych, a w przypadku migracji międzynarodowych – granic państwowych. Wpływają one na sytuację polityczną zarówno obszarów wysyłających, jak i docelowych². W psychologii kładzie się nacisk na procesy decyzyjne, których skutkiem są migracje ludności wiążące się z przemianami w sferze tożsamości i świadomości³. Historycy badają wpływ migracji na kształtowanie się minionego i obecnego świata. Przedstawiciele ekonomii natomiast starają się wychwycić zależność pomiędzy zarobkowym podtekstem migracji a mobilnością siły roboczej, która wpływa na aktywność ekonomiczną zaangażowanych w nią osób i ma określone konsekwencje gospodarcze⁴.

Interakcje międzynarodowe od zawsze wpływały na politykę przestrzennego zagospodarowania kraju. W okresie gospodarki planowanej decyzje zapadały na szczeblu centralnym. Po 1989 roku – wskutek transformacji gospodarki i życia społeczno-politycznego – doszło do stopniowej decentralizacji powiązań międzynarodowych. Proces ten zbiegł się w czasie z nasileniem ogólnoswiatowych procesów globalizacji oraz zmianami charakteru produkcji. Polska przestrzeń ekonomiczna, społeczna, a także kulturowa dynamicznie zaczęła się otwierać na powiązania międzynarodowe. Zaobserwowano, iż intensyfikacja powiązań pozwala wejść regionom na ścieżkę szybszego rozwoju. Istotne w tym przypadku było silne umocowanie przestrzenne kontaktów międzynarodowych, czego wyrazem mogą być długotrwałe kontrakty handlowe, przeprowadzanie inwestycji zagranicznych oraz napływ turystów w regionach turystycznych. Niezbędne okazało się uwzględnienie w polityce przestrzennej powiązań międzynarodowych na poziomie regionalnym oraz lokalnym. Istnienie tych powiązań jest obecnie istotne przy ocenie szans rozwojowych oraz konkurencyjności danego regionu⁵. Dotyczy to także sfery społecznej, gdzie indywidualne kontakty mieszkańców z zagranicą stanowią, często niedostrzegany, aczkolwiek znaczący element kapitału ludzkiego.

Mając na uwadze, iż migracje są zjawiskiem skomplikowanym i wielowymiarowym oraz obiektem zainteresowania różnorodnych perspektyw badawczych, racjonalne jest badanie obowiązujących trendów i zjawisk migracji

² A. Jarosz, *Polscy kandydaci w wyborach komunalnych w niemieckim powiecie Uecker-Randow w 2009 roku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010.

³ I. Grabowska-Lusińska, M. Okólski, *Emigracja ostatnia?*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.

⁴ A. Górny, P. Kaczmarczyk, *Uwarunkowania i mechanizmy migracji zarobkowych w świetle wybranych koncepcji teoretycznych*, „Prace Migracyjne” nr 49, Ośrodek Badań nad Migracjami, Instytut Studiów Społecznych UW, Warszawa 2003, s. 4–10.

⁵ *Region Zachodniopomorski – kolaż socjologiczny*, red. A. Kołodziej-Durnaś, Difin, Warszawa 2007.

w grupach interdyscyplinarnych. Migracje należy traktować jako dynamiczny proces, stąd konieczne są nawiązania do kwestii związanych z konsekwencjami mobilności⁶.

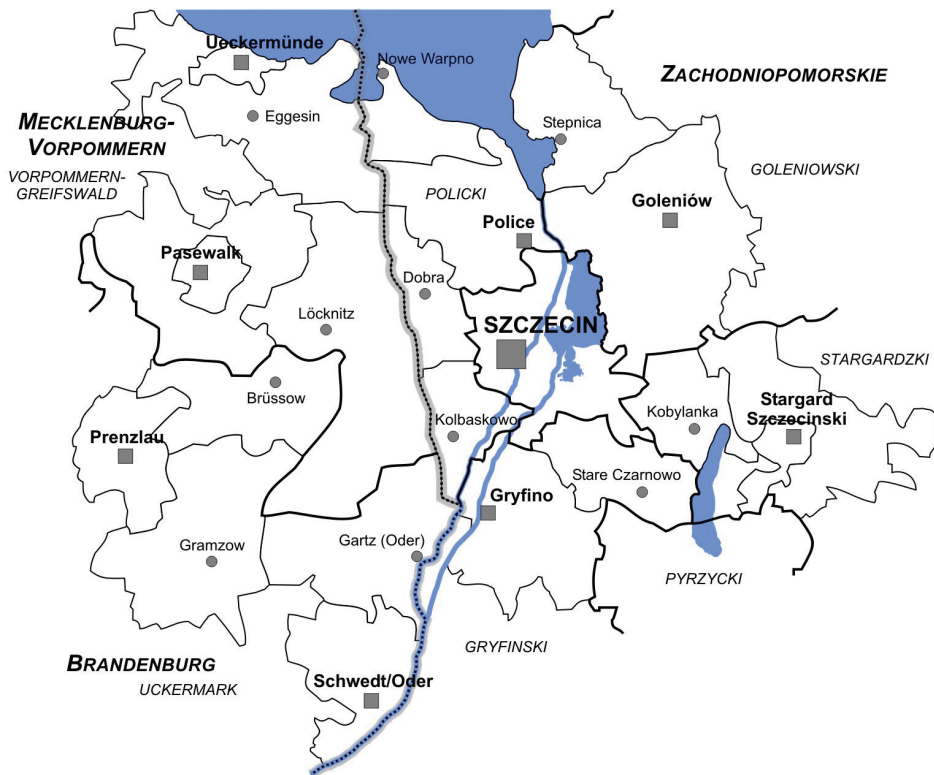
Szczególnie w kontekście wydarzeń postępującej integracji europejskiej – po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej oraz wejściu w życie układu z Schengen (umożliwiającego swobodny ruch w ramach państw unijnych bez obowiązku kontroli osób przekraczających granice państwa oraz zasadniczo wzmacniającego współdziałanie państw w zakresie współpracy przygranicznej) – pogranicze obejmujące euroregion Pomerania stanęło przed nowymi możliwościami rozwoju. Przede wszystkim potencjał rozwoju otrzymały przygraniczne gminy. Rozpoczął się nowy etap rozwoju regionalnego, ściślej niż do tej pory bazującego na transgranicznym wymiarze potencjału Szczecina⁷.

Celem lepszego geograficznego opisanie tytułowego Regionu Metropolitalnego Szczecina, należy wspomnieć, że jest on położony w południowo-zachodniej części basenu Morza Bałtyckiego i jest definiowany jako obszar aglomeracyjny położony między Hamburgiem a Trójmiastem. Szczecin jest najbardziej oddaloną od Warszawy stolicą województwa, leży w regionie charakteryzującym się wyraźną tendencją depopulacyjną. Z tego powodu Szczecin, jak również cały region metropolitalny, powinien wykorzystywać swoje szanse, jakie daje mu jego przygraniczne położenie w szerzej rozpatrywanym układzie przestrzennym. Szczecin leży bliżej niż Warszawa dwóch ważnych metropolii światowych – Berlina i szwedzkiego regionu Øresund (Kopenhaga–Malmö). Dzięki swemu geograficznemu położeniu Szczecin może stymulować swoje oddziaływanie na terytorium Polski i Niemiec. Ustanowiona po drugiej wojnie światowej zachodnia granica państwowa nienaturalnie odcięła Szczecin od jego historycznego naturalnego zaplecza na zachód od miasta, a jednocześnie zaplecze zostało odcięte od Szczecina. Wejście Polski do Unii Europejskiej, a zwłaszcza późniejsze przystąpienie do układu z Schengen, niewątpliwie otworzyło przed Szczecinem i obszarem metropolitalnym nowe możliwości rozwojowe. Szczecin jest obecnie łatwo dostępny z terenów położonych na zachód od centrum miasta wskutek udroźnienia ruchu transgranicznego oraz licznych zrealizowanych oraz planowanych w najbliższych latach inwestycji infrastrukturalnych (jak zachodnia obwodnica

⁶ S. Vertovec, *Transnarodowość*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.

⁷ Ł. Kaczmarek, P. Ładykowski, *Recepcja niemieckiego dziedzictwa kulturowego: wybrane aspekty polsko-niemieckiego pogranicza kulturowego*, w: *Polsko-niemieckie dziedzictwo kulturowe a społeczeństwo obywatelskie w dzisiejszej Polsce*, red. P. Zalewski, J. Drejer, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, s. 118–128.

Szczecina mająca znacząco ułatwić dostęp komunikacyjny do Szczecina miejscowościom z powiatu polickiego, w tym z gminy Dobra Szczecińska). Przywrócenie spójności terytorialnej tego obszaru przyczynia się do stworzenia nowej jakości, zwiększającej potencjał oraz atrakcyjność tego obszaru⁸.



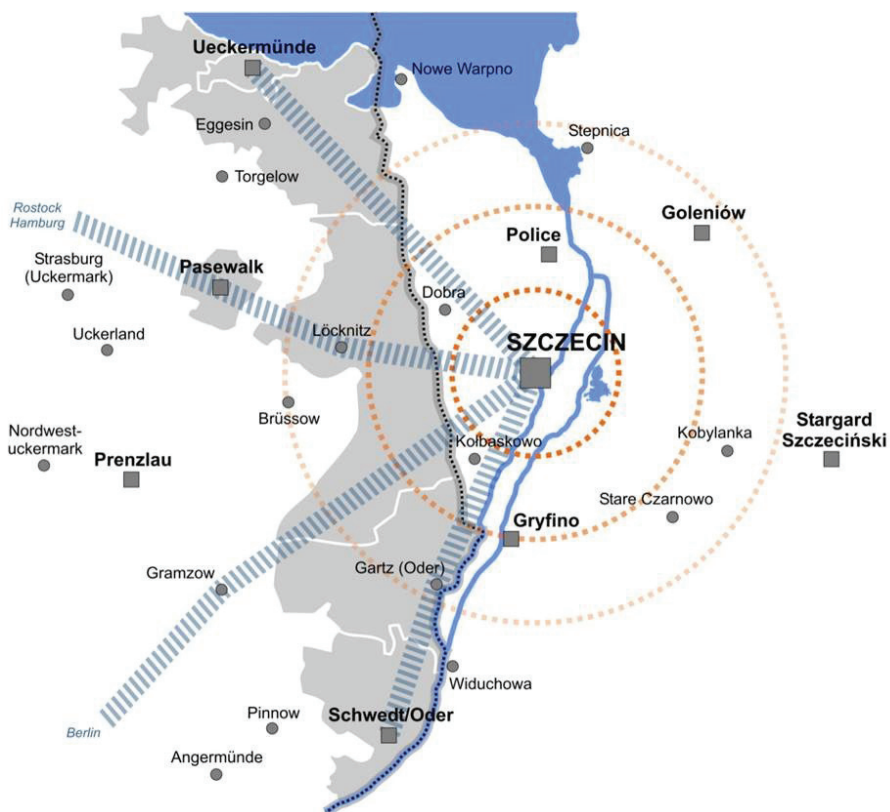
Rys. 1. Graficzne odzwierciedlenie Transgranicznego Regionu Metropolitalnego Szczecina

Źródło: *Grenzüberschreitende Metropolregion Stettin: Die Stadt Szczecin und ihr „Speckgürtel“*, Amt Gartz (Oder) 2012.

Pierwszego maja 2011 roku wygasły ostatecznie uregulowania dotyczące swobody przemieszczania się obywateli Unii Europejskiej dla państw, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 roku, czyli Polski, Węgier, Czech, Słowenii, Estonii, Łotwy, Litwy i Słowacji. Obywatele tych państw (UE-8) uzyskali

⁸ *Studium integracji polskiej części pogranicza Polski i Niemiec – rozdział III*, Ministerstwo Transportu Budownictwa i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2012, s. 1.

również szeroki dostęp do niemieckiego rynku pracy. Obecnie szybciej i łatwiej mogą podejmować pracę zarobkową na niemieckim rynku pracy, a więc i w regionach przygranicznych, między innymi w powiatach Vorpomern-Greifswald i Uckermark.



Rys. 2. Graficzne odzwierciedlenie wpływu Szczecina na niemiecki region przygraniczny

Źródło: jak pod rysunkiem 1.

2. Proces dochodzenia Polski do swobody przepływu osób wewnątrz Unii Europejskiej na wspólnotowym rynku pracy oraz jego skutki

Analizując obecne procesy integracyjne zachodzące w zjednoczonej Europie, należałoby zwrócić szczególną uwagę na relacje gospodarcze między Polską a Niemcami, odgrywają one bowiem znaczną rolę. Oprócz wielu czynników ekonomicznych, należy wskazać czynniki polityczne, kulturowe oraz historyczne. Relacje polsko-niemieckie można uznać za dosyć specyficzne, wbrew pozorom aspekty pozaekonomiczne odgrywają w tym przypadku bardzo ważną rolę, wpływając na kwestie ściśle gospodarcze. Należy podkreślić, jak ważna jest forma dialogu i metody osiągnięcia kompromisów między Polską a Niemcami, stanowią one niejednokrotnie wzorzec dla pozostałych relacji europejskich.

Stabilizacja sytuacji politycznej i umocnienie porządku demokratycznego były warunkiem koniecznym do przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, przede wszystkim do rozpoczęcia w latach dziewięćdziesiątych XX wieku dyskusji na temat przyszłej akcesji. Wewnętrzne przemiany polityczne i ustrojowe były bacznie obserwowane przez Wspólnotę, która od nich uzależniała dynamikę procesu akcesyjnego. Po 1989 roku zapoczątkowany proces transformacji politycznej miał na celu przejście do systemu demokratycznego typu zachodniego. Jakość zachodzących w Polsce procesów miała zasadniczy wpływ na poziom jej wiarygodności jako potencjalnego członka Unii Europejskiej. Wykreowanie stabilnych struktur demokratycznych oraz państwa prawa warunkowało rozpoczęcie współpracy i negocjacji.

Kwestia efektów integracji Polski z Unią Europejską w społecznym odczuciu była jedną z kluczowych przesłanek poparcia procesu akcesyjnego. Akcentowano takie jej skutki, jak przyspieszony wzrost oraz budowa nowoczesnej gospodarki⁹, jednocześnie uzewnętrzniały się katastroficzne prognozy i obawy przed gwałtowną ekspansją producentów unijnych i zalaniem polskiego rynku tanią żywnością, które się nie sprawdziły. Nie doszło do masowych bankructw, upadku małych i średnich przedsiębiorstw, pogorszenia sytuacji ekonomicznej rolników, warunków funkcjonowania i szans rozwoju Kościoła katolickiego oraz wzrostu bezrobocia.

Zgodnie z przewidywaniami części analityków, konsekwencje wejścia Polski do UE były zdecydowanie pozytywne, przewyższające czasami i tak śmiało

⁹ A. Domagała, *Integracja Polski z Unią Europejską*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 197.

oczekiwania części unijnych optymistów¹⁰. Wielu emigrantów z Polski, niezadowolonych z obecnej sytuacji na rynku pracy w Polsce, wskutek braku perspektywy podejmuje decyzję o wyjeździe za granicę. Nieuniknioną konsekwencją emigracji zarobkowej będzie obniżenie potencjału demograficznego populacji Polski. Można się zatem pokusić o stwierdzenie, iż zarówno ekonomiczne, jak i społeczne skutki migracji zarobkowej stanowią i będą stanowić w znacznym stopniu korzyść dla krajów przyjmujących. Poniżej przedstawiono zestawienie korzyści i kosztów migracji zarobkowych Polaków po 1 maja 2004 roku.

Do korzyści (z punktu widzenia polskiej gospodarki) można zaliczyć¹¹:

- wzrost dochodów gospodarstw domowych,
- poprawę sytuacji na rynku pracy,
- wzrost wpływów z transferów zagranicznych,
- nowe umiejętności i kwalifikacje emigrantów,
- inwestowanie w kraju zarobionych na emigracji pieniędzy.

Do kosztów emigracji zarobkowej można natomiast zaliczyć:

- zaburzenie struktury demograficznej,
- zagrożenie dla wypłacalności systemu emerytalnego,
- utratę dobrze wykształconej i mobilnej siły roboczej,
- wydatki poniesione na edukację emigrantów,
- trudności z zatrudnieniem fachowców.

Koszty i korzyści z punktu widzenia kraju pochodzenia i kraju przyjmującego rozkładają się nierównomiernie. Pozytywne dla kraju skutki wyjazdów zarobkowych jego mieszkańców mogą uwidocznić się dopiero po dłuższym okresie, zakładając, że emigranci ci podejmą decyzję o powrocie do Polski (będą to korzyści związane z podniesieniem kwalifikacji emigrantów i zdobyciem przez nich nowych umiejętności oraz zainwestowaniem nowego majątku w kraju macierzystym). Ostatecznie jednak, podsumowując koszty ekonomiczne i społeczne emigracji zarobkowej mieszkańców kraju pochodzenia, należy stwierdzić, iż przeważają w ocenie koszty i negatywne skutki tego zjawiska. W interesie każdego kraju jest zatem podejmowanie kompleksowych działań w celu zatrzymania negatywnego bilansu migracji jego obywateli do krajów wysokorozwiniętych oraz podejmowanie prób zachęcania obywateli do pozostania w kraju macierzystym. W przypadku Polski wśród polityków wszystkich opcji politycznych oraz

¹⁰ *Rozszerzenie dwa lata później. Ocena ekonomiczna*, „Monitor Europejski” 2005, nr 28, s. 7.

¹¹ *Sytuacja gospodarcza państw Europy Środkowo-Wschodniej przed i po wstąpieniu do Unii Europejskiej*, red. M. Majchrzak, Wydawnictwo Hogben, Szczecin 2008, s. 285.

większości naukowców panuje powszechne przekonanie, iż fala emigracji po-akcesyjnej oraz związane z tym wyjazdy wielu Polaków do pracy za granicę, ostatecznie zakończy się ich powrotem do kraju, bogatszych o doświadczenie oraz oszczędności zarobione za granicą. Istnieje jednak ryzyko, że ta pozytywna wizja ostatecznie nie sprawdzi się, jeśli nie zostaną podjęte dynamiczne działania oraz opracowana strategia tworzenia impulsów ekonomiczno-społecznych dla emigrantów polskich, skłaniających ich do powrotu do ojczyzny. Bazowanie na poczuciu patriotyzmu oraz rozsądku i miłości Polaków do ojczyzny w czasie globalizacji gospodarki i międzynarodowego podziału pracy, jak również w aspekcie integracji europejskiej, może okazać się nietrafne. Polacy pozostaną w krajach, które oprócz stabilnej pracy i rozwoju zawodowego zapewnią im infrastrukturę społeczną oraz dodatkowe bodźce skłaniające do pozostania na obczyźnie.

Z możliwością swobodnego podejmowania pracy zarobkowej i działalności gospodarczej w krajach Unii Europejskiej nieodzownie wiąże się koordynacja przepisów w tym zakresie. Od momentu, gdy Polska stała się częścią UE, obowiązują nas przepisy dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Podstawowymi aktami prawnymi są tu następujące regulacje¹²:

- Rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego w stosunku do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie;
- Rozporządzenie Rady (EWG) nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego w stosunku do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie,
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 859/2003 z dnia 14 maja 2003 r. rozszerzające przepisy rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 i rozporządzenia (EWG) nr 574/72 na obywateli państw trzecich, którzy nie są jeszcze objęci tymi przepisami wyłącznie ze względu na ich obywatelstwo.

Obecnie zjawisko migracji zarobkowej odnosi się do wyjazdów za granicę – do krajów wysokorozwiniętych – na pobyt stały dobrze wykształconych oby-

¹² Ł. Żak, *Problematyka zabezpieczenia społecznego a migracja zarobkowa na obszarze Unii Europejskiej*, Zachodniopomorskie Stowarzyszenie Rozwoju Gospodarczego, Szczecin 2008, s. 2.

wateli polskich. Kraje te oferują migrantom lepsze warunki materialne i zawodowe.

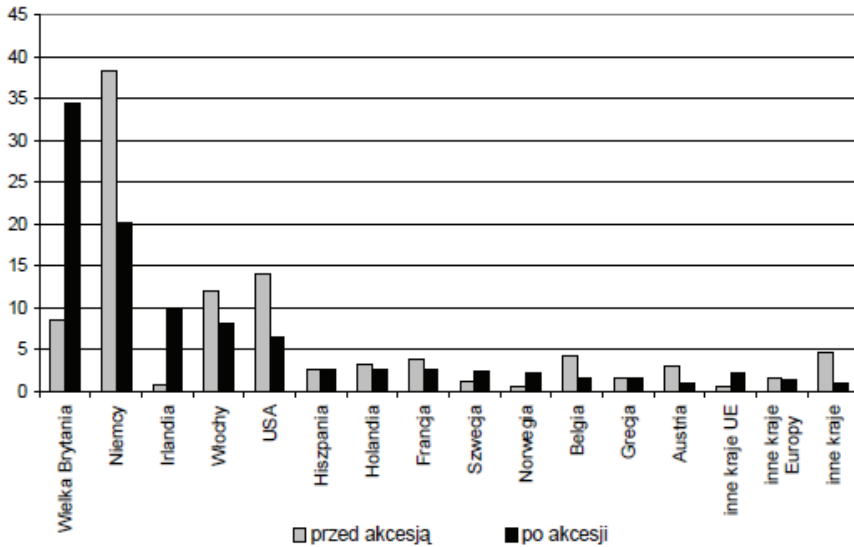
Według danych GUS, pod koniec 2006 roku około 1,9 mln obywateli polskich znajdowało się na czasowej emigracji poza granicami kraju. Podczas pierwszych dwóch lat po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej bezsprzecznie wzrosła emigracja Polaków do Irlandii i Wielkiej Brytanii. W początkowym okresie członkostwa obserwowany był znaczący wzrost emigracji z Polski. Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 roku wykazały, że znaczna część osób, które wyjechały w tym okresie, w dalszym ciągu pozostaje za granicą. Również w ostatnich latach liczba nowych lub kolejnych wyjazdów utrzymuje się na znacznym poziomie. Otwarcie rynków pracy zachęca Polaków do podejmowania pracy za granicą. W 2007 roku liczba mieszkańców Polski przebywających czasowo za granicą osiągnęła najwyższą wartość – około 2 270 tys.¹³ Przed akcesją Polski do UE głównym kierunkiem emigracji pozostawały Niemcy, wskutek przystąpienia naszego kraju do Wspólnot Europejskich tendencja ta uległa zmianie, a główny nurt emigrantów skierował się na wyspy, to jest do Wielkiej Brytanii. Od roku 2007 obserwowany jest również wzrost migracji zarobkowych Polaków do krajów skandynawskich, w tym przede wszystkim do Norwegii¹⁴.

W roku 2008 nastąpił niewielki spadek liczby Polaków czasowo przebywających za granicą, spowodowany kryzysem ekonomicznym, jednak w dalszym ciągu liczba ta kształtuje się na dość wysokim poziomie. Część osób wyjeżdża, by połączyć się z członkami rodziny, którzy wyjechali kilka lat wcześniej i najczęściej nabyli prawa do pobytu, mają pracę i szerszy dostęp do świadczeń społecznych. Ponadto wiele osób – głównie młodych – w dalszym ciągu widzi szanse na poprawę swojej sytuacji życiowej za granicą i podejmuje decyzję o wyjeździe na pewien czas z kraju. Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 roku wykazały, że pod koniec marca 2011 roku za granicą przebywało powyżej trzech miesięcy 2 017 tys. osób zameldowanych w Polsce na stałe, w tym ponad 1 560 tys. przebywało 12 miesięcy i więcej¹⁵.

¹³ *Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004–2011*, GUS, Warszawa 2012.

¹⁴ *Sytuacja gospodarcza państw Europy Środkowo-Wschodniej...*, s. 283.

¹⁵ *Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004–2011*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012.



Rys. 3. Główne kraje docelowe migrantów z Polski

Źródło: „Biuletyn Migracyjny” nr 16, Urząd ds. Cudzoziemców, Warszawa 2008, s. 8.

Oporając się na danych przedstawionych na rysunku 3, można stwierdzić pewne zależności. Mianowicie, jednoznacznie widać, iż Niemcy jeszcze na długo przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej były „głównym” krajem przyjmującym naszych rodaków, mimo wielu obostrzeń oraz braku swobody przepływu osób. Wskutek integracji Polski z Unią Europejską zmienił się kierunek migracji zarobkowej Polaków. Na wadze w znacznym stopniu straciły Niemcy, które świadomie prowadziły w pierwszych latach po przystąpieniu Polski do Wspólnoty politykę ograniczania dostępu Polaków do niemieckiego rynku pracy. Znacznie zmniejszył się również rynek pracy we Włoszech oraz w USA. Polacy zaczęli interesować się przede wszystkim rynkiem pracy w Wielkiej Brytanii oraz Irlandii. Pomimo że zainteresowanie niemieckim rynkiem pracy ograniczyło się, jest to obecnie drugi – po Wielkiej Brytanii – zagraniczny rynek pracy, który przyjmuje naszych rodaków.

Rządy Polski i Niemiec opracowują wiele programów aktywizujących zawodowo osoby bezrobotne. Przemiany społeczne oraz gospodarcze zachodzące na terenie obu krajów mają często podobne podłoże oraz zmiernają w tym samym kierunku. W omawianym w artykule regionie przygranicznym funkcjonują różne koncepcje oraz sposoby zapobiegania negatywnym następstwom zmian społecz-

no-gospodarczych, przygotowywane oraz wprowadzane w życie przez władze centralne oraz regionalne obu państw. Dużym problemem jest brak zatrudnienia dla osób młodych. Częściowo wynika to ze słabego poziomu kwalifikacji i braku elastyczności młodych pracowników, co dotyczy szczególnie grupy wiekowej 20–25 lat. Osoby „startujące” dopiero w zawodowe życie, młodzi absolwenci szkół zawodowych, średnich oraz wyższych w różny sposób podejmują walkę z brakiem perspektyw na zatrudnienie. Podczas gdy młodzi mieszkańcy województwa zachodniopomorskiego często opuszczają terytorium województwa, poszukując (stałego lub tymczasowego) zatrudnienia na terenie krajów Europy Zachodniej, podpierając się przy tym wystarczającą lub bardzo dobrą znajomością języka obcego, ich niemieccy rówieśnicy – z Meklemburgii-Pomorza Przedniego – wybierają chętniej bogate niemieckie landy zachodnie oraz blisko położony Berlin, gdzie niekonieczne należy wykazać się znajomością języka obcego. Jedynie nieliczni młodzi obywatele Meklemburgii podejmują decyzję o tymczasowej lub długotrwałej emigracji zarobkowej poza granice Republiki Federalnej Niemiec¹⁶. Jest to często powiązane z aktywną działalnością wyspecjalizowanych niemieckich organizacji, w tym Niemieckiej Izby Rzemieślniczej czy Izby Przemysłowo-Handlowej.

Niemiecki kraj związkowy Meklemburgia-Pomorze Przednie w opinii autora w pewnym stopniu mógłby stać się wzorem dla polskich władz regionalnych województwa zachodniopomorskiego. Młodzi i zdolni mieszkańcy Meklemburgii opuszczają swój region już od ponad 20 lat, a władze województwa zachodniopomorskiego z taką tendencją – na tak dużą skalę – spotkały się dopiero po 2004 roku. Należy przy tym stwierdzić, że województwu grozi utrwalenie się regionalnego zacofania gospodarczego, co jest szczególnie widoczne przy analizie gospodarczej stanów innych polskich województw. Konieczne wydaje się podjęcie środków zmierzających do zakorzenienia poszczególnych branż gospodarczych (przede wszystkim turystyki oraz usług okołobiznesowych). Niemiecki partner gospodarczy i polityczny zachodniopomorskiego – Meklemburgia, ma bogate doświadczenie, jeśli chodzi o emigrację gospodarczą swoich mieszkańców oraz skutków związanych ze zmianami demograficznymi. W Niemczech na przełomie ostatnich 22 lat opracowano kompleksowe programy, których celem było zatrzymanie migracji zarobkowej mieszkańców. Są one wcielane w życie zarówno przez rząd federalny w Berlinie (na terenie wszystkich wschodnich landów), jak i na płaszczyźnie regionalnej przez poszczególne regionalne parlamenty krajów

¹⁶ Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern.

związkowych. Dzięki temu udało się obniżyć liczbę emigrantów¹⁷. Rząd Polski stoi obecnie przed wielkim wyzwaniem opracowania i wcielenia w życie wielu programów aktywizujących zawodowo osoby bezrobotne oraz stymulujących powstawanie nowych, stałych miejsc pracy na terenach szczególnie zagrożonych emigracją zarobkową oraz odsunięciem na „boczny tor” w regionalnym rozwoju gospodarczym. Największa jednak odpowiedzialność za stan społeczno-gospodarczy województwa zachodniopomorskiego spoczywa na barkach regionalnych oraz lokalnych władz samorządowych, które są najbliższym oraz najbardziej efektywnym stymulatorem regionalnego i lokalnego rozwoju gospodarczego.

3. Współpraca polsko-niemiecka w zakresie aktywizacji zawodowej mieszkańców regionu przygranicznego

W Meklemburgii-Pomorzu Przednim 4 września 2011 roku przeprowadzono reformę samorządową, której skutkiem była konsolidacja starych i utworzenie nowych większych powiatów. Z dotychczasowych dwunastu powiatów utworzono sześć nowych. Dotychczasowe powiaty Uecker-Randow, Ostvorpommern oraz wolne miasto Greifswald utworzyły nowy powiat Vorpommern-Greifswald. W byłym powiecie Uecker-Randow stopa bezrobocia wynosiła 15,6%, natomiast po reformie bezrobocie w nowym powiecie osiągnęło poziom 12,5%¹⁸. Nie oznacza to, że nagle spadł poziom bezrobocia, jest to wynik połączenia trzech – wcześniej niezależnie działających – jednostek samorządu terytorialnego oraz ustalenia nowego średniego poziomu bezrobocia w powiecie Vorpommern-Greifswald.

Powiatowy urząd pracy w Pasewalku realizuje obecnie wspólny projekt z partnerskimi urzędami pracy województwa zachodniopomorskiego pod nazwą *Cleveres Köpfschen (Główka pracuje)*. Projekt jest skierowany do niemieckich przedsiębiorców z regionu przygranicznego, którzy zgłosili zainteresowanie kształcenia zawodowego młodych mieszkańców powiatu polickiego. Jego celem jest znalezienie i przygotowanie kandydatów z Polski do kształcenia zawodowego w systemie dualnym, tak aby mogli oni podjąć staż w niemieckich przedsiębiorstwach regionu na tych samych zasadach, jak ich niemieccy rówieśnicy.

W ramach projektu jesienią 2012 roku doszło do serii działań i spotkań informacyjnych w klasach maturalnych polskich szkół z regionu przygranicznego, przedstawiono założenia projektu na regionalnych targach edukacyjnych oraz

¹⁷ Materiały i dane uzyskane podczas realizacji projektu badawczego DAAD w czerwcu 2012 r. w Pasewalku oraz Neustrelitz/Meklemburgia-Pomorze Przednie.

¹⁸ Dane pochodzą z Arbeitsagentur Pasewalk, czerwiec 2012.

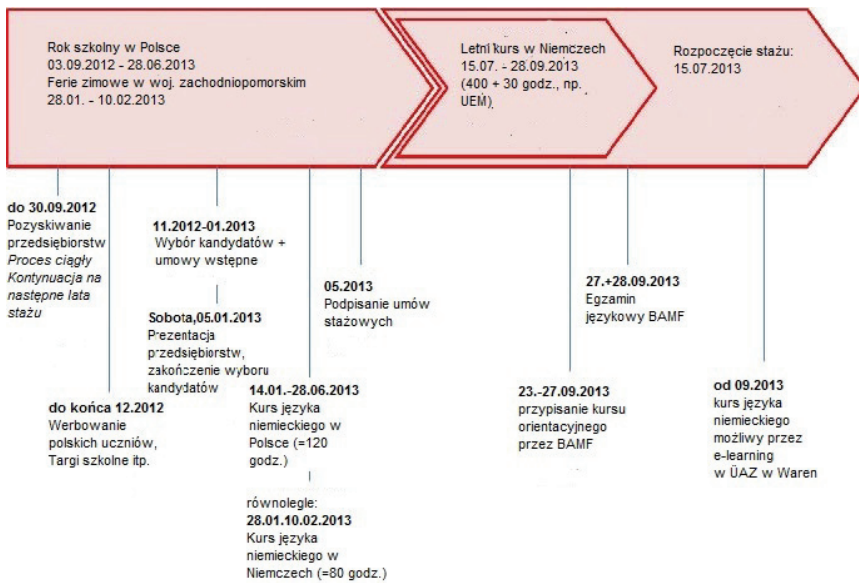
w partnerskich polskich powiatowych urzędach pracy. Niemiecki powiatowy urząd pracy w Pasewalku na życzenie niemieckich firm zorganizował spotkania informacyjne z udziałem niemieckich przedsiębiorców oraz kandydatów do odbycia staży zawodowych w Szczecinie, jak również – na prośbę przedsiębiorców – spotkania w ich siedzibach oraz w urzędzie pracy w Pasewalku. W ramach projektu przewidziano również kompleksowe przygotowanie językowe kandydatów na staż z zakresu języka niemieckiego. Niemieckie firmy biorące udział w projekcie zobowiązały się również, że do stycznia 2013 roku przygotowują ostateczny plan realizacji stażu dla kandydatów z Polski oraz zobowiązały się, że pokryją część kosztów związanych z ich przygotowaniem językowym. Obowiązek częściowego pokrycia kosztów naboru kandydatów na staż przez firmy jest ważny również w sytuacji, gdy kandydat przerwie kształcenie językowe lub ostatecznie nie zdecyduje się na podjęcie stażu w niemieckiej firmie. Dodatkowo niemieckie firmy zobowiązały się do wypłaty świadczeń należnych stażystom, poczynając od lata 2013 roku, pomimo że w tym okresie – do końca września 2013 roku – polscy stażyści będą brali udział w intensywnym kursie języka niemieckiego i nie będą mogli odbyć w firmie stażu. W tym czasie otrzymują oni około 740 euro brutto miesięcznie jako wynagrodzenie dla stażysty.

Pomysł projektu *Główka pracuje* narodził się w niemieckim powiecie już w 2009 roku. Przed jego rozpoczęciem przeprowadzono w 86 polskich szkołach w Szczecinie akcję informacyjną¹⁹. Ostatecznie 27 szkół wyraziło chęć współpracy oraz podjęło kontakt. Jedna szczecińska szkoła podziękowała za ofertę i decyzją dyrektora zabroniła dalszych kontaktów z Niemcami, argumentując, iż polskie dzieci nie pójną do pracy do Niemiec. Pozostałe placówki nie odezwały się po akcji informacyjnej. Z 27 szkół chcących wziąć udział w projekcie spłynęło do czerwca 2012 roku łącznie 50 zgłoszeń kandydatów, z których po wstępnej kwalifikacji wybrano 36 uczniów. Siedem niemieckich firm zgłosiło chęć pozyskania polskich stażystów, pozostałe zrezygnowały, nie chciały bowiem partycypować w kosztach rekrutacji i szkolenia językowego kandydatów²⁰. Po przeprowadzeniu rozmów kwalifikacyjnych siedem niemieckich firm z regionu wybrało i zaprosiło do współpracy 20 kandydatów, którzy zaczęli kurs języka niemieckiego. Kurs zimowy zorganizowano w Szczecinie w wymiarze 120 godzin wieczorowo, dwa dni w tygodniu. Kolejne 80 godzin zrealizowano podczas ferii zimowych w województwie zachodniopomorskim. Ten intensywny kurs językowy był prowa-

¹⁹ Wywiad z Christianem Justą, dyrektorem Arbeitsagentur Pasewalk, przeprowadzony 19 czerwca 2012 r.

²⁰ Tamże.

dzony w Ueckermünde, a jego koszty – w przeliczeniu na uczestnika kursu około 600 euro – pokryli niemieccy przedsiębiorcy. 16 lipca 2013 roku rozpoczął się intensywny kurs letni języka niemieckiego, podczas którego stażyści po podpisaniu umów z przedsiębiorcami otrzymają już pierwsze wynagrodzenie miesięczne – około 740 euro brutto. Polacy będą traktowani tak samo jak ich niemieccy rówieśnicy²¹.



Rys. 4. Graficzne ilustracja realizacji projektu *Główka pracuje*

Źródło: *Polnische Bewerber als Auszubildende in Deutschland...*, s. 12.

Dotychczasowe doświadczenia ze współpracy urzędów pokazują, iż Niemcy bardzo rzadko korzystają z doradztwa EURES w Polsce. Najczęściej z zapytaniami zwracają się niemieckie firmy mające zlecenia w Szczecinie oraz niemieckie uczelnie wyższe. Na innych pograniczach niemieckich zauważono natomiast duże zainteresowanie tego typu usługami doradczymi. Na pograniczu niemiecko-szwajcarskim wielu Niemców wyjeżdża do pracy do Szwajcarii, na pograniczu niemiecko-francuskim – wielu Francuzów przyjeżdża do pracy do Niemiec. Na pograniczu polsko-niemieckim większe zainteresowanie wykazują

²¹ *Polnische Bewerber als Auszubildende in Deutschland, Cleveres Köpfchen! Berufsausbildung in meiner Region*, Agentur für Arbeit Pasewalk, Pasewalk 2012.

Polacy pracą w Niemczech aniżeli Niemcy pracą w Polsce. Według dyrektora urzędu pracy w Pasewalku, w regionach przygranicznych nigdy nie ma bilansu migracji zarobkowej. Według statystyk prowadzonych przez ten urząd od stycznia do 14 czerwca 2012 roku z usług doradczych niemieckich pracowników EURES w Szczecinie skorzystało łącznie 1236 osób. Najczęściej Polacy zwracali się do niemieckich doradców z zapytaniami o warunki podjęcia pracy w Niemczech oraz procedury prawne. W większości przypadków rozmowy były przeprowadzane przy pomocy tłumaczy, gdyż kandydaci z Polski nie znali języka niemieckiego. Brak znajomości niemieckiego jest według dyrektora urzędu pracy w Pasewalku dużą barierą na regionalnym rynku pracy, gdyż niemieccy pracodawcy również często nie znają żadnego języka obcego, co utrudnia komunikację. Często spotykana jest praktyka, że w grupie polskich pracowników transgranicznych jedna osoba zna język niemiecki i komunikuje się z pracodawcą w jej imieniu. W czerwcu 2012 roku urząd pracy w Pasewalku miał w systemie zarejestrowanych łącznie 105 Polaków poszukujących pracy w regionie. Wielu Polaków osiedliło się również w powiecie Vorpommern-Greifswald, większość z nich w przygranicznym Löcknitz oraz w okolicy, deklarują oni jednak, że chcą pracować w Szczecinie. Jednocześnie w czerwcu 2012 roku – według danych Arbeitsagentur Pasewalk – 51 Polaków zameldowanych w Löcknitz oraz okolicy pobierało zasiłek dla bezrobotnych, nie wykazując zainteresowania zmianą swojej sytuacji. Nie wyrażają oni zainteresowania podjęciem pracy zarobkowej w Niemczech posługując się językiem niemieckim. Ze względów proceduralnych niemiecki urząd pracy nie może aktywnie pośredniczyć w poszukiwaniu pracy w Polsce.

Podsumowując działania niemieckiego urzędu pracy w Pasewalku, należy stwierdzić, że w pierwszej połowie 2012 roku udało się za pośrednictwem EURES znaleźć zatrudnienie w regionie dla 18 osób z Polski. Dodatkowo 16 osób podjęło kształcenie zawodowe w niemieckich przedsiębiorstwach, a siedem osób znalazło pracę samodzielnie, bez pomocy urzędu. Dalsze 31 osób zostało wyrejestrowane z systemu (część znalazła zatrudnienie w Polsce, reszta zrezygnowała ze skomplikowanej procedury ubiegania się o pracę w Niemczech i wróciła do Polski). W Niemczech pierwsza rozmowa z bezrobotnym trwa około godziny, podczas niej spisywana jest umowa i określone są zasady, na jakich będzie realizowana współpraca i poszukiwane zatrudnienie. Z danych niemieckiego urzędu pracy wynika, że do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie w każdy wtorek zgłasza się około 14–18 osób, które decydują się na pierwszą rozmowę

z niemieckim doradcą. Z tej grupy od dwóch do trzech osób zostaje wpisanych do niemieckiego systemu pośrednictwa pracy.

Dyrektor urzędu pracy w Pasewalku uważa, że współpraca z polskimi urzędami pracy jest wzorowa. Jedyne Powiatowy Urząd Pracy w Szczecinie odmówił udziału w tych projektach transgranicznych. Zdarzają się również sytuacje, na które niemieccy pośrednicy pracy z EURES nie są przygotowani. Przykładowo, w 2012 roku do niemieckiego doradcy EURES zgłosił się 72-latek mieszkający w Szczecinie, z wykształcenia inżynier budowlany, który poszukiwał zatrudnienia w Niemczech, inna osoba – 86-latek – chciała zatrudnić się w Niemczech jako stróż. W obu przypadkach niemiecki urząd pracy musiał odmówić pośrednictwa, gdyż w Niemczech nie ma przypadków „dorabiania” na emeryturze.

Współpraca z polskimi urzędami pracy jest obecnie realizowana przez niemiecki Centralny Urząd ds. Pośrednictwa Pracy dla Obcokrajowców (niem. Zentrale Auslandsvermittlung). W celu usprawnienia współpracy pomiędzy urzędami pracy z Polski i Niemiec, w ramach EURES są zatrudniane osoby na stanowiskach doradców zawodowych dla lokalnych mieszkańców. W urzędzie pracy w Pasewalku zatrudnione są dwie osoby, natomiast w Greifswaldzie jedna. W każdy wtorek w godzinach od 10.00 do 14.00 w Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Szczecinie w Centrum Informacji i Planowania Kariery Zawodowej przyjmuje zainteresowanych niemiecki doradca EURES z powiatu Vorpommern-Greifswald. Ponadto w ramach współpracy raz w miesiącu ustalany są przeprowadzane konsultacje z doradcą EURES w powiatowych urzędach pracy w Policach, Świnoujściu oraz w Stargardzie Szczecińskim. Należy stwierdzić, że im bliżej granicy, tym większe jest zapotrzebowanie na doradztwo. Sieć EURES w regionach przygranicznych może mieć formę formalnych partnerstw transgranicznych, tak zwanych EURES-T, lub nieformalnych. Partnerstwa ułatwiają przewyższanie problemów administracyjnych, prawnych, organizacyjnych w zakresie podejmowania pracy oraz zatrudniania pracowników na terenach przygranicznych. Przy wsparciu funduszy europejskich nawiązywana jest współpraca i realizowane są projekty, w których uczestniczą regionalne i lokalne urzędy pracy, związki zawodowe i organizacje pracodawców. Obecnie w ramach sieci EURES funkcjonuje około 20 formalnych partnerstw transgranicznych EURES-T, które ułatwiają pracę około 600 tys. pracowników z terenów przygranicznych. Pracownicy ci, zamieszkując w swoim kraju ojczystym, pracują na terytorium innego państwa UE/EOG²². Również nieformalne partnerstwa działają na rzecz ułatwienia podję-

²² http://www.eures.praca.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=114&Itemid=5#odraoder (dostęp: 3.03.2013).

cia pracy w obszarach przygranicznych. W większości przypadków są one finansowane w ramach krajowych umów o grant EURES.

Nieformalnym partnerstwem EURES w regionie szczecińskim jest EURES ODRA-ODER. Z województwa zachodniopomorskiego uczestniczą w nim powiatowe urzędy pracy w Gryfinie, Policach i Świnoujściu oraz z terenu Pomorza Przedniego – Agentur für Arbeit w Neubrandenburgu, w tym Pasewalk. Ze strony polskiej współpraca jest koordynowana przez Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie i w Zielonej Górze²³.

Podsumowanie

W artykule przedstawiono specyfikę współpracy niemieckich i polskich urzędów pracy w zakresie przeciwdziałania bezrobociu w regionie przygranicznym. Omówiony problem transgranicznego rynku pracy zasługuje w opinii autora na poświęcenie tej tematyce większej uwagi. Przedstawiony projekt kształcenia zawodowego w systemie dualnym – *Główka pracuje*, który jest obecnie realizowany przez niemiecki powiatowy urząd pracy w Pasewalku, w dłuższej perspektywie znacząco przyczyni się do poprawy stosunków polsko-niemieckich oraz przeciwdziałania wzajemnym uprzedzeniom. Jest on doskonałą szansą dla polskiej młodzieży, która może uzupełnić zdobytą przez siebie wiedzę teoretyczną praktyką w niemieckiej firmie. Młodzież nie tylko zyskuje nowe doświadczenie, ale również nabywa kompetencje językowe i kulturowe. Młodzi szczecinianie decydujący się na podjęcie pracy na regionalnym, transgranicznym rynku pracy nie tylko stają się swoistymi ambasadorami Polski, ale i zyskują pewną stabilizację na starcie w dorosłe życie. Środki oferowane przez niemieckie firmy z tytułu stażu są atrakcyjniejsze aniżeli te, które są oferowane w Polsce, również poziom kształcenia zawodowego w niemieckich firmach jest – w opinii autora – znacznie wyższy niż w Polsce. Niemiecki system edukacji zawodowej ma rozbudowany system kontroli, który narzuca niemieckim firmom stosowanie wysokich standardów w kształceniu młodych ludzi.

Niewątpliwie ogromną zaletą opisywanego programu z punktu widzenia regionu przygranicznego jako całości jest fakt, iż młodzi ludzie nie wyjeżdżają daleko poza miejsce zamieszkania, nabywają niezbędne doświadczenie w regionie, z którego pochodzą. W przeszłości wielu z nich, posiadając wiedzę praktyczną

²³ Tamże.

i teoretyczną, z pewnością pozostanie tutaj, pracując na rzecz rozwoju i dalszej integracji regionu.

Literatura

- Domagała A., *Integracja Polski z Unią Europejską*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Górny A., Kaczmarczyk P., *Uwarunkowania i mechanizmy migracji zarobkowych w świetle wybranych koncepcji teoretycznych*, Prace Migracyjne nr 49, Ośrodek Badań nad Migracjami, Instytut Studiów Społecznych UW, Warszawa 2003.
- Grabowska-Lusińska I., Okólski M., *Emigracja ostatnia?*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.
- Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004–2011*, GUS, Warszawa 2012.
- Jarosz A., *Polscy kandydaci w wyborach komunalnych w niemieckim powiecie Uecker-Randow w 2009 roku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010.
- Kaczmarek Ł., Ładykowski P., *Recepcja niemieckiego dziedzictwa kulturowego: wybrane aspekty polsko-niemieckiego pogranicza kulturowego*, w: *Polsko-niemieckie dziedzictwo kulturowe a społeczeństwo obywatelskie w dzisiejszej Polsce*, red. P. Zalewski, J. Drejer, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012.
- Polnische Bewerber als Auszubildende in Deutschland, Cleveres Köpfchen! Berufsausbildung in meiner Region*, Agentur für Arbeit Pasewalk, Pasewalk 2012.
- Region Zachodniopomorski – kolaż socjologiczny*, red. A. Kołodziej-Durnaś, Difin, Warszawa 2007.
- Rozszerzenie dwa lata później. Ocena ekonomiczna*, „Monitor Europejski“ 2005, nr 28.
- Studium integracji polskiej części pogranicza Polski i Niemiec – rozdział III*, Ministerstwo Transportu Budownictwa i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2012.
- Sytuacja gospodarcza państw Europy Środkowo-Wschodniej przed i po wstąpieniu do Unii Europejskiej*, red. M. Majchrzak, Wydawnictwo Hogben, Szczecin 2008.
- Transgraniczność w perspektywie socjologicznej. Teorie, studia, interpretacje*, red. M. Zielińska, Oficyna Wydawnicza UZ, Zielona Góra 2003.
- Vertovec S., *Transnarodowość*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.
- Żak Ł., *Problematyka zabezpieczenia społecznego a migracja zarobkowa na obszarze Unii Europejskiej*, Zachodniopomorskie Stowarzyszenie Rozwoju Gospodarczego, Szczecin 2008.

**PERSPECTIVES OF REGIONAL LABOR MARKET
IN TRANSBOUNDARY METROPOLITAN REGION OF SZCZECIN
GERMAN SUPPORT PROGRAM FOR YOUNG RESIDENTS
OF SZCZECIN AND DISTRICT OF POLICE**

Summary

In the period from 11.06.2012 to 19.06.2012 author of the following text completed a research project „A company in Germany – an opportunity for the development of the Polish-German borderland” with financial support of the German Academic Exchange Service DAAD in Warsaw. Within the project, a students’ group of the University Szczecin, together with their teachers implemented a program to learn German border region and current trends in cross-border cooperation between Polish and German local governments. The main goal of the project was transfer practical knowledge about running own business in Germany, in cross-border terms as a way to create jobs for themselves. Students’ group from Szczecin in a short time visited a number of German cities such as Löcknitz, Pasewalk, Anklam, Greifswald, Herringsdorf-Ahlbeck, Neusrelitz, Neubrandenburg, Gartz, Schwedt and the capital of Germany – Berlin. Based on a research project carried out on the basis of the statistical data and interviews the author presents specific regional labor market in a Transboundary Szczecin Metropolitan Region.

Keywords: transboundary region, labor market, migration