

W dniach 23-25 kwietnia br. Ośrodek Badań nad Migracjami UW był gospodarzem dwóch konferencji międzynarodowych, które odbyły się w ramach działalności Ośrodka w sieci badawczej IMISCOE - International Migration, Integration and Social Cohesion - European Network. Z tytułowane one były: „Migracje zarobkowe w ramach Unii Europejskiej a jej rozszerzenie” i „Polityki krajowe poza granicami: polityczny transnacionalizm w kontekście migracji”. Do Warszawy przybyło na nie liczne grono badaczy z całej Europy.

Oficjalnego otwarcia konferencji dokonał dr Janusz Kochanowski, Rzecznik Praw Obywatelskich. Potem odbyła się debata panelowa na temat „Ekonomiczny i polityczny transnacionalizm: perspektywa krajów wysyłających”, moderowana przez prof. Marka Okólskiego, w której kolejno wystąpili (często nawiązując do referatu dr. Kochanowskiego): prof. Rainer Bauböck, politolog (skupił się na ewolucji transnarodowego statusu prawnego migrantów i wyzwaniach dla podstaw ustrojowych państwa demokratycznego płynących ze zjawiska transnacionalizmu politycznego), prof. Dariusz Stola, historyk (mówił o reakcjach państwa na emigrację i rozwoju sieci transnarodowych, odwołując się do doświadczeń Polski), dr Eva Østergaard-Nielsen, socjolog (jej referat dotyczył wpływu sieci i organizacji migranckich na kształt polityki i jej reorientację w krajach wysyłających) oraz prof. Richard Black, geograf (przedstawił konsekwencje ekonomiczne i społeczne migracji dla krajów wysyłających).

Otwierając imprezę naukową wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich dr. Janusza Kochanowskiego oraz krótkie sprawozdania z obu konferencji przedstawiamy poniżej.

Wystąpienie dr. Janusza Kochanowskiego Rzecznika Praw Obywatelskich



Rok 2006 był Europejskim Rokiem Mobilności Pracowników. Różne wydarzenia oraz prowadzone przy tej okazji prace badawcze podniosły z pewnością naszą świadomość w zakresie problematyki mobilności. Jednakże temat ten nie został do końca wyczerpany, nadal pozostało wiele kwestii wymagających dalszej pogłębionej analizy i rozwiązania. Dlatego też jest mi przyjemnie otwierać konferencję zorganizowaną przez International Migration, Integration and Social Cohesion - European Network oraz Ośrodek Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego.

Z perspektywy jednostki, fundamentalne prawo obywateli Unii Europejskiej - swobodny przepływ osób z wszystkimi jego implikacjami: wolny wybór miejsca zamieszkania, podróży, miejsca pracy oraz prawo do bycia traktowanym na równi z obywatelami danego kraju przyjmującego - stanowi najbardziej widoczny aspekt naszego jednoczącego się kontynentu. W naszym codziennym życiu kiedykolwiek i gdziekolwiek podróżujemy w granicach Unii Europejskiej, widzimy mężczyzn i kobiety różnych nacji, dla których „coraz ściślejsza Unia” (*ever closer Union*) może stać się prawdziwym doświadczeniem. Jak dotąd, wszystkie fundamentalne wolności, stanowiące samą esencję integracji europejskiej, a przede wszystkim wolność podejmowania zatrudnienia w każdym z 27 krajów członkowskich nadal jest przedmiotem wielu restrykcji. Pracownicy migrujący, którzy powinni móc korzystać z możliwości, jakie niesie ze sobą wspólny rynek, nadal napotykają prawne, administracyjne oraz faktyczne bariery. Rośnie luka pomiędzy szeroką koncepcją obywatelstwa europejskiego, która to koncepcja znajduje wyraz w pierwotnym i wtórnym prawodawstwie UE, jak również w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, a głosami rozczarowania tych, którym odmówiono praw przysługujących migrantom zarobkowym. Jako że wstępna sesja tej konferencji poświęcona będzie ekonomicznym i politycznym aspektom transnacionalizmu, ze szczególnym zwróceniem uwagi na perspektywę krajów wysyłających migrantów, pozwólcie mi Państwo na poczynienie kilku uwag z perspektywy polskiego Ombudsmána, którego konstytucyjnym obowiązkiem jest ochrona praw i wolności obywatelskich. Także tego ponad miliona osób czy 3% populacji Polski - obywateli polskich, którzy pracują w krajach UE-15.

Po pierwsze, choć nie jest to najważniejsze, istnieje znacząca różnica pomiędzy regulacjami prawnymi na poziomie wspólnotowym a narodowym, a także pomiędzy regulacjami przyjętymi przez poszczególne państwa członkowskie. Z jednej strony, mamy prawo wspólnotowe,

rozwijane przez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, które opiera się na koncepcji swobody przemieszczania się jako fundamentalnego prawa obywatelskiego oraz kładzie nacisk na obowiązek uzasadniania przez państwa członkowskie konieczności wprowadzania restrykcji dotyczących tej swobody. Wolność przepływu pracowników ułatwia też nowe i uproszczone prawo dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, swobody przepływu osób oraz wyboru miejsca zamieszkania, a także wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych. Istnieją również uzgodnienia bilateralne, dotyczące takich spraw jak np. unikanie podwójnego opodatkowania, które mają służyć interesom migrantów zarobkowych. Nowa umowa podpisana przez Polskę i Wielką Brytanię jest tu znakomitym przykładem. Z drugiej jednak strony, istnieje ogromna luka pomiędzy ogólnymi zasadami, dobrymi regulacjami prawnymi a obecną ich implementacją i traktowaniem pracowników migrujących w praktyce. Ramy prawne w krajach źródłowych migracji mogą powstrzymywać mieszkańców przed wyjazdami za granicę, ale i również - jeżeli są postrzegane jako nieefektywne i uciążliwe - mogą sprzyjać emigracji. Im trudniej jest założyć własną firmę, im trudniejsze i kosztowniejsze jest tworzenie przez pracodawców nowych miejsc pracy, im bardziej skomplikowane jest prawo pracy i prawo podatkowe, tym większe prawdopodobieństwo, że ludzie zaczną myśleć o opuszczeniu swego kraju w celu poszukiwania lepszego życia za granicą.

Po drugie, istnieje ważny ekonomiczny aspekt migracji pracowników. Ekonomiści dowodzą, że wolny przepływ siły roboczej nie tylko jest korzystny tak dla kraju przyjmującego, jak i kraju wysyłającego, ale również dla samych migrantów. Pomimo obaw wykorzystywanych przez populistycznych polityków przed każdą kolejną akcją, rzeczywisty wpływ imigracji na kraje docelowe jest pozytywny. Według badań przeprowadzonych przez firmę Ernst and Young, w 2006 roku obywatele polscy pracujący w Wielkiej Brytanii wygenerowali 0,2% PKB i dzięki nim do brytyjskiego budżetu trafiło 300 milionów funtów z tytułu podatku dochodowego. Kraje wysyłające korzystają przede wszystkim z transferów finansowych przesyłanych rodzinom przez ich krewnych pracujących za granicą. Utrzymuje się także, że państwa źródłowe czerpią i inne korzyści, tj. zdobywają nowe umiejętności i wiedzę (*know-how*), ale pod warunkiem, że migranci wracają. Jakkolwiek, takie zjawiska jak „drenaż młodych” czy „drenaż mózgow” w wypadku państw takich jak Polska - gdzie dobrze wykształceni i ambitni młodzi ludzie opuszczają swój kraj i rodziny - stają się widoczne. Prawdopodobnie minie kilka lat zanim wrócą i staną się ważnymi aktorami zmian, kołem zamachowym gospodarki swojego kraju.

Trzecim wyzwaniem dla europejskiej migracji, widzianym z perspektywy Polski jako największego kraju wysyłającego, jest demografia.

Wystąpienie dr. Janusza Kochanowskiego (dokończenie ze s. 1)

Nawiązując do badań prowadzonych przez IOM i potwierdzonych przez EUROSTAT, Polska jest jednym z krajów, które doświadczają zjawiska starzenia się społeczeństwa i stagnacji demograficznej. Co oczywiste, trend ten nie jest odwracany ani zatrzymywany przez dużą skalę migracji polskich pracowników, w większości będących w wieku reprodukcyjnym. W rzeczywistości wzrost populacji może być wygenerowany tylko poprzez „otwarcie drzwi” dla imigrantów z krajów trzecich.

Istnieje jednakże jeszcze jedna perspektywa, która w mojej opinii jest nadrzędna w stosunku do wymienionych przeze mnie wcześniej. Jest to perspektywa indywidualnej autonomii oraz godności każdego człowieka. Człowiek bez względu na geografie, ekonomię i regulacje prawne zasługuje na traktowanie, które umożliwi mu indywidualny rozwój oraz wykorzystywanie własnej kreatywności. Ta perspektywa odnosi się zarówno do krajów przyjmujących, jak i wysyłających oraz ustanawia fundamentalne moralne i prawne ramy postępowania z problemami migracji. Równa godność wszystkich kobiet i mężczyzn powinna przekładać się na postępowanie w stosunku do pracowników migrujących w krajach przyjmujących oraz na postawy w stosunku do migrantów w UE, których wkład ma wymiar ekonomiczny, kulturowy i demograficzny. Niestety, porozumienia przejściowe i restrykcje będą istniały w niektórych państwach do 2009 roku oraz w większości wypadków będą wytworzały sztuczny podział na

„nowych” i „starych” Europejczyków. Zasada równej płacy za równą pracę oraz obowiązek zapewniania odpowiednich warunków pracy, jak gwarantuje prawo Unii Europejskiej, powinny być przestrzegane. W praktyce powinno się to uwidocznić w zintensyfikowaniu działań inspektorów pracy, prowadzonych w celu zapobiegania wykorzystywaniu i nierównemu traktowaniu migrantów. Co do krajów wysyłających, jakim jest obecnie Polska, musimy pamiętać, że migracja nie jest podróżą w jedną stronę, i że zawsze będzie istniała cena do zapłacenia w wypadku nie stworzenia możliwości - obywatelom, którzy ze względów ekonomicznych lub innych są zmuszeni do migracji - podjęcia pracy we własnym kraju. Cena ta jest trudna do oszacowania w kategoriach ekonomicznych, tak jak ludzki dobrobyt nie zależy jedynie od dochodów, ale również od więzi rodzinnych, przyjacielskich i innych społecznych relacji.

Zdaję sobie sprawę, że wszystkie te, a także inne problemy będą poruszane w trakcie tej konferencji, a jej uczestnicy z całej Unii Europejskiej doskonale są przygotowani do analizy rozmaitych aspektów zjawisk migracyjnych w sposób dogłębny i szczegółowy. Niemniej jednak zachęcam Państwa do zachowania w polu widzenia indywidualnej perspektywy każdego pracownika migrującego, którego decyzja o podjęciu pracy za granicą nigdy nie jest decyzją łatwą. Życzę Państwu owocnej dyskusji i udanego spotkania oraz miłego pobytu w Warszawie.

Rozszerzenie UE a migracje - seminarium clusteru A2

Temat pierwszego z seminariów przygotowanych w ramach konferencji IMISCOE i Ośrodka Badań nad Migracjami UW brzmiał: „Migracje zarobkowe w ramach Unii Europejskiej a jej rozszerzenie” („EU Enlargement and Labour Migration within the EU”). Niewątpliwie akcesja krajów z Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW) spowodowała widoczne zmiany w kierunkach migracji oraz zaowocowała nowymi konsekwencjami ekonomicznymi, demograficznymi i społecznymi. Ciągłe jednak nie jest wystarczająco poznany wpływ włączenia krajów EŚW w struktury polityczne, gospodarcze oraz społeczne Unii Europejskiej. Seminarium przygotowane w ramach konferencji IMISCOE i OBM UW miało na celu zebranie dotychczasowych rezultatów badań poświęconych wieloaspektowości zjawiska migracji „z” i „do” nowych krajów członkowskich UE oraz podjęcie próby odpowiedzi na pytanie o nowatorskie strategie migracyjne, które wyłoniły się po 1 maja 2004 r.

Przedstawione wyniki wstępnych badań uporządkowane były w sześć bloków tematycznych. Pierwszy blok poświęcony był próbie uchwycenia nowych kierunków, wzorców i aktorów migracji poakcesyjnej. Zastanawiano się, na ile zmiany w zachowaniach migrantów po akcesji możemy uznać za „nowe” i jakie czynniki społeczno-ekonomiczne decydują o ewentualnej zmianie. Paneliści postawili pytanie, czy jednak można stwierdzić, iż przeobrażenia dotyczące migracji zaczęły się jeszcze przed akcesją. Okazało się, że nie zebrało do tej pory odpowiednich danych i pozostaje jedynie możliwość uchwycenia pewnych trendów i sformułowania hipotez.

Następne wystąpienia koncentrowały się na zależności między migracją a sytuacją na rynkach pracy nowych krajów członkowskich. Czy migracja poakcesyjna jest zjawiskiem, które można nazwać „drenażem mózgow” pogłębiającym brak tudzież kurczenie się zasobu pracowników posiadających poszukiwane kwalifikacje? Czy jest raczej formą poszukiwania nowych doświadczeń i zdobywania wykształcenia? W wystąpieniach panelistów dominowało przeświadczenie, iż odpływ pracowników z Polski to tylko jeden z czynników przyczyniających się do powstawania luk na rynku pracy. Innymi, które nie mogą być pominięte podczas analiz tendencji migracyjnych, są: niedopasowanie pomiędzy systemem kształcenia a popytem na rynku pracy oraz niski poziom migracji wewnętrznych.

Kolejne poruszane kwestie dotyczyły powiązań pomiędzy migracją a rozwojem gospodarczym krajów wysyłających. Ta część seminarium sprowokowała liczne pytania. Czy transfer pieniędzy z zagranicy wpływa na rozwój gospodarczy? Dodatkowo, czy migranci powracający, wyposażeni w kapitał finansowy i społeczny, przyczyniają się do rozwoju danych regionów? Czy też dane czynniki uwarunkowane są kontekstem danego regionu, który umożliwia różny stopień integracji migrantów? Choć ciągle jest niewiele badań o tej tematyce, na



Na zdjęciu (od lewej): Richard Black, Marek Okólski, Janusz Kochanowski, Rainer Bauböck, Eva Østergaard-Nielsen, Dariusz Stola. Fot. M. Timoszuk.

co nie pozwolił krótki okres, jaki minął od akcesji nowych krajów, to zauważono już, że migranci powrotni zarabiają więcej niż pozostali pracownicy, jak i częściej stają się przedsiębiorcami.

Zwrócono też uwagę, iż przystąpienie tych krajów do UE nie było tożsame z otwarciem wszystkich europejskich rynków pracy. Polityka „otwartych drzwi” w stosunku do migrantów z krajów unijnych spowodowała spadek zatrudnienia imigrantów w szarej strefie, jak i wiązała się ze zmianą polityki migracyjnej wobec obywateli państw trzecich. Europa z jednej strony więc otwiera swe granice dla krajów będących jej członkami, z drugiej zaś zwiększa restrykcje dla przepływu imigrantów z krajów trzecich.

Wprowadzenie okresów przejściowych w dostępie do rynku pracy przez niektóre „stare” kraje UE w stosunku do nowych członków wynikają w dużej mierze z obawy przed turystyką socjalną. Jednak dotychczasowe dane wskazują, iż migracje poakcesyjne, mające głównie charakter zarobkowy, nie powodują obciążenia dla systemów zabezpieczenia społecznego. Z kolei badania w Austrii i Norwegii zwróciły uwagę na wzrost znaczenia samozatrudnienia wśród przybyszów z EŚW. Zatem regulacje przejściowe zmobilizowały imigrantów do poszukiwania nowatorskich rozwiązań, leżących na granicy pomiędzy legalnością i nielegalnością, gdzie licencja handlowa stanowi „pseudo-legalizację” statusu prawnego.

Jedną z ostatnich poruszanych kwestii były relacje między mobilno-

ścią zarobkową migrantów a posiadanymi przez nich kwalifikacjami. Tu zauważono rysującą się polaryzację na rynku pracy imigrantów. Choć niewątpliwie gros pracowników z Europy Środkowo-Wschodniej zajmuje stanowiska wymagające niskich kwalifikacji (w sektorach takich jak budownictwo, rolnictwo, usługi domowe

i opieka), to widoczny jest również strumień migracyjny osób wysoko wykwalifikowanych trafiających do takich branż jak finanse, medycyna czy badania i rozwój. Uczestnicy seminarium clusteru A2 byli zgodni co do jednego: migracja poakcesyjna wymaga dalszej, pogłębionej analizy.

Nauki polityczne o migracjach - seminarium clusteru B3

Równoległe do pierwszej konferencji, w dniach 24 i 25 kwietnia 2007 roku odbyły się warsztaty jednej z grup roboczych przygotowane pod auspicjami IMISCOE (cluster B3). Spotkanie zostało zorganizowane we współpracy z Austriacką Akademią Nauk.

Temat warsztatów „Polityki krajowe poza granicami: polityczny transnacionalizm w kontekście migracji” („Domestic Politics Beyond Borders: Political Transnationalism in Contexts of Migration”) zakładał pewną dowolność podejścia. Spotkanie miało nieformalny charakter, a uczestnicy nie podążali za jednym wyznaczonym tematem. Przedstawione referaty łączyła jedna cecha - rozważano w nich aspekty systemu politycznego, zarówno w skali makro (np. zmiany systemów partyjnych pod wpływem imigracji), jak i skali mikro (zachowania polityczne imigrantów).



Na zdjęciu: uczestnicy seminarium clusteru B3 w Fundacji Batorego podczas prac warsztatowych. Fot. M. Timoszuk.

Referenci skupili się na krajach przyjmujących i roli, jaką na ich scenie politycznej odgrywają imigranci. I tak, wiele miejsca poświęcono rozważaniom o transnarodowej działalności politycznej migrantów.

Migranckie organizacje polityczne są ściśle powiązane z podobnymi organizacjami wspierającymi z krajów pochodzenia, a ich stopień zaangażowania politycznego często zależy od stopnia zaangażowania siostrzanych instytucji w kraju pochodzenia. Z drugiej strony, państwa wysyłające również odgrywają dużą rolę w kształtowaniu charakteru diaspory: w zależności od polityki wobec niej. Typologia tego typu relacji obejmuje trzy kategorie. Pierwsza to budowanie zdolności politycznej diaspory celu utworzenia zinstytucjonalizowanej sieci zdolnej do uprawiania aktywnej polityki na korzyść kraju wysyłającego. Wspólnota budowana jest dyskursywnie. Po drugie, społeczność migrancka może cieszyć się pewnymi względami państwa (ulgi podatkowe, inne przywileje). Po trzecie, państwo wysyłające może nie oferować migrantom, a jedynie żądać od nich lojalności.

Migranci są też istotnym elementem elektoratu. W niektórych regionach, jak np. w Szkocji, trwa zatem walka o rząd dusz - ciekawy w tym kontekście jest przykład ulotek wyborczych partii szkockich wydanych w języku polskim (Polacy uzyskali tam prawo do głosowania w wyborach lokalnych). Zastanawiano się nad przyszłością praw politycznych imigrantów: czy społeczeństwa europejskie będą w stanie zaakceptować fakt, iż imigranci mogą w równym stopniu decydować o losie kraju? Jak zmieni się charakter naturalizacji? Te trudne pytania na razie pozostają bez odpowiedzi, a kraje europejskie doświadczają przeciwstawnych procesów: rozszerzenia praw politycznych dzięki obywatelstwu europejskiemu z jednej strony, a ich ograniczania poprzez prawo na poziomie narodowym. W tym kontekście ważny był sformułowany przez członków clusteru B3 projekt badawczy poszukujący odpowiedzi na pytanie o to, dlaczego w jednych krajach Europy Zachodniej imigracja staje się problemem politycznym, a w innych nie. Obywatelstwo to również zagadnienie włączenia i wyłączenia, przypisania pewnych praw w sytuacjach szczególnych. Jak na przykład, kiedy migrant odbywa karę więzienia w państwie, którego obywatelstwa nie posiada. Lub kiedy prowadzi działalność gospodarczą, z powodu wykluczenia często osadzoną w niszy etnicznej.

Warsztaty clusteru B3 przebiegały w studyjnej, kameralnej atmosferze. Większość z nich była zamknięta dla publiczności, gdyż omawiano podczas nich projekty badawcze, które partnerzy będą realizowali w ramach IMISCOE w najbliższej przyszłości.

IMISCOE (International Migration, Integration and Social Cohesion - Network of Excellence)

to międzynarodowe konsorcjum badawcze, zrzeszające ponad dwadzieścia czołowych europejskich instytucji badawczych oraz ponad czterystu naukowców wysokiej klasy. Powstało pod auspicjami Unii Europejskiej w 2003 roku. Główne cele działalności sieci to: stworzenie spójnego programu badań nad procesami migracyjnymi, wzorami integracji imigrantów i nad spójnością społeczną, organizowanie szkoleń i doskonalenie kadry badawczej, a także rozpowszechnianie wiedzy i wyników badań oraz rekomendacji politycznych.

Sieć dzieli się na dziewięć bloków badawczych tzw. clusterów, które kolejno poświęcone są: regulacji migracji międzynarodowych (cluster A1), przyczynom i konsekwencjom procesów migracji i rozwoju (A2), uczestnictwu politycznemu i kwestii obywatelstwa (B3), ekonomicznym aspektom migracji: pracy, przedsiębiorczości i integracji ekonomicznej (B4), integracji społecznej i mobilności, dostępowi do edukacji, mieszkalnictwa, służby zdrowia (B5), językowej, kulturowej i religijnej różnorodności i związanych z tym politykami (B6), stosunkom międzyetnicznym i tożsamości imigrantów i dyskryminacji (C7), sprawom płci kulturowej, wieku i pokoleń migranckich (C8), polityce wobec imigracji i wobec imigrantów (C9). Ponadto w ramach IMISCOE funkcjonują trzy interdyscyplinarne zespoły badawcze: EUROLINKS, INTPOL i SOCO.

Ośrodek Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego jest członkiem stowarzyszonym IMISCOE od 2006 roku.

Strona internetowa IMISCOE: <http://www.imiscoe.org/>.



BIULETYN MIGRACYJNY

Ośrodek Badań nad Migracjami UW i Centrum Stosunków Międzynarodowych (CSM)

<http://www.migracje.uw.edu.pl>, <http://www.csm.org.pl>

Adres korespondencyjny: redakcja „Biuletynu Migracyjnego”, ul. Banacha 2b, 02-097 Warszawa

Telefon: +48 22 659 74 11,

E-mail: biuletyn.migracyjny.obm@uw.edu.pl