

Polityka migracyjna państw europejskich a wyzwania migracyjne dla Polski

EWA MAZUR-CIEŚLIK

Na świecie żyje około 214 mln migrantów, którzy stanowią 3 proc. populacji kuli ziemskiej. Nieco ponad 37 proc. światowych migracji odbywa się z kraju rozwijającego się do rozwiniętego, pozostałe migracje dotyczą zmiany miejsca zamieszkania między krajami o podobnym poziomie rozwoju. Legalni i nielegalni imigranci poszukujący lepszego życia w krajach o wyższym poziomie rozwoju jako cel swej migracji najczęściej wybierają USA, a zaraz po nich Europę, którą postrzegają jako kontynent dobrobytu i pokoju. Państwa traktowane przez imigrantów jako docelowe stosują rozmaite polityki imigracyjne: od bardzo dużej otwartości, czego przykładem są kraje skandynawskie, Francja, Niemcy, Wielka Brytania i Irlandia, a do niedawna również Włochy i Grecja, po politykę „zamkniętych drzwi”, typową dla względnie restrykcyjnego ustawodawstwa imigracyjnego nowych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Niniejszy artykuł traktuje wyłącznie o imigrantach ekonomicznych, czyli osobach, które opuszczają kraj ojczysty w poszukiwaniu lepszych warunków życia, pracy, zarobków, kształcenia itd. Europa gwarantuje im takie warunki, jednocześnie jednak coraz częściej stawia własne wymagania, zwłaszcza dotyczące wykształcenia oraz gotowości do podjęcia pracy. Służyć temu będzie m.in. dokument przygotowywany przez Parlament Europejski: Europejska Błękitna Karta dla wykwalifikowanych imigrantów wzorowana na Zielonej Karcie, która obowiązuje w USA. Będzie ona oznaczać zezwolenie dla wybranych grup imigrantów na pobyt i pracę na terenie kraju członkowskiego przez trzy lata, z możliwością przedłużenia.

Artykuł nie dotyczy natomiast innej kategorii imigrantów: uchodźców, którzy opuścili swoje ojczyzny z powodów humanitarnych (np. klęski żywiołowe, wojny) lub w obawie przed prześladowaniami (uchodźcy polityczni, religijni). W tej sprawie Polskę obowiązują porozumienia międzynarodowe, przede wszystkim konwencja genewska i tzw. protokół nowojorski i regulacje wewnętrzne, które zakazują stosowania jakichkolwiek ograniczeń i do-

datkowych wymagań wobec osób poszukujących azylu – o ile spełnione są warunki konieczne do przyznania statusu uchodźcy.

Powojenny niedobór ludności w Europie wynikający ze strat wojennych, a także związany z odbudową zniszczeń, gwałtownym rozwojem przemysłu oraz niekorzystnymi zmianami i prognozami demograficznymi spowodował, że niektóre państwa europejskie (w największej skali Niemcy i Francja) już w latach 60. XX w. podjęły szerokie akcje na rzecz przyciągania dodatkowej siły roboczej. O ile w przypadku Francji rozwiązanie problemu braku rąk do pracy narzucało się samo: otworzyć granice dla obywateli dawnych kolonii i wspólnoty frankofońskiej oraz do minimum ograniczyć formalności związane z legalizacją pobytu, o tyle w przypadku Republiki Federalnej Niemiec konieczna była realizacja szerokiego, skoordynowanego projektu przyciągania imigrantów. Stworzone zostały zachodnioniemieckie „zamięscowe urzędy pracy” w Jugosławii i Turcji, które wyszukiwały chętnych do podejmowania w Niemczech zajęć, jakich nie byli skłonni wykonywać ani Niemcy, ani sprowadzani do pracy w Niemczech robotnicy z Włoch. Potomkowie tureckich i jugosłowiańskich imigrantów z lat 60. i 70. stanowią dziś najpoważniejsze źródło niemieckich problemów związanych z ludnością napływową.

Mimo że akcje przyciągania zagranicznych pracowników na skalę masową, trudną do kontrolowania przez niemieckie służby socjalne, uznane zostały za nieudany eksperyment, palący niedobór specjalistów skłonił władze niemieckie do powtórzenia go w zmienionej formule. W 2000 r. władze niemieckie ogłosiły nabór do pracy dla informatyków z całego świata i obiecały im wynagrodzenie nie niższe niż 50 tys. euro rocznie. Polityka, którą określa się jako drenaż mózgow, miała przyciągnąć do Niemiec 20 tys. specjalistów. Program udało się zrealizować, a niemiecki rynek informatyczny wzbogacił się o m.in. 5,5 tys. informatyków z Indii i ponad 6 tys. Bułgarów (bardzo wysoko cenionych na rynku programowania i obsługi sieciowej), Ukraińców i Rosjan. Z programu skorzystało również kilkuset Polaków¹.

Niemiecki program przeznaczony dla informatyków był pierwszym przedsięwzięciem na taką skalę, ale nie ostatnim. Niebawem powtórzyli go Czesi – ich program poniósł jednak klęskę. Następnie podobne programy rekrutacyjne uruchomiły praktycznie wszystkie kraje UE. Nie powinno to dziwić, gdyż szacuje się, że europejski niedobór informatyków na rynku

¹ J. Korczyńska, M. Duszczyk, *Zapotrzebowanie na pracę obcokrajowców w Polsce*, Instytut Spraw Publicznych, http://www.kig.pl/assets/upload/Opracowania%20i%20analizy%20/zapotrzebowanie_na_prace_obcokrajowcow_w_polsce.pdf (dostęp: 15 listopada 2011 r.).

pracy, zwłaszcza dotyczący specjalistów od rozwiązań sieciowych, w najbliższych latach może sięgnąć nawet 0,5 mln osób². Z komunikatu Komisji Europejskiej „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” wynika natomiast, że do 2020 r. niedobór specjalistów w sektorze opieki zdrowotnej wyniesie 1 mln osób, a wliczając w to zawody pomocnicze w służbie zdrowia – przekroczy 2 mln pracowników; do 2015 r. niedobór pracowników wykwalifikowanych w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (np. *e-learning*) wynieść może nawet 700 tys. Warunkiem *sine qua non* harmonijnego rozwijania się gospodarki i nauki europejskiej jest także bardzo wysoki wzrost liczby naukowców, rekrutowanych poza UE³.

Powyższe wyliczenia narzucają jeden wniosek: aby Europa mogła harmonijnie się rozwijać, gospodarka europejska była konkurencyjna wobec reszty świata, a Europejczycy w dalszym ciągu mogli żyć w komfortowych warunkach, niezbędny jest dopływ dodatkowych pracowników, imigrantów, którym Europa zaproponuje warunki życia, pracy i płacy, kształcenia i rozwoju lepsze niż te, które mogą znaleźć w swoich ojczyznach.

DOŚWIADCZENIA PAŃSTW UE Z IMIGRANTAMI

Doświadczenia państw europejskich związane z przyjmowaniem imigrantów są zróżnicowane. Te najbardziej pozytywne, wynikające z bezkonfliktowej i płynnej absorpcji zagranicznej siły roboczej przez gospodarkę, pochodzą z Hiszpanii i Portugalii (tamtejsze rolnictwo przestałoby produkować bez stałego dopływu nisko opłacanych robotników z Maghrebu). Do niedawna pozytywnym przykładem były Włochy i Grecja, zatrudniające tysiące cudzoziemców w sektorze turystycznym, ale kryzys gospodarczy zmienił ten stan rzeczy. W większości państw europejskich doświadczenia z absorpcją migrantów wiążą się jednak z pewną niechęcią wobec „obcych” – zarówno ze strony społeczeństwa, jak i władz. Zjawisko to dotyczy m.in. Francji, której prezydent, zajmując stanowisko w toczącym się od lat w tym

² Raport firmy analitycznej IDC, przygotowany na zlecenie Cisco Systems. Raport powstał na podstawie badania zapotrzebowania na osoby z kwalifikacjami w zakresie technologii sieciowych, przeprowadzonego w 31 państwach Europy Zachodniej i Wschodniej; <http://cio.cxo.pl/news/315822/Poszukiwani.specjalisci.sieciami.html> (dostęp: 15 listopada 2011 r.).

³ *Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia: europejski wkład w pełne zatrudnienie*, 23 października 2010 r., komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0682:FIN:PL:PDF> (dostęp: 15 listopada 2011 r.).

kraju „sporze o chusty i burki” noszone w miejscach publicznych przez muzułmanki, złożył deklarację skierowaną do imigrantów wyznania muzułmańskiego: „chcemy islamu francuskiego, a nie islamu we Francji”⁴.

W Niemczech turecko-jugosłowiańska diaspora złożona z dzieci i wnuków zwerbowanych pół wieku wcześniej robotników, dziś już często obywatele niemieccy wyznania muzułmańskiego, ciągle tylko w niewielkim stopniu pozostaje zintegrowana ze społeczeństwem gospodarzy. Diametralnie inne są styl życia i system wartości, inne jest podejście do edukacji (problem rezygnacji z kształcenia dziewczynek) i stosunek do pracy, w tym ucieczka z rynku pracy i korzystanie z systemu opieki socjalnej. Manifestem sprzeciwu społecznego Niemców, oburzonych postępowaniem środowisk imigranckich, stała się głośna książka autorstwa członka rady nadzorczej Bundesbanku Thilo Sarrazina „Niemcy likwidują się same”⁵, w której autor dowodził, że imigranci muzułmańscy nie są zainteresowani przejmowaniem wzorów kulturowych społeczeństwa kraju-gospodarza; nawet w drugim i trzecim pokoleniu imigranci muzułmańscy pozostają w niewielkim stopniu zintegrowani z Niemcami, jeśli chodzi o edukację, styl życia czy rynek pracy. Sarrazin postawił również tezę, że Niemcy już dawno powinny były wprowadzić selektywną politykę migracyjną, tak jak zrobiły to USA, Kanada czy Nowa Zelandia, co oznaczałoby wysokie wymagania dotyczące kwalifikacji i brak transferów socjalnych. Gdyby zastosowano takie kryteria, zdaniem Sarrazina, nawet 90 proc. obecnie żyjących w Niemczech muzułmańskich imigrantów w ogóle nie przybyłoby do tego kraju. T. Sarrazin wyliczył, że koszty socjalne, jakie państwo ponosi z powodu przyjmowania takich imigrantów, są znacząco wyższe niż wkład tej grupy imigrantów w niemiecką gospodarkę. Narażając się na dymisję i ostrą krytykę za niepoprawność polityczną, Sarrazin zdecydował się głośno wyrazić stanowisko wielu swoich rodaków: „Nie mam zamiaru poważać kogoś, kto żyje na koszt państwa, a jednocześnie to państwo odrzuca; nie mam zamiaru szanować kogoś, kto nie dba o wykształcenie własnych dzieci [...]. Nie chcę, by moje wnuki i prawnuki żyły w kraju w przeważającej mierze muzułmańskim, gdzie na co dzień używanym językiem jest turecki i arabski, kobiety noszą chusty, a rytm dnia wyznaczany jest przez śpiew muezina ...”⁶.

⁴ Sarkozy: *Chcemy islamu francuskiego, a nie islamu we Francji*, PAP, 11 lutego 2011 r.

⁵ T. Sarrazin, *Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen [Niemcy likwidują się same: jak sami narażamy nasz kraj na szwank]*, Deutsche Verlags-Anstalt 2010.

⁶ *Ibidem*.

Styl życia i wyznawane przez Niemców oraz imigrantów wartości stały się przedmiotem gorącej debaty publicznej od momentu, gdy federalny minister spraw wewnętrznych Wolfgang Schäuble w celu przeciwdziałania powstawaniu tak zwanych „społeczeństw równoległych” powołał do życia w 2006 r. Niemiecką Konferencję Islamu (Deutsche Islam Konferenz, DIK), której zadaniem jest wspieranie dialogu i integracji między przedstawicielami różnych kultur. Podczas kolejnej DIK w marcu 2008 r. uczestnicy przedstawili swoje propozycje dotyczące integracji muzułmanów ze społeczeństwem niemieckim – odnoszące się m.in. do kwestii wprowadzenia lekcji islamu w języku niemieckim⁷.

Francja jest drugim co do otwartości na imigrantów państwem europejskim. W odróżnieniu od Niemiec, przyzwalających na rozwój obcych enklaw żyjących własnym życiem i własnymi wartościami, Paryż uprawia wobec imigrantów aktywną politykę narzucania własnych wartości. W 2010 r., po długiej i burzliwej debacie, parlament uchwalił zakaz odprawiania modlitwy zbiorowej poza miejscami kultu, w szczególności na ulicach miast i na chodnikach, ponieważ – jak wyjaśniał minister spraw wewnętrznych – sprzeciwiało się to zasadzie świeckości państwa. Rok później uchwalony został zakaz pojawiania się kobiet w burkach i zasłonach w miejscach publicznych. Grzywna za nieprzestrzeganie zakazu wynosi 150 euro, z możliwością zamiany na udział (na własny koszt) w kursie nauczającym wartości republikańskich. Natomiast osoby nakłaniające muzułmankę do noszenia zasłony mogą zostać ukarane mandatem w wysokości 30–60 tys. euro (górną granicą w razie, gdy ofiarą takiego procederu okaże się nieletnia)⁸. We Francji, gdzie mieszka dziś więcej praktykujących muzułmanów niż praktykujących katolików, gdzie buduje się ośmiokrotnie więcej meczetów niż kościołów, a część zamykanych kościołów zamienia się na meczety⁹, ostentacyjne demonstrowanie innego od przyjętego stylu życia mimo wszystko spotyka się ze społeczną niechęcią, a w ekstremalnych przypadkach agresją. Ugrupowania nacjonalistyczne powtarzają, że bezkrytycznie przyjmowa-

⁷ *Różnorodność: islam w Niemczech*, Ambasada Niemiec w Warszawie, http://www.warschau.diplo.de/Vertretung/warschau/pl/01/Gesellschaft/Islam__s__D.html (dostęp: 15 listopada 2011 r.).

⁸ *Koniec islamskiej burki we Francji. Muzułmanki muszą odkryć twarz*, http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,8377040,Koniec_islamskiej_burki_we_Francji__Muzulmanki_musza.html (dostęp: 15 listopada 2011 r.).

⁹ S. Kern, *Muslims in France Ask to Use Empty Churches*, 31 marca 2011 r., Hudson Nowy Jork, <http://www.hudson-ny.org/2003/muslims-france-empty-churches> (dostęp: 16 listopada 2011 r.); S. Kern, *Islam Overtaking Catholicism in France*, 18 sierpnia 2011 r., Hudson Nowy Jork, <http://www.hudson-ny.org/2355/france-islam-overtaking-catholicism> (dostęp: 16 listopada 2011 r.).

ni, niezasymilowani imigranci nie rozwiążą ani problemów francuskiego rynku pracy, ani problemów demograficznych, ponieważ już po kilku, kilkunastu latach pobytu we Francji jedyne zwyczaje kulturowe i wartości społeczeństwa francuskiego, jakie przejmują, dotyczą zmniejszonej liczebności rodzin, co oznacza niższy od oczekiwanego przyrost naturalny. Powtarzane są również obawy, że we Francji może dojść do niekontrolowanego wybuchu agresji przeciwko obcym lub do aktu terroru, podobnego do wydarzeń w Norwegii latem 2011 r.

Wspomniana Norwegia, która spośród państw europejskich „najszerzej” otwiera drzwi imigrantom, również dość słabo radzi sobie z problemem asymilacji cudzoziemców – mimo realizowania szeroko zakrojonych programów opiekuńczych, edukacyjnych oraz integracyjnych. W tym liczącym zaledwie 5 mln mieszkańców kraju, gdzie liczba imigrantów przekroczyła już 12 proc., cudzoziemcy dzielą się na dwie wyraźnie wyodrębnione grupy. Pierwsza, zasymilowana i powszechnie akceptowana, to wykształceni specjaliści z państw europejskich zatrudnieni tam, gdzie brakuje wykwalifikowanych Norwegów: w służbie zdrowia, sektorze informatycznym, na platformach wiertniczych i w branży usługowej. Druga grupa, to żyjący na koszt opieki społecznej imigranci z Afryki i Azji (reprezentanci 200 państw i terytoriów zależnych), przeważnie muzułmanie, zamieszkujący samoizolujące się enklawy etniczne w większych miastach. Porażka w integrowaniu pierwszego pokolenia imigrantów, zdaniem prof. Niny Witoszek, wykładowczyni historii kultury na Uniwersytecie w Oslo¹⁰, wynika z faktu, że wybrano złe metody integrowania mniejszości i nie zapanowano nad rosnącą frustracją – tak Norwegów, jak i imigrantów. Przede wszystkim zaś nie zaszczepiono przybyszom poczucia przynależności do nowego społeczeństwa, które ich przygarnęło i otworzyło drogę awansu społecznego, oraz nie doprowadzono do sytuacji, w której czuliby się dumni z otrzymania norweskiego obywatelstwa.

Podobne stanowisko wobec imigrantów przeważa w pozostałych krajach skandynawskich. Z zamówionego przez rząd Danii raportu wynika, że roczny koszt utrzymania imigrantów z państw pozaeuropejskich kosztuje Duńczyków ponad 2 mld euro. Skrajnie prawicowa Duńska Partia Ludowa zaproponowała dotacje w wysokości 20 tys. dolarów dla każdego imigranta z państwa pozaeuropejskiego, który dobrowolnie opuści Danię i uda się do kraju macierzystego. Na fali żądań ograniczenia napływu „obcych” władze

¹⁰ N. Witoszek, *Najlepszy kraj na świecie*, w: *Norwegia, przewodnik nieturystyczny*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2011.

państwowe podjęły decyzję o przywróceniu kontroli granicznych, pomimo pozostawania w strefie Schengen. Wzmocnienie posterunków granicznych na granicach z Niemcami i Szwecją uzasadniane było ochroną przed przemytem narkotyków, broni, alkoholu i papierosów oraz towarów pochodzących z kradzieży, bez wspominania o nielegalnych migrantach. W obliczu protestu Komisji Europejskiej, która decyzję o dodatkowych kontrolach granicznych odebrała jednoznacznie jako próbę ograniczenia migracji, władze duńskie wycofały się z pomysłu¹¹. W Szwecji minister do spraw imigracji Tobias Billström przyznał: „Szwecja poniosła porażkę; nie umiemy integrować osiedlających się u nas imigrantów ze społeczeństwem. Nie potrafimy także wprowadzić ich szybko na rynek pracy. Mężczyźni osiedlający się w Szwecji podejmują pierwszą pracę dopiero po 7 latach pobytu, a kobiety po 10 latach. Grozi to załamaniem rozbudowanego państwa opiekuńczego. Aby utrzymać szwedzki model *welfare state*, każdy musi pracować ...”¹².

„Stara Europa” popełniała błędy w polityce imigracyjnej przez całe dziesięciolecie. Dziś mszczą się one jednak szczególnie boleśnie i stają się także coraz większym problemem na przyszłość. Państwa Unii Europejskiej muszą znaleźć odpowiedź na pytanie, w jaki sposób doprowadzić do spokojnej koegzystencji w warunkach coraz bardziej narastającej różnorodności kultur w Europie. Szczególne emocje wiążą się nie tyle nawet z wielokulturowością przybyszów, co z ich wielowyznaniowością i wyalienowaniem. Przybysze chętnie łączą się bowiem w bractwa religijne, np. islamskie, ponieważ religia stanowi o ich wspólnej tożsamości w krajach przyjmujących oraz często jest jedynym znanym i rozumiałym kodeksem.

ZASADY POSTĘPOWANIA Z IMIGRANTAMI

„Arabska wiosna”, a zwłaszcza dramatyczne wydarzenia w Libii w 2011 r. spowodowały, że zjawisko dobrze kontrolowanej imigracji zarobkowej do Europy rozszerzyło się o imigrację o charakterze humanitarnym – w poprzednich latach stanowiącą tylko niewielki udział w masie imigrantów.

¹¹ *Komunikat w sprawie migracji*, Komisja Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Bruksela, 4 maja 2011 r., http://ec.europa.eu/homeaffairs/news/intro/docs/1_PL_ACT_part1_v3.pdf (dostęp: 16 listopada 2011 r.).

¹² *Wieloletni program 2010-2014 dotyczący przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w służbie obywateli – Program sztokholmski*, (2010/C 285 E/02), Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 listopada 2009 r., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:285:E:0012:0035:PL:PDF> (dostęp: 16 listopada 2011 r.).

Szacuje się, że tylko terytorium Libii opuściło ponad 650 tys. osób; wiele z nich bezpośrednio lub pośrednio (przez Tunezję, Egipt) dotarło do Europy. Wiosną 2011 r. głośno było o wielkiej, liczącej ok. 20 tys. osób grupie uchodźców z Tunezji, która przedostała się nielegalnie do Włoch i na Malte. Sytuacja ta spowodowała konieczność podjęcia skoordynowanej reakcji całej Unii Europejskiej na sytuację kryzysową¹³. Unia Europejska pracuje nad rozwiązaniami i narzędziami, które umożliwiłyby państwom członkowskim opracowanie skutecznych polityk w zakresie integracji elementu napływowego. Powstał Europejski fundusz na rzecz integracji obywateli państw trzecich; przygotowywane są przewodniki (dotychczas opracowano trzy), które zawierają przykłady stosowanych rozwiązań; uruchomiono europejską stronę internetową poświęconą integracji, a także powołano Europejskie Forum Integracji, które stanowi platformę wymiany poglądów (częściej – wzajemnych pretensji) między reprezentacją społeczeństw przyjmujących imigrantów (przede wszystkim organizacji pozarządowych) a organizacjami imigrantów. Działania zinstytucjonalizowane na forum UE przybierają tym szerszy zakres, im więcej problemów przysparzają państwom członkowskim imigranci. Europejski program integracji obywateli państw trzecich¹⁴ przewiduje szereg inicjatyw, które mają na celu m.in.:

- określić wkład imigracji w rozwój UE;
- doprowadzić do traktowania integracji imigrantów jako procesu dwukierunkowego (integracja obejmuje wzajemne zobowiązania, na które składają się prawa i obowiązki zarówno dotyczące społeczności przyjmującej, jak i migrantów);
- uświadomić rządów i samorządom konieczność działań zintegrowanych i globalnych (nie tylko aspekty ekonomiczne i społeczne integracji, ale także zagadnienia historyczne, różnice kulturowe i wyznaniowe, uczestnictwo w życiu publicznym legalnych imigrantów);
- podkreślić konieczność traktowania integracji jako stałego procesu, a nie działań doraźnych (integracja nie tylko „świeżych imigrantów”, ale też drugiego i trzeciego pokolenia);

¹³ *Nowy europejski program na rzecz integracji*, dokument roboczy Komisji Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Konstytucyjnych i Zewnętrznych, 18 października 2011 r., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0455:FIN:PL:HTML> (dostęp: 16 listopada 2011 r.).

¹⁴ *European Agenda for the Integration of Third-Country Nationals COM(2011) 455*, komunikat Komisji w sprawie europejskiego programu integracji obywateli państw trzecich, 20 lipca 2011 r., http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/110720/1_EN_ACT_part1_v10.pdf (dostęp: 16 listopada 2011 r.).

- spowodować – w miarę możliwości – uznawanie kompetencji zawodowych i kwalifikacji zdobytych przez migrantów w ich kraju pochodzenia;
- wprowadzić – w miarę możliwości – takie zróżnicowanie w systemach edukacji państw przyjmujących, aby istniała możliwość zatrudniania wywodzących się ze środowisk imigranckich nauczycieli przedmiotów dodatkowych;
- zaangażować migrantów w działania lokalnych struktur społeczności przyjmujących;
- podjąć współpracę z krajami pochodzenia migrantów.

Również poszczególne państwa docelowe imigracji, kierując się względami humanitarnymi lub zobowiązaniami postkolonialnymi, a także względami czysto praktycznymi (aktywny „drenaż mózgow”) wypracowały szczegółowe zasady traktowania imigrantów, precyzujące przebieg wszystkich etapów pracy z imigrantami legalnymi i nielegalnymi: działania pomocowe i humanitarne, integracyjne, oświatowe i aktywizacyjne zawodowo¹⁵. Okazuje się jednak, że mimo wielkich nakładów finansowych i organizacyjnych, pomimo wysiłku wielu organizacji pozarządowych, tysiący pracowników socjalnych i wolontariuszy, imigranci osiedlający się w Europie Zachodniej w takim samym stopniu rozwiązują problemy (np. demograficzne) państw–gospodarzy, co tworzą problemy nowe, w przeważającej mierze wynikające z faktu, że społeczności lokalne z oporem akceptują przybyszów i ich styl życia.

Należy podkreślić, że w większości przypadków zasady postępowania z imigrantami, czy to konstruowane na szczeblu międzynarodowym (unijnym), czy na szczeblach krajowych, zawiodły. Najpoważniejsze błędy popełniane przez państwa przyjmujące imigrantów to:

- dopuszczenie do sytuacji, w której w kraju dochodzi do skoncentrowanego osiedlania się grup imigrantów jednorodnych etnicznie (dotyczy to np. Francji, gdzie populacja muzułmańska zgromadzona jest w dobrowolnych gettach, określanych przez pochodzenie etniczne). Utrudnia to dyfuzję kulturową i integrację, a nawet można zakładać, całkowicie ją przekreśla;
- aprobowanie i instytucjonalne wspieranie pasożytnictwa imigrantów na systemie socjalnym państwa–gospodarza (imigrantów przyjmuje się po

¹⁵ J. Bocheńska, *Europa wobec imigrantów*, http://stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,633, Europa_wobec_imigrantow (dostęp: 16 listopada 2011 r.).

to, aby pracowali na dobrobyt państwa–gospodarza, a nie doprowadzali do dodatkowego obciążenia jego systemu opieki społecznej)¹⁶;

- milczące przyzwolenie na „import” przestępczości¹⁷: klanowe i mafijne organizacje przestępcze pochodzące z krajów arabskich, Bałkanów, Zakaukazia, Azji Środkowej, Turcji, Chin itd. opanowały w niektórych krajach UE całe sektory działalności i pozostają poza kontrolą organów państw–gospodarzy.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę na pozytywne doświadczenia, zgromadzone przez państwa Europy Zachodniej: społeczeństwa państw–gospodarzy w pełni akceptują imigrantów z własnego kręgu kulturowego i doceniają ich wkład we własne gospodarki. Akceptacja i aprobatą dla tej grupy imigrantów są tak duże, że w niektórych przypadkach można mówić wręcz o „nadaktywnym” poszukiwaniu siły roboczej i drenażu rynków pracy uboższych krajów europejskich. Dość powiedzieć, że trzecia część imigrantów w UE to obywatele innych państw unijnych (Rumunii – 6 proc. imigrantów; Polski – 5 proc., Włoch – 4 proc., Portugalii – 3 proc. itd.)¹⁸.

POLSKA JAKO KRAJ ŹRÓDŁOWY DLA EMIGRACJI

Z danych Eurostatu¹⁹ wynika, że Polska jest drugim w kolejności w Unii Europejskiej krajem „zasilającym” szeregi pracowników w państwach bogatszych. Szacuje się, że na emigracji (rozumianej jako pobyt dłuższy niż jeden rok) stale przebywa 2,2 mln Polaków. Powodem takiego stanu rzeczy

¹⁶ Sędzia Kirsten Heisig opisała sytuację w dzielnicy Berlina, Neukölln: na 300 tys. mieszkańców dzielnicy 40 proc. to imigranci i ich dzieci; prawie jedna trzecia spośród imigrantów żyje wyłącznie z zasiłków społecznych, które pochłaniają 65 proc. budżetu dzielnicy. W berlińskich dzielnicach zasiedlonych głównie przez imigrantów notuje się z roku na rok wzrost liczby i brutalności przestępstw popełnianych przez młodocianych sprawców tureckiego i arabskiego pochodzenia. Heisig zwróciła również uwagę na coraz wyraźniej dostrzegalny wzrost tendencji antyniemieckich w środowiskach imigranckich oraz udokumentowała problemy służb (nauczycieli, pracowników socjalnych, policjantów i strażników miejskich), które nie potrafią postępować z „trudnymi” dziećmi z opisywanych środowisk. Za: K. Heisig, *Das Ende der Geduld, Konsequent gegen jugendliche Gewalttater [Cierpliwość się wyczerpała, konsekwentnie przeciwko przemocy nieletnich]*, Taschenbuch Herder Verlag, Freiburg 2010, s. 90-136.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Population of Foreign Citizens in the EU27 in 2009. Foreign citizens made up 6.4% of the EU27 population*, Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-07092010-AP/EN/3-07092010-AP-EN.PDF (dostęp: 16 listopada 2011 r.).

¹⁹ *Ibidem*.

jest, z jednej strony, wysoki poziom bezrobocia, zwłaszcza wśród absolwentów szkół wyższych i pracowników w wieku 50+, z drugiej strony – poziom zarobków i życia w Polsce wyraźnie niższy aniżeli w „starej Unii”. Są również w Polsce regiony, z których tradycyjnie, od czasów I wojny światowej, pokolenia wchodzące w samodzielne życie wyjeżdżają „dorobić się” za granicą, bez względu na to, jakie perspektywy zatrudnienia czy „dorobienia się” istnieją w danym momencie w kraju. Nie bez znaczenia jest również czynnik socjalny: polska polityka społeczna gwarantuje wyjątkowo, na tle Europy, niekorzystne warunki dla grup wiekowych, które najbardziej potrzebują wsparcia socjalnego: młodych rodzin z dziećmi i emerytów. Zarówno warunki materialne (tzw. becikowe, niestabilna sytuacja wokół systemu emerytalnego), jak i formalne (krótkie urlopy macierzyńskie, niekorzystne warunki zatrudnienia, niedrożny system opieki zdrowotnej) skłaniają do decyzji emigracyjnych.

Polacy są cenionymi pracownikami na rynkach europejskich, coraz częściej również podejmują zajęcia zgodne z wykształceniem, a nie najprostsze, najniższe opłacane prace. Polska stanowi tak atrakcyjne źródło, z którego przyciągać można imigrantów, że niektóre kraje powtarzają wobec niej schemat werbunkowy sprawdzony przez Niemcy w latach 60. wobec Turków i Jugosłowian. W 2010 r. Niemcy uruchomiły kilka programów pomocowych dla młodych Polaków, którzy zdecydują się na podjęcie nauki zawodu w Niemczech. Niemiecki Instytut Badań nad Rynkiem Pracy szacuje, że ok. 70 proc. niemieckich firm ma problemy ze znalezieniem rąk do pracy. Po 1 maja 2011 r. braki te systematycznie wypełniane są przez imigrantów z nowych państw UE, którzy nie potrzebują już zezwoleń na pracę w RFN. Niemieckie Izby Rzemieślnicze w roku szkolnym 2011/2012 zaproponowały młodym Polakom naukę zawodu połączoną z intensywną nauką języka niemieckiego, przy czym stypendium wypłacane uczniowi w niemieckiej szkole zawodowej jest średnio 30-60 razy wyższe od tego, jakie uczniowie dostaliby w Polsce (w Polsce: 100 zł miesięcznie, w Niemczech: 750–1500 euro). Należy liczyć się z tym, że uczniowie, którzy skorzystają z takiej propozycji, po ukończeniu nauki raczej nie wrócą do Polski. Podobnie wygląda drenaż wykwalifikowanego personelu medycznego: punkty werbunkowe dla pielęgniarek i lekarzy, prowadzone przez firmy działające na rzecz pracodawców z Niemiec, Norwegii i Szwecji, oferują bezpłatne kursy nauki języka oraz „miękkie lądowanie” w nowym miejscu, pomoc w przeprowadzce, pomoc w adaptacji zawodowej i w zatrudnieniu współmałżonka, a także w adaptacji dzieci w miejscowej szkole. O zakresie emigracji zarobkowej pielęgniarek

i położnych (a pośrednio – o sytuacji w polskich szpitalach i przychodniach) świadczy statystyka dotycząca liczby zaświadczeń wydawanych na potrzeby uznania kwalifikacji zawodowych polskich pielęgniarek i położnych za granicą²⁰: w latach 2004–2007 wydano ponad 9,9 tys. takich zaświadczeń, w latach 2008–2010 ponad 5,8 tys. Dla porównania: łączna liczba pielęgniarek i położnych zatrudnionych w całej polskiej, publicznej i niepublicznej służbie zdrowia, oscyluje wokół 211 tys. osób.

Problem emigracji polskich specjalistów został dostrzeżony przez władze. Przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji powołany został międzyresortowy zespół do spraw migracji²¹ (2007 r.), a w jego składzie – grupa robocza do spraw reemigracji, której zadaniem było wypracowanie programu wsparcia dla emigrantów, skłonnych powrócić do Polski. Jako główny cel działania grupy roboczej określono dostarczenie Polakom, którzy podjęli decyzję o powrocie do kraju, niezbędnych informacji mających ułatwić przyjazd, odnalezienie się i funkcjonowanie w polskich warunkach. W 2008 r. grupa opracowała publikację zatytułowaną „Powrotnik”, która jest praktycznym poradnikiem dla osób wracających do kraju. Autorom „Powrotnika” przyświecał nie tylko cel ściągnięcia emigrantów do Polski i poprawienia sytuacji demograficznej, lecz także ściągnięcia wypracowanego za granicą kapitału, zainwestowania go w polską gospodarkę i stworzenie nowych miejsc pracy. Za czynnik nie bez znaczenia uznano również kapitał doświadczenia, zdobyty przez emigrantów u zagranicznych pracodawców: technologie, *know how*, kulturę organizacyjną, międzynarodowe kontakty biznesowe i naukowe. Niestety, po trzech latach widać, że „Powrotnik” nie przyniósł zakładanych rezultatów. Jak wynika z raportu „Powroty Polaków w okresie kryzysu gospodarczego”²², pomimo zachęt w „Powrotniku” emigranci nie wracają, ponieważ nie mają po co. Polska nie radzi sobie z bezrobociem, a nadmiar siły roboczej powoduje, że reemigranci nie mają szansy na znalezienie pracy i wpadają w tzw. pętlę

²⁰ *Migracja pielęgniarek i położnych*, Naczelna Izba Pielęgniarek i Położnych, <http://www.izbapiel.org.pl/index.php?id=197> (dostęp: 15 listopada 2011 r.).

²¹ *Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie utworzenia Zespołu do Spraw Migracji*, 14 lutego 2007 r., http://bip.kprm.gov.pl/portal/kpr/11/201/Zespol_do_Spraw_Migracji.html (dostęp: 15 listopada 2011 r.); J. Fedak, *Odpowiedź ministra pracy i polityki społecznej – z upoważnienia prezesa Rady Ministrów – na interpelację poselską nr 5675 w sprawie programu pomocy dla Polaków powracających z emigracji zarobkowej*, 5 listopada 2008 r., <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/51619802> (dostęp: 15 listopada 2011 r.); *Bliżej pracy, bliżej Polski, Program działań na rzecz zwiększenia opieki nad polską migracją zarobkową*, kwiecień 2007 r., MSZ, http://www.msz.gov.pl/files/docs/DKiP/Material_nr1-synteza_programu.pdf (dostęp: 15 listopada 2011 r.).

²² K. Iglicka, *Powroty Polaków w okresie kryzysu gospodarczego. W pętli pułapki migracyjnej*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Raporty i analizy nr 1/09, Warszawa 2009, s. 3-32.

pułapki migracyjnej: reemigrant miał przerwę w życiorysie zawodowym, więc nie ma szansy dostać pracy w swoim zawodzie; jeśli miałby pracować poniżej kwalifikacji – woli znów wyemigrować. Wysoko oceniany przez autorów „Powrotnika” kapitał zdobytego za granicą doświadczenia nie został przez polskich pracodawców doceniony.

Jednocześnie prognozy demograficzne wskazują, że liczebność Polaków będzie systematycznie malała, a społeczeństwo starzeje się. Z raportu Eurostatu wynika, że w 2060 r. Polska będzie miała najwyższy w Europie odsetek ludzi powyżej 65. roku życia. W 2006 r. liczba osób w wieku poprodukcyjnym wynosiła niespełna 6 mln, co stanowiło 15,7 proc. ogółu populacji, jednak opierając się na prognozie GUS²³, należy zakładać, że do 2030 r. liczba ta może wzrosnąć do prawie 10 mln. W ciągu 20 lat liczba rodzących się w Polsce dzieci spadła o połowę i dalej maleje. Zjawisko rezygnacji z decyzji prokreacyjnych wsparte liczną emigracją Polaków przybiera rozmiary katastrofy demograficznej, której skutki najmocniej odczuwalne będą za kilkadziesiąt lat.

W sytuacji, gdy rachuby na gremialny powrót emigrantów do ojczyzny zawiodły, ratunkiem dla polskiej gospodarki, nauki, kultury mogą okazać się dwa rozwiązania: pierwsze, mało realne z powodu poważnych ograniczeń budżetowych, to przemyślana, spójna i „hojna” polityka pronatalistyczna państwa, dzięki której osoby w wieku rozrodczym bez obaw (o pracę, płatny urlop wychowawczy, dostępność żłobków, przedszkoli, lekarzy pediatrów itd.) podejmowałyby decyzje prokreacyjne. Drugie, to oparcie polityki demograficznej, a więc pośrednio – przyszłości Polski – na licznych imigrantach.

POLSKA JAKO KRAJ DOCELOWY DLA IMIGRACJI

W sytuacji przymusu przyjmowania imigrantów najlepszym wyborem wydaje się zbudowanie systemu zachęt dla osób, które wcześniej określone zostaną jako pożądane z punktu widzenia polskich potrzeb i interesów.

Polska, tradycyjnie realizując zaporową politykę imigracyjną, dotychczas uniknęła zarówno liczniejszego napływu imigrantów, jak i problemów²⁴ wynikających z ich pobytu. Jednakże realizacja polityki zaporowej oznacza nie tyl-

²³ *Prognoza ludności Polski na lata 2008-2035*, GUS, lipiec 2008 r., http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_prognoza_ludnosci_PL_2008-2035.pdf (dostęp: 15 listopada 2011 r.).

²⁴ *Obcokrajowcy w Polsce*, komunikat z badań, CBOS, sierpień 2004 r., http://www.bezuprzedzen.org/doc/03Obcokrajowcy_w_Polsce_2004_CBOS.pdf (dostęp: 15 listopada 2011 r.).

ko wyeliminowanie negatywnych skutków, lecz także dobrowolną rezygnację z korzyści, jakie płyną z przyjęcia imigrantów. W sytuacji narastającego kryzysu demograficznego i zagrożenia spadkiem populacji (wraz ze wszystkimi groźnymi konsekwencjami tego zjawiska) konieczne wydaje się podjęcie działań na rzecz szerszego otwarcia granic RP dla imigrantów. Jednakże negatywne doświadczenia państw UE podpowiadają, że program polityki migracyjnej powinien być konstruowany z zachowaniem ostrożności, wybiórczo i opierając się na wnioskach wypływających z błędów popełnionych przez kraje, których doświadczenie w tej mierze jest dużo bogatsze.

Polska znajduje się dziś w bardzo korzystnej sytuacji, ponieważ:

- negatywne zjawiska związane z pobytem imigrantów na terytorium RP są mało znaczące i stosunkowo nieuciążliwe, a co za tym idzie – przybysze są pozytywnie lub neutralnie postrzegani przez społeczeństwo polskie. Zjawiska ksenofobii, agresji wobec osób odmiennych rasowo i kulturowo, niechęć wobec mało licznych²⁵ „obcych” mają znaczenie marginalne – w każdym razie można je tak oceniać w porównaniu ze skalą tych samych zjawisk w Europie Zachodniej;
- dobrowolne „getta” definiowane narodowościowo nie zdążyły się jeszcze w pełni ukształtować. Istnieją wprawdzie w dużych miastach chińskie i wietnamskie miasteczka, jednak zamieszkuje w nich – po pierwsze – tylko część imigrantów danej narodowości i – po drugie – istnienie tych skupisk związane jest raczej z korzystną możliwością podjęcia pracy (np. okolice wielkich hurtowni z chińskimi towarami) niż z chęcią stworzenia wyodrębnionej społeczności równoległej;
- funkcjonowanie w strefie Schengen i związane z tym zabezpieczenia graniczne i wizowe znacznie ograniczają zjawisko imigracji nielegalnej;
- od kilku lat Polska postrzegana jest jako kraj coraz atrakcyjniejszy migracyjnie, tzn. odpowiedni do osiedlenia się na stałe, a nie jako „punkt etapowy” w wędrówce na zachód Europy. W praktyce oznacza to możliwość prowadzenia aktywnej polityki migracyjnej, czyli stawiania wymagań i określania kryteriów, którym muszą sprostać chętni do osiedlenia się w kraju;
- struktury międzynarodowej przestępczości zorganizowanej nie zdążyły w Polsce wystarczająco mocno się „zadomowić” – po części dlatego, że

²⁵ W Polsce, podobnie jak Rumunii i Bułgarii, zamieszkuje najmniej w skali UE (poniżej 1 proc.) imigrantów. Za: *Civil Society Platform on Multilingualism, Policy Recommendations for the Promotion of Multilingualism in the European Union*, Komisja Europejska, 9 czerwca 2011 r., http://ec.europa.eu/languages/pdf/civilsocplrapport-full-version_en.pdf (dostęp: 16 listopada 2011 r.).

Polska nie była postrzegana przez nie jako kraj wystarczająco atrakcyjny, częściowo natomiast dlatego, że rodzime grupy przestępcze były na tyle mocne, że zdołały powstrzymać ekspansję z zagranicy;

- system opieki socjalnej, w tym zwłaszcza przyznawania zasiłków dla bezrobotnych, jest na tyle nieatrakcyjny (zwłaszcza w porównaniu z tym, co oferują państwa o systemie *welfare state*), że można oczekiwać, że w Polsce osiedlać się zechcą tylko ci, którzy pragną uczciwie pracować. Obawa przed żerowaniem przybyszów na polskim systemie opieki społecznej praktycznie nie istnieje;
- jest czas na opracowanie przemyślanego programu imigracyjnego, w którym uwzględnione zostaną wszystkie doświadczenia państw europejskich, zwłaszcza doświadczenia negatywne, co pozwoli uniknąć błędów i zmaksymalizować korzyści.

W świetle powyższego zasadne wydaje się sprecyzowanie charakterystyk imigrantów szczególnie pożądaných z punktu widzenia korzyści Polski oraz określenie możliwości ich aktywnego przyciągania. Uwzględniając negatywne doświadczenia państw Europy Zachodniej, można bowiem zidentyfikować, jakich kategorii imigrantów należałoby unikać, ponieważ ich obecność wiąże się z opisanymi wcześniej problemami. Można wyodrębnić kilka wyraźnych kategorii potencjalnych imigrantów mniej pożądaných, tzn. takich, którzy mogliby zniszczyć pozytywny wizerunek imigrantów w polskim społeczeństwie. Najważniejsze z nich obejmują:

- osoby z krajów arabskich i kręgu kultury muzułmańskiej (wniosek oparty na złych doświadczeniach związanych z brakiem aprobaty dla asymilacji kulturowej, pochodzących z Niemiec, Francji i państw skandynawskich);
- osoby z krajów, w których rozprzestrzeniona jest przestępczość zorganizowana, zwłaszcza – ale nie tylko – narkotykowa; krajów, gdzie duże znaczenie mają struktury klanowe (rodowe), trudno dostępne dla penetracji przez siły porządkowe państwa przyjmującego²⁶;
- osoby wywodzące się z państw tradycyjnie stanowiących znaczące źródło dla emigracji zarobkowej; imigranci z tych państw zwykle trafiają w kra-

²⁶ *Asian Transnational Organized Crime and Its Impact on the United States*, styczeń 2007 r., U.S. Department of Justice and National Institute of Justice, <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/214186.pdf> (dostęp: 15 listopada 2011 r.); D. Anastasijević, *Organized Crime in the Western Balkans*, materiały z First Annual Conference on Human Security HUMSEC, Ljubljana, listopad 2006 r., http://www.etc-graz.at/cms/fileadmin/user_upload/humsec/Workin_Paper_Series/Working_Paper_Anastasijevic.pdf (dostęp: 15 listopada 2011 r.).

jach przyjmujących do enklaw wyodrębnionych etnicznie (np. *chinatown*s) i grup wzajemnego wsparcia, przez co integracja z lokalną społecznością państwa – gospodarza jest praktycznie niemożliwa. Ta kategoria imigrantów może, ale nie musi, być uznawana za mniej korzystną przy założeniu, że możliwie najpełniejsza integracja przybyszów jest wartością pożądaną, a doświadczenia wynikające z istnienia konkretnych enklaw etnicznych – zdecydowanie złe.

Zasadne wydaje się wyodrębnienie również kategorii imigrantów poświadczanych z punktu widzenia korzyści Polski. Skoro, opierając się na negatywnych doświadczeniach państw Europy Zachodniej, można zidentyfikować, przy zapraszaniu jakich kategorii imigrantów korzystniej byłoby zachować ostrożność, to opierając się na pozytywnych doświadczeniach tych państw można również nakreślić profil „pożądanego imigranta”. W przeciwieństwie do „imiigranta mniej korzystnego” powinien on posiadać kwalifikacje zawodowe potrzebne na polskim rynku pracy. Dobrze, aby pochodził z bliskiego Polsce kręgu kulturowego, a więc kręgu religii i kultury chrześcijańskiej lub był wyznawcą religii „nietotalitarnej” i nieagresywnej (np. hinduizm, buddyzm). Ważne, aby pochodził z kraju, w którym przestępczość zorganizowana nie znajduje oparcia w strukturach klanowych. Istotne z punktu widzenia przyszłej akceptacji społecznej jest to, aby pochodził z narodu, który przez polską opinię publiczną jest „dobrze postrzegany”, jako pracowity, zdolny, skrzętny, uczciwy. Nie bez znaczenia jest również poziom życia w państwie pochodzenia, ponieważ z punktu widzenia interesów RP ważne jest, aby imigranci postrzegali i traktowali Polskę jako kraj atrakcyjny dla migracji docelowej, a nie etapowej.

W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że za naturalny rezerwuariat imigracyjny dla Polski należałoby uznać Polonię – polską diasporę rozszaloną po całym świecie. Doświadczenia „Powrotnika” wskazują jednak, że dla Polonii z Europy Zachodniej Polska jest na razie niewystarczająco atrakcyjna. Pozostaje jednak Polonia z terytorium Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP) – ludzie, którzy sami o sobie mówią, że są potomkami nie tych Polaków, którzy z Polski wyjechali na Wschód, ale tych, „od których Polska odjechała na Zachód”.

Możliwość osiedlenia się w Polsce na stałe (repatriacji) byłaby dla większości tych osób niezwykle atrakcyjna, o ile oczywiście obowiązujące dotychczas warunki zostałyby znacząco zliberalizowane. Gwarancją powodzenia byłoby sporządzenie kompleksowego programu pomocy dla repatriantów: mieszkaniowego, emerytalnego (te ustalenia okazałyby się prawdopodobnie

najtrudniejsze do wynegocjowania z władzami krajów WNP), aktywizacji zawodowej wraz z całym kompleksem problemów związanych z uznawalnością wykształcenia i dyplomów. Doświadczenia polskiego rynku pracy z pracownikami sezonowymi zza wschodniej granicy (zwłaszcza tymi o polskim pochodzeniu) dowodzą, że jest to grupa wyjątkowo aktywna, przedsiębiorcza, pracowita, często dobrze wykształcona, lecz tego wykształcenia niewykorzystująca.

Od 2007 r. obowiązuje w Polsce ustawa o Karcie Polaka – zapewniająca osobom polskiego pochodzenia pewne uprawnienia, niemające jednak decydującego wpływu na możliwość osiedlenia się w Polsce na stałe. Aby otrzymać Kartę Polaka, trzeba spełnić trzy warunki łącznie: udowodnić swoje związki z polskością (co w praktyce oznacza sprawdzian z podstawowej znajomości języka, kultury i zwyczajów polskich); w obecności konsula RP zadeklarować „przynależność do narodu polskiego” na piśmie oraz udowodnić „polskie korzenie” (jedno z rodziców lub dziadków lub dwoje pradziadków było Polakami) lub też przedstawić zaświadczenie organizacji polonijnej potwierdzające zaangażowanie na rzecz polskiej mniejszości narodowej przez okres nie krótszy niż trzy lata. Posiadacz Karty Polaka korzysta ze zwolnienia z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę w Polsce, może podejmować i wykonywać działalność gospodarczą, podejmować studia, korzystać z wszelkich form kształcenia na takich samych zasadach jak obywatele polscy, korzystać ze świadczeń opieki zdrowotnej w stanach nagłych. Przysługują mu ulgi w opłatach przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego, ma także bezpłatny wstęp do muzeów państwowych. Przyznanie Karty Polaka nie oznacza jednak tego, co dla potencjalnych repatriantów najważniejsze: nabycia polskiego obywatelstwa ani stwierdzenia polskiego pochodzenia w rozumieniu odrębnych przepisów. Karta nie jest też dokumentem uprawniającym do przekraczania granicy ani do osiedlenia się na terytorium RP (osoba polskiego pochodzenia chcąc się osiedlić w Polsce potrzebuje karty stałego pobytu). Karty Polaka w obecnie obowiązującym kształcie nie można traktować jako dokumentu, który wpisywałby się w aktywną politykę migracyjną RP.

Druga grupa potencjalnych imigrantów pożądaných, to osoby pochodzące z tych regionów świata, w których nie jest uprawiana krytyka europejskiego stylu życia i nie są kontestowane wartości ważne dla Europejczyków, takie jak demokracja, respektowanie praw człowieka, poszanowanie wolności wyznania i świeckości państwa. W wymiarze praktycznym oznacza to, że najkorzystniej byłoby, gdyby w Polsce osiedlili się wyznawcy chrześcijań-

stwa oraz religii wykluczających agresję (a więc np. hinduizmu i buddyzmu), z zastrzeżeniem, że ich kraj pochodzenia powinien być w miarę możliwości wolny od przestępczości zorganizowanej i rozbudowanych struktur klanowych. Tak sformułowane warunki od razu nakazują zachować pewną rezerwę wobec przybyszów z największego „zagłębia demograficznego” współczesnego świata, czyli Chin i Indii (przestępczość zorganizowana), i części państw Azji Południowo-Wschodniej, takich jak Laos, Myanmar, Tajlandia (narkotyki) oraz państw arabskich (niektóre odmiany islamu egzekwują od wiernych respektowanie stylu życia trudnego do zaakceptowania w Europie). Jako najlepszych „kandydatów na imigrantów” wskazują natomiast osoby pochodzące z Wietnamu, Sri Lanki i Mongolii²⁷. Emigranci z tych państw mieszkają już w Polsce (Wietnamczycy stanowią nawet bardzo liczną grupę; w 2010 r. znaleźli się na piątym miejscu wśród osób, które otrzymały zezwolenie na osiedlenie się w Polsce – po Ukraińcach, Białorusinach, Rosjanach i Ormianach); dali się poznać jako ludzie pracowici i przedsiębiorczy, chętnie i skutecznie integrujący się z lokalnymi społecznościami oraz nie tworzący enklaw etnicznych, nie stanowiący ewentualnego zagrożenia wynikającego z powiązań z ekstremizmami religijnymi i – co bardzo ważne – pozytywnie odbierani przez Polaków.

WNIOSKI DO UWZGLĘDNIENIA W PROGRAMIE POLITYKI IMIGRACYJNEJ

Realizacja przedstawionych powyżej rekomendacji imigracyjnych jest przedsięwzięciem bardzo kosztownym i trudnym organizacyjnie. Udałoby się go uniknąć, gdyby rząd miał możliwość natychmiastowego podjęcia energicznych działań na rzecz rozwiązania problemu ujemnego przyrostu demograficznego w Polsce i mógł skutecznie przeciwdziałać dalszej emigracji Polaków.

²⁷ Wietnam: oficjalnie 10 proc., a nieoficjalnie ok. 55 proc. ludności to buddyści, chrześcijanie stanowią ok. 8 proc., animiści – ok. 8 proc., kaodaiści – ok. 6 proc. brak znaczącej przestępczości zorganizowanej i mocnych struktur klanowych, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook//geos/vm.html> (dostęp: 16 listopada 2011 r.); Sri Lanka: ok. 70 proc. to buddyści i po ok. 15 proc. – hinduiści i chrześcijanie, bez znaczącej przestępczości zorganizowanej i mocnych struktur klanowych, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook//geos/ce.html> (dostęp: 16 listopada 2011 r.); Mongolia: ponad 50 proc. buddystów-lamaistów, bez znaczącej przestępczości zorganizowanej i mocnych struktur klanowych, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook//geos/mg.html> (dostęp: 16 listopada 2011 r.).

Byłoby to możliwe, gdyby w perspektywie najbliższych kilku lat sytuacja ekonomiczna RP okazała się na tyle korzystna, że proces emigracji wygasłby samoczynnie, zaś dzięki skutecznej realizacji rządowego programu powrotów polskich emigrantów ostatniej fali potencjał ludności w wieku prokreacyjnym wzrósłby o 2 mln, a skuteczna polityka pronatalistyczna państwa doprowadziłaby do odwrócenia niekorzystnych tendencji demograficznych. W takiej sytuacji nie byłoby potrzeby podejmowania dodatkowych działań w celu poszukiwania imigrantów, ponieważ gospodarce nie zagrażałaby luka demograficzna. W tak sprzyjających warunkach polityka imigracyjna Polski mogłaby się koncentrować wyłącznie na przyjmowaniu wybranej grupy imigrantów: Polonusów powracających do ojczyzny przodków.

Sytuacja gospodarcza w Europie nie napawa jednak optymizmem, dlatego nie można wykluczyć, że Polska będzie zmuszona do uwzględniania mocno ograniczających realiów ekonomicznych. Bardziej realne wydaje się więc, że uwarunkowania finansowe pozwolą tylko na to, aby działania naprawcze w celu wypełnienia luki demograficznej podejmowane były interwencyjnie, a nie jako część planu strategicznego. Kryzys gospodarczy nie jest dobrym okresem na wprowadzanie kosztownego programu promującego decyzje prokreacyjne, a to oznacza pokusę kontynuowania działań pozornych, zaczynających się i kończących na „becikowym” oraz zachętach do powrotu z emigracji, niewspartych konkretnymi propozycjami i rozwiązaniami. W takiej sytuacji również interwencyjne programy poszukiwania imigrantów musiałyby trafiać do środowisk przypadkowych, których pojawienie się w Polsce przysparzałoby więcej problemów niż korzyści. Polska propozycja imigracyjna traktowana byłaby więc jako łatwy sposób zdobycia wizy obszaru Schengen. Korzyści z imigracji okazałyby się niewielkie i krótkotrwałe, a co gorsze – takie działania nie miałyby szansy na wypełnienie luki demograficznej.

Najgorsze, co w związku z sytuacją demograficzną mogłoby się wydarzyć, to seria chaotycznych działań *quasi*-naprawczych, podejmowanych w obliczu gwałtownego spadku liczby ludności zawodowo czynnej i wynikających stąd drastycznie obniżonych wpływów do budżetu, przy jednoczesnym wysokim wzroście zobowiązań socjalnych państwa. Nieprzemyślane i składowane zbyt późno propozycje imigracyjne trafiałyby bowiem do środowisk nieakceptowanych w innych państwach UE. Wraz z napływem imigrantów do Polski importowane byłyby europejska i pozaeuropejska przestępczość zorganizowana, korupcja, handel narkotykami, a imigranci podejmowaliby próby żerowania na (i tak słabym) systemie socjalnym państwa. Polsce gro-

ziłaby zapaść ekonomiczna (brak rąk do pracy i rosnące wydatki) i społeczna (brak akceptacji Polaków dla kohabitacji z reprezentantami odmiennych ras i kultur i postrzeganie „obcych” jako pasożytów na organizmie społecznym).

PODSUMOWANIE

W Europie trwa proces, który określić można jako „wojnę demograficzną”. W związku z narastającym kryzysem demograficznym trwa werbowanie najcenniejszych „kandydatów na obywateli i płatników podatków”: zjawisko, które można porównać do konkursowego naboru do pracy prowadzonego przez wielkie korporacje. Niektóre spośród krajów sąsiadujących z Polską traktują ją jako rezerwuar wykształconej siły roboczej – mówi się nieraz o agresji demograficznej ze strony Niemiec. Proces drenażu kadr jest prawdopodobnie nie do powstrzymania.

W nieodległej perspektywie Polska będzie zmuszona włączyć się w ten nurt i aktywnie poszukiwać najlepszych imigrantów. Zwleknięcie z decyzją zaktywizowania polityki migracyjnej wobec Polonii oznacza utratę możliwości przyciągnięcia osób z punktu widzenia gospodarki najbardziej potrzebnych, które tymczasem skorzystają z oferty migracyjnej innych państw.

Państwa „starej Unii” dysponują zarówno pozytywnymi, jak i skrajnie negatywnymi doświadczeniami wynikającymi z otwarcia na imigrację. Zadaniem o znaczeniu strategicznym dla Polski jest skonstruowanie takiego programu migracyjnego, który pozwoliłby na wyeliminowanie, a przynajmniej ograniczenie, zjawisk negatywnych i wykorzystanie możliwie największej liczby pozytywów wynikających z przyjmowania imigrantów. Bardzo ważne jest także, aby wykorzystać nie tylko doświadczenia państw UE, lecz także dobre i złe doświadczenia, które dotychczas zgromadziła Polska. Okazją do weryfikacji i uogólnienia tych doświadczeń mogą stać się wnioski wypływające z abolicji²⁸, legalizującej pobyt cudzoziemców w Polsce, której okres obowiązywania przewidziany jest na I półrocze 2012 r.

²⁸ Ustawa z dnia 28 lipca 2011 r. o zalegalizowaniu pobytu niektórych cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i ustawy o cudzoziemcach, Dz.U. 2011 Nr 191 poz. 1133, <http://isap.sejm.gov.pl/KeywordServlet?viewName=thasC&passName=cudzoziemcy> (dostęp: 16 listopada 2011 r.).

Gwarancją powodzenia aktywnej polityki migracyjnej byłoby sporządzenie kompleksowych programów pomocy tak dla repatriantów, jak i imigrantów: mieszkaniowego, emerytalnego, aktywizacji zawodowej wraz z usprawnieniem systemu uznawania dyplomów, nauki języka polskiego i edukacji specjalistycznej.

Dane i ekstrapolacje statystyczne pozwalają przewidywać, że oczekiwanie na „lepszy moment” dla uruchomienia rzeczywistych, a nie pozorowanych, programów naprawczych może tylko pogorszyć sytuację, ponieważ podaż na rynku pożądanym imigrantów jest ograniczona, a popyt – rośnie tym szybciej, im szybciej starzeje się Europa.