



Projekt współfinansowany ze środków  
Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich  
oraz budżetu Państw

**BADANIE**  
**POTRZEBY I PROBLEMY INTEGRACYJNE**  
**WYSOKO WYKWALIFIKOWANYCH IMIGRANTÓW**  
**NA GRUPIE WYBRANYCH KRAJÓW TRZECICH**

Raport wstępny z badania,  
zaprezentowany na konferencji w dniu 21 grudnia 2009 roku  
w Wyższej Szkole Pedagogicznej TWP

pod redakcją  
dr. Pawła Karpińskiego



Europejska Unia Małych i Średnich Przedsiębiorstw  
oraz Klasy Średniej UNICORN

Warszawa 2009



## PUBLIKACJE UNICORN

Publikacje Europejskiej Unii Małych I Średnich Przedsiębiorstw oraz Klasy Średniej UNICORN mają na celu wzbogacenie polskiej i europejskiej debaty publicznej o wysokiej wartości opinii i propozycje. Artykuły UNICORN redagowane są w jak najzwięźlejszym stylu, prezentując analizy i punkty widzenia ekspertów UNICORN lub autorów zewnętrznych. Ich konkluzje i przekonania wyrażone w tych publikacjach nie koniecznie muszą odzwierciedlać opinie UNICORN.

REDAKTOR NACZELNY  
Jerzy Samborski

REDAKTOR WYDANIA  
Dr Paweł Karpiński

ISBN 2-930470-01-2

COPYRIGHTS© UNICORN  
Reprodukcja dozwolona wyłącznie na podstawie pisemnej autoryzacji

WYDAWCA:  
Europejskiej Unii Małych I Średnich Przedsiębiorstw oraz Klasy Średniej UNICORN  
Ul. Krakowska 6A, 05-822 Milanówek, Poland  
[www.unicorn-sme.org](http://www.unicorn-sme.org)  
email: [biuro@unicorn-sme.org](mailto:biuro@unicorn-sme.org),

Europejska Unia Małych I Średnich Przedsiębiorstw oraz Klasy Średniej UNICORN is a non-profit, non-party affiliated organization, registered in Poland. It aims to assist Polish and European small and medium entrepreneurs to succeed in the global market and to provide a platform for the ideas and philosophy of entrepreneurship throughout Europe.

UNICORN works to facilitate research and debate in all areas of policy with impact on the conditions for SMEs, entrepreneurship, incentives for innovation, competitiveness and economic prosperity.

## **Spis treści**

### **BLUE CARD XXI**

Raport z Międzynarodowej Konferencji „Potrzeby i problemy integracyjne wysoko wykwalifikowanych imigrantów w świetle badania przeprowadzonego przez UNICORN” . . . . .	3
Program konferencji . . . . .	6
Wstęp – Jerzy Samborski Autor projektu badania, prezes UNICORN . . . . .	8
Opis projektu – Barbara Skrobiszewska Koordynator Projektu . . . . .	9
Zarządzanie przepływami migracyjnymi – szanse i zagrożenia (na podstawie wstępnej analizy wyników projektu „Badanie potrzeb i problemów integracyjnych imigrantów na grupie wybranych krajów trzecich”) Dr Paweł Karpiński, Ekspert UNICORN . . . . .	11

### **APPENDIX**

Społeczno-demograficzny kontekst migracji we współczesnej Europie – Dr Piotr Szukalski Instytut Socjologii Uniwersytetu Łódzkiego . . . . .	20
Kilka uwag o współczesnej migracji Dr Marzena Starnawska Ekspert UNICORN Wydział Zarządzania i Ekonomii Politechniki Gdańskiej . . . . .	23

### **ADDENDUM**

Wspólne Podstawowe Zasady Integracji Imigrantów przyjęte przez Radę UE 19.11.2004r. . . . .	25
---	----

## BLUE CARD XXI

# „POTRZEBY I PROBLEMY INTEGRACYJNE WYSOKO WYKWALIFIKOWANYCH IMIGRANTÓW W ŚWIETLE BADANIA PRZEPROWADZONEGO PRZEZ UNICORN”

**Międzynarodowa Konferencja**

**21 grudnia 2009, godz. 09.30 – 14.30**

**Sala Konferencyjna Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP**

**Warszawa, ul. Urbanistów 3**

**Organizator: UNICORN**

Europejska Unia Małych i Średnich Przedsiębiorstw oraz Klasy Średniej UNICORN, członek międzynarodowych organizacji SME UNION i European Ideas Network, zainicjowała i zrealizowała szereg projektów dotyczących imigracji i integracji. Realizowany w roku bieżącym projekt „Badanie potrzeb i problemów integracyjnych wysoko wykwalifikowanych imigrantów na grupie wybranych krajów trzecich” polega na zbadaniu potrzeb integracyjnych i możliwości ich zaspokojenia, w specyficznym środowisku osób o wysokich kwalifikacjach z krajów stojących wysoko na liście „eksporterów” swych obywateli do Polski tj.: Chin, Rosji, Turcji i Ukrainy. ([www.unicorn-sme.org/badanie](http://www.unicorn-sme.org/badanie)).

Unicorn, we współpracy z władzami administracyjnymi, z zaprzyjaźnionymi uniwersytetami i innymi organizacjami, przeprowadził badania, zarówno w Polsce, jak i w w/w krajach, w celu uzyskania danych dla opracowania wskaźników i metodologii oceny, umożliwiających ocenę postępów oraz dostosowanie polityki i środków, jak również ułatwiających koordynację procesu uczenia się przez porównanie. Celem konferencji jest upowszechnienie wyników tych badań, opracowanych w formie raportu, i poddanie ich merytorycznej dyskusji z udziałem organizatorów i uczestników badania z Polski i z krajów objętych badaniem, ekspertów, partnerów instytucjonalnych, akademickich, biznesowych i społecznych, a także mediów. Do udziału w konferencji zostaną zaproszeni także przedstawiciele polskiego rządu, samorządów regionalnych i lokalnych, organizacji zrzeszających wysoko wykwalifikowanych pracowników, izb przemysłowych i handlowych, przedsiębiorstw, urzędów pracy, szkół i ośrodków kulturalnych i religijnych.

Intencją organizatorów Konferencji jest, by wnioski wynikające z Raportu i z samej Konferencji przyczyniły się do:

- 1) wsparcia odpowiednich struktur państwowych i samorządowych w opracowywaniu i wdrażaniu przez nie procedur przyjmowania imigrantów, poprzez wspieranie procesu konsultacji, szczególnie w zakresie rozwiązań ukierunkowanych na wysoko wykwalifikowanych imigrantów z krajów trzecich;

- 2) zwiększenia zdolności państwa w zakresie opracowywania, wdrażania, monitorowania i oceny polityk oraz środków służących integracji obywateli państw trzecich, ze szczególnym uwzględnieniem imigrantów legitymujących się wysokimi kwalifikacjami;
- 3) pomocy w tworzeniu trwałych struktur organizacyjnych, służących integracji i zarządzaniu różnorodnością;
- 4) umocnienia zdolności, na różnych poziomach władz krajowych i w różnych resortach, do koordynowania, wdrażania, monitorowania i oceny krajowych strategii integracji obywateli państw trzecich;
- 5) umożliwienia opinii publicznej i urzędnikom zapoznanie się ze wskaźnikami i punktami odniesienia do oceny postępu na poziomie krajowym;
- 6) dopomożenia w opracowywaniu wysokiej klasy narzędzi do monitorowania i systemów ocen polityk i środków służących integracji; zwiększenia akceptacji dla zjawiska imigracji w polskim społeczeństwie, jako kraju przyjmującym, jak również dla środków służących integracji.

Następnym etapem prac Unicorn będą badania porównawcze mające na celu ustalenie, za pomocą jakich systemów i instrumentów prowadzona jest polityka integracyjna w odniesieniu do tej samej lub podobnej grupy (osoby wysoko wykwalifikowane) w wybranych krajach, tradycyjnie imigracyjnych. Szczególnie interesujące będzie zapoznanie się z programami i doświadczeniami krajów posiadających systemy uważane za wzorcowe np. Wielkiej Brytanii, Włoch, Kanady, USA, Australii czy Nowej Zelandii.

## BLUE CARD XXI

**ZAPROSZENIE** na Międzynarodową Konferencję „Potrzeby i problemy integracyjne wysoko wykwalifikowanych imigrantów w świetle badania przeprowadzonego przez UNICORN”

Organizator: Europejska Unia Małych i Średnich Przedsiębiorstw oraz Klasy Średniej UNICORN

Poniedziałek, 21 grudnia 2009, 09.30-14.30, Warszawa, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP, ul. Urbanistów 3

---

Konsekwentne tłumaczenie z języka angielskiego na polski i odwrotnie zapewnione

---

### 09.30-10.00 OTWARCIE KONFERENCJI

- **Jerzy SAMBORSKI**, Prezes Unicorn
- **Jerzy MILLER**, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (zaproszony)
- **Prof. dr Julian AULEYTNER**, Rektor Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP

### 10.00-11.30 PANEL I: POLITYKA IMIGRACYJNA W POLSCE I W UNII EUROPEJSKIEJ

– UWARUNKOWANIA I OGRANICZENIA

**Prowadzenie: dr hab. Piotr SZUKALSKI**, Wydział Demografii, Uniwersytet Łódzki

**Hanna ŚWIĄTKIEWICZ-ZYCH**, Dyrektor Departamentu Rynku Pracy, MSWiA

**Anna ŚWIEBOCKA**, Dyrektor Zespołu Rozwoju Zasobów Ludzkich, Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości

**Prof. dr Georg MILBRADT**, były Premier Saksonii, Niemcy

**Patrick MOULIN**, Prezes Grupy Obrony I Bezpieczeństwa SME Union, Francja

**Prof. dr Michał PINDERA**, Dziekan Wydziału Nauk Społecznych Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP

### 11.30-12.00 PRZERWA KAWOWA

### 12.00-13.30 PANEL II: INTEGRACJA WYSOKO WYKWALIFIKOWANYCH IMIGRANTÓW

Z KRAJÓW TRZECICH NA TLE WSTĘPNYCH WYNIKÓW BADAŃ UNICORN – DYSKUSJA

PANELOWA

**Prowadzenie: dr Paweł KARPIŃSKI**, Ekspert UNICORN

**Barbara FRONTINI-BIZJAK**, Dyrektor Zarządzający Biura, SME UNION, Słowenia

**Marcin GOŃDA**, Ekspert Regionalny UNICORN, doktorant, Instytut Socjologii, Uniwersytet Łódzki, Polska

**Selcuk Mustafa OZCAN**, Prezes Fundacji Dunaj Instytut Dialogu, Turcja

**Mariya SHEDLOVSKA**, Ekspert, UNICORN, Ukraina

**Magdalena SUSCHLIK**, Pedagog Szkoły Integracyjnej Robert-Jungk-Oberschule, Berlin, Niemcy

**Poppy SZAYBO**, były Dyrektor Projektów British Council dot. Diaspory i Integracji, Wielka Brytania

**Krzysztof WRÓBLEWSKI**, Prezes, Efekt Serwis, Polska

### 13.30-13.45 PODSUMOWANIE

**Jerzy SAMBORSKI**

### 13.45-14.30 OPŁATEK INTEGRACYJNY

---

**ZGŁOSZENIA:** [biuro@unicorn-sme.org](mailto:biuro@unicorn-sme.org), tel. (22) 755 87 62, 0501 494 925

Konferencja współfinansowana jest ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich oraz Budżetu Państwa.

## Wstęp

**JERZY SAMBORSKI**

**AUTOR PROJEKTU BADAŃ, PREZES UNICORN**

Europejska Unia Małych i Średnich Przedsiębiorstw oraz Klasy Średniej „Unicorn” jest jedną z nielicznych w Polsce – jeśli nie jedyną – organizacją biznesową o zasięgu pan-europejskim, która zajmuje się badaniami procesu integracji, w tym integracji obywateli krajów trzecich i tworzenia optymalnych warunków dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw oraz wysoko wykwalifikowanych specjalistów w Unii Europejskiej.

Unicorn od momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej poświęcał wiele uwagi, sił i środków zjawisku migracji i integracji, zwłaszcza w kontekście budowania jednolitego rynku europejskiego, który może powstać jedynie w wyniku swobodnego i łatwego przemieszczania się przedsiębiorców i specjalistów, wraz ze swymi rodzinami, z jednego kraju członkowskiego do drugiego. Założenie firmy bowiem lub podjęcie zatrudnienia, i ich nieskrępowane funkcjonowanie wymaga jak najszybszej i najpełniejszej integracji ze społecznością miejsca i kraju osiedlenia. W ciągu nadchodzących lat Europejczykom potrzebni będą nowi imigranci ekonomiczni, którzy przyczynią się do rozwoju społeczno-ekonomicznego naszych krajów. W świetle obecnej sytuacji demograficznej, strategia lizbońska i przyszłość Unii, mogłyby leć w gruzach, jeżeli nie zmieni się (lub raczej – jeśli nie powstanie) racjonalna polityka migracyjna. W jej ramach istotne miejsce musi znaleźć strategia pozyskiwania wysoko wykwalifikowanych pracowników i przedsiębiorców i ich integracja ze społeczeństwami krajów-członków Unii.

W ostatnich latach Unia Europejska przyjęła szereg postanowień zmierzających do skoordynowania polityk oraz instrumentów migracyjnych i integracyjnych krajów członkowskich, stawiając przede wszystkim na potrzebę ustanowienia jasnych i sprawiedliwych kryteriów przyjmowania obywateli krajów trzecich, podobnie jak to czynią kraje będące tradycyjnym celem imigrantów: USA, Kanada, Australia. Unia zamierza przyjmować znacznie więcej imigrantów wnoszących wartości dodane w postaci posiadanego poziomu wykształcenia i kultury, określonego zawodu czy potencjału inwestycyjnego. Tacy imigranci szybciej integrują się i wzbogacają społeczeństwa kraju osiedlenia, i samych siebie.

Coraz częściej dochodzi do sytuacji, w których dwubiegunowość integracji, o której to interaktywnej relacji często się zapomina, przynosi niespodziewane skutki w postaci odwrócenia ról i do zjawiska dostosowywania się społeczeństwa przyjmującego do standardów i oczekiwań przybyszy. Tak dzieje się np. w Wielkiej Brytanii w odniesieniu do migracji hindusko-pakistańskiej, w niektórych stanach USA w odniesieniu do migracji latynoskiej itp.

Imigracja i integracja są zjawiskami dynamicznymi i poszerzenie wiedzy na ich temat drogą badań jest niesłychanie istotne. Aktualna sytuacja w odniesieniu do integracji, jak też zachodzące zmiany powinny być monitorowane w sposób ciągły przez wyspecjalizowane instytucje.

W Polsce taka działalność nie ma miejsca i nie ma instytucji specjalizujących się w zagadnieniach integracyjnych. Brak spójnego krajowego systemu gromadzenia danych dotyczących integracji w odniesieniu do szczegółowych wskaźników (dostęp do oświaty, opieka zdrowotna, zatrudnienie, samozatrudnienie itd) stanowi również poważny problem.

Informacje są gromadzone przez odpowiednie władze w poszczególnych województwach zgodnie z różnymi metodologiami w związku z czym nie ma możliwości ich porównania i w konsekwencji trudno jest uzyskać aktualną wiedzę o procesie asymilacji imigrantów.

Unicorn uczestniczy aktywnie w dyskusji na temat „Niebieskiej Karty” i kreowania optymalnej polityki Unii Europejskiej w odniesieniu do zabezpieczenia odpowiedniego poziomu i jakości rynku pracy poprzez racjonalnie sterowany napływ imigrantów z krajów trzecich.

Innym projektem realizowanym od kilku lat przez Unicorn jest „Program stażowy”, w ramach którego studenci i absolwenci krajów trzecich odbywają staż w Unicornie, a także w przedsiębiorstwach i organizacjach unijnych, w tym w Unicorn.

## Opis projektu

**BARBARA SKROBISZEWSKA**

**KOORDYNATOR PROJEKTU**

Prezes Unicorn, Jerzy Samborski, pełniąc w ostatnich 3 latach w Brukseli obowiązki Dyrektora Zarządzającego „European Enterprise Institute”, europejskiego think-tanku aktywnie zajmującego się problemami integracji i imigracji, w ramach prac European Ideas Network, włączył do nich Unicorn. W związku z tym, iż wspomniane problemy stają się coraz bardziej istotne również i w Polsce, Zarząd Unicorn postanowił podjąć podobne badanie w naszym kraju. Projekt EFI uzyskał rangę jednego z głównych projektów Unicorn w roku 2009.

Celem projektu „Badanie potrzeb i problemów integracyjnych wysoko wykwalifikowanych imigrantów na grupie wybranych krajów trzecich” jest poszerzenie wiedzy o problemach, na jakie napotykają obywatele państw trzecich, na drodze pełnej i jak najszybszej integracji w Polsce. Wyniki badań mają pomóc w opracowaniu wskaźników i metodologii oceny umożliwiających ocenę postępów integracyjnych oraz dostosowanie polityki i środków do powstających potrzeb.

Badanie ukierunkowane jest na specyficzną grupę cudzoziemców, mianowicie na osoby wysoko wykwalifikowane lub kończące studia,; przebywające już w Polsce, zwłaszcza nowoprzybyłe, oraz na obywateli wciąż jeszcze przebywających w krajach trzecich, ale takich, którzy zastosowali się do konkretnych środków poprzedzających wyjazd lub spełnili warunki określone w prawie kraju swego osiedlenia.

Pozyskiwanie danych oparte zostało na badaniu ankietowym oraz wywiadzie środowiskowym i przeprowadzone zostało przez grupę badaczy kierowaną przez dr. Pawła Kaczmarczyka.

## Cele projektu

**Działanie:** Badanie sytuacji i potrzeb związanych z integracją cudzoziemców w Polsce.

Priorytet: Opracowanie wskaźników i metodologii oceny umożliwiających ocenę postępów oraz dostosowanie polityki i środków, jak również ułatwiających koordynację procesu uczenia się przez porównanie.

**Grupami docelowymi projektu**, w odniesieniu do Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich, są:

- 1) wysoko wykwalifikowani i/lub wykształceni obywatele grupy wybranych państw trzecich, plasujących się w czołówce pod względem liczby imigrantów w Polsce (Chin, Rosji, Turcji i Ukrainy), przebywający legalnie w Polsce;
- 2) obywatele tychże państw trzecich przebywający na terytorium państwa trzeciego, którzy zastosowali się do konkretnych środków poprzedzających wyjazd lub spełnili warunki określone w prawie krajowym, w tym warunki dotyczące zdolności do integracji ze społeczeństwem danego państwa członkowskiego.

**Zadanie projektu** w odniesieniu do celów określonych w Decyzji Rady Unii Europejskiej z dnia 25 czerwca nr 2007/2007/435/WE:

- a) udział w ocenie procedur przyjmowania imigrantów lub programów i zajęć, poprzez wspieranie reprezentatywnych badań statystycznych wśród obywateli państw trzecich, którzy skorzystali z udziału w takich programach lub zajęciach lub wśród odpowiednich zainteresowanych stron, takich jak przedsiębiorstwa, organizacje pozarządowej władze regionalne lub lokalne;
- b) wprowadzanie i wdrażanie programów w celu gromadzenia i analizowania informacji o potrzebach poszczególnych kategorii obywateli państw trzecich na poziomie lokalnym lub regionalnym poprzez tworzenie platform konsultacji dla obywateli państw trzecich i wymiany informacji między zainteresowanymi stronami oraz poprzez prowadzenie badań statystycznych wśród społeczności imigrantów w celu określenia najlepszej reakcji na te potrzeby;
- c) udział w przebiegającym dwukierunkowo procesie leżącym u podstaw polityki integracyjnej poprzez tworzenie platform konsultacji dla obywateli państw trzecich i wymiany informacji między zainteresowanymi stronami oraz platform dialogu międzykulturowego, między religiami i w obrębie religii pomiędzy społecznościami lub pomiędzy społecznościami a organami określającymi politykę i podejmującymi decyzje;
- d) opracowywanie wskaźników i punktów odniesienia do oceny postępu na poziomie krajowym- Metodologia projektu obejmuje: opracowanie szczegółowej metodologii badania przez profesjonalnego badacza o wysokiej pozycji w kraju, a następnie – pod jego kierownictwem – opracowania ankiet, przeprowadzenia badań ankietowych na grupie 120 beneficjentów końcowych, wywiadów bezpośrednich, i – w oparciu o sporządzoną przez grupę badawczą

bazy danych – dokonanie analizy wyników i sporządzenie raportu końcowego. Zarówno Raport, jak i inne informacje związane z realizowanym projektem publikowane są na utworzonej w tym celu, stronie internetowej ([www.unicorn-sme.org/badanie](http://www.unicorn-sme.org/badanie)).

Badanie dotyczy zwłaszcza dostępu imigrantów do takich obszarów, jak: fundusze publiczne, działalność gospodarcza, kultura i zachowanie dziedzictwa narodowego, oświata i wychowanie, zatrudnienie, bezpieczeństwo i ochrona zdrowia, ubezpieczenie społeczne, wolność przemieszczania, informacji i wypowiedzi, religia itp.

Rezultatem będzie pozyskanie danych wyjściowych do budowy modelowego ujęcia zarządzania polityką migracyjną i integracyjną w odniesieniu do wysoko wykwalifikowanych i wykształconych obywateli krajów trzecich, poprzez zastosowanie odpowiednich instrumentów promocyjnych i informacyjnych zarówno w Polsce, jak i w krajach trzecich.

Rezultaty projektu powinny przyczynić się do podniesienia poziomu wiedzy o procesach integracyjnych i lepszego zarządzania politykami migracyjnymi i integracyjnymi w Polsce.

## **CZŁONKOWIE ZESPOŁU PROJEKTOWEGO**

**Jerzy Samborski**, prezes Unicornu i jednocześnie **Autor Projektu**, zaproponował objęcie funkcji **Kierownika Projektu – Barbarze Keil-Skrobiszewskiej** – członkowi zarządu, absolwentce Wydziału Ekonometrii SGPiS (obecnie Szkoły Głównej Handlowej), osobie o wieloletnim doświadczeniu w prowadzeniu międzynarodowych projektów.

Funkcję **Kierownika Grupy Badawczej** objął **dr Paweł Kaczmarczyk**, który dokooptował do współpracy **mgr Anetę Piekut** i **mgr Ewę Matejko**. Na **Eksperta Grupy** powołano **dr. Pawła Karpińskiego**, doświadczonego badacza i współautora krajowego programu reform ekonomicznych i bankowych.

Do współpracy zatrudniono badaczy przedmiotu z ośrodków regionalnych o znaczącym dorobku naukowym w dziedzinie imigracji: **dr Marzenę Starnawską**, pracownika naukowego Wydziału Zarządzania i Ekonomii Politechniki Gdańskiej, **mgr. Marcina Gońdę**, doktoranta Instytutu Socjologii Uniwersytetu Łódzkiego, **mgr Judytę Szkudlarek** z Uniwersytetu Wrocławskiego i **mgr Marlenę Dzikowską** z UAM w Poznaniu.

Za granicą udział w badaniu wzięli wolontariusze: **inż. Melih Dagistanli** z TOBB University w Ankarze (Turcja), **mgr Oleksander Jarema** z Kijowa i **mgr Mariya Shedlovska** ze Lwowa (Ukraina). Kandydaci do współpracy z Rosji i z Chin nie zdołali przeprowadzić akcji ankietowych z powodów technicznych i administracyjnych.

Tłumaczenia ankiet, scenariuszy, instrukcji i wszelkich innych tekstów występujących w badaniu wykonała absolwentka Państwowej Wyższej Szkoły Psychologii Społecznej, młoda osoba mająca już na swoim koncie koordynację projektów międzynarodowych, **Malina Samborska**.

Projekt strony internetowej, w oparciu o koncepcję Barbary Skrobiszewskiej wykonał Paweł Grabowski, magistrant Wydziału Fizyki Technicznej Politechniki Warszawskiej.

Podkreślając znaczenie i wagę zadania podjętego przez Unicorn, daleko idące wsparcie wykazali pracownicy instytucji rządowych, akademickich i biznesowych, w tym m. in.: Wydział Konsularny Ministerstwa Spraw Zagranicznych i pracownicy konsulatów w krajach będących obszarem badania.

Planowano zakończenie wymienionych wyżej działań do listopada 2009 roku tak, aby dwa ostatnie miesiące roku przeznaczyć na dogłębną analizę wniosków i napisanie raportu końcowego, który miał być przedstawiony na konferencji w Warszawie. Poważne opóźnienie wypłaty dotacji unijnej i inne, wynikające głównie z tego powodu, problemy uniemożliwiły zakończenie prac w przewidywanym terminie. Przyjęto ofertę Władzy Wdrażającej Programu Europejskie, jaką ta zaproponowała podmiotom dotkniętym opóźnieniem wypłaty dofinansowania, i przedłużono projekt o kolejne trzy miesiące po to, by wykonać całość podjętych zadań.

### **EFEKT MNOŻNIKOWY, EFEKT DŁUGOFALOWY**

Planuje się zachowanie struktur obecnego projektu na przyszłość i utworzenie na ich bazie permanentnie funkcjonującego ośrodka kompetentnie zajmującego się badaniami na rzecz obywateli krajów trzecich o wysokich kwalifikacjach i kompetencjach, tak potrzebnych Polsce i Unii Europejskiej.

Współpracownicy w Polsce i krajach trzecich, w oparciu o ośrodki akademickie, z którymi Unicorn realizuje projekt, utworzą sieć badawczą specjalizującą się w badaniach integracji i imigracji. Unicorn będzie pełnił rolę centralnego ośrodka. Podstawą oceny wyników badań będą benchmarks i dane zastane w badanym obszarze uzyskane w agendach Unii Europejskiej, Komitetu Społeczno-Ekonomicznego, Komitetu Regionów, Parlamentu Europejskiego, jak i instytucji polskich np. Urzędu ds. Uchodźców czy Urzędów Wojewódzkich itp.

## Zarządzanie przepływami migracyjnymi – szanse i zagrożenia

(na podstawie wstępnej analizy wyników projektu „Badanie potrzeb i problemów integracyjnych imigrantów na grupie wybranych krajów trzecich”)

Dr Paweł Karpiński  
Ekspert UNICORN

### A. UWARUNKOWANIA DEMOGRAFICZNE

1. Sytuacja demograficzna UE jako całości w perspektywie 30-40 lat będzie się kształtowała pod wpływem trzech silnych tendencji: utrzymywania się niskiego poziomu dzietności większości społeczeństw krajów członkowskich, wydłużania się dalszego trwania życia oraz napływu imigrantów. W dużym stopniu tendencje te są zdeterminowane, a tym samym stanowią obiektywne uwarunkowania społeczno-ekonomicznego rozwoju UE, są wyzwaniem któremu większość państw europejskich będzie musiało, jeżeli chce utrzymać osiągnięty poziom życia, sprostać.

Duży stopień zdeterminowania tych procesów wynika z jednej strony z postępu jaki dokonuje się m.in. w medycznych możliwościach przedłużania ludzkiego życia oraz ma swoje silne umocowanie w upowszechnianiu się modelu życia nie sprzyjającego prokreacji. Jak by to nie zabrzmiało dwuznacznie, i w jednym i w drugim przypadku, źródeł tych procesów należy poszukiwać w ogólnym postępie jaki się dokonuje w europejskim kręgu cywilizacyjnym; postęp ten z jednej strony przedłuża trwanie życia, a z drugiej redukuje on skłonność do powoływania nowego życia.

Według prognoz najbardziej pesymistycznych liczba ludności UE może ulec zmniejszeniu o ponad 5-10 %, co przy dynamicznym przyroście ludności ogółem spowoduje zmniejszenie udziału ludności UE w populacji ludności ogółem z obecnych ok. 7 % do poniżej 5 % w perspektywie o której mówimy. Skutki takiego rozwoju sytuacji dla wielu państw UE mogą być bardzo znaczące, od narastania problemów funkcjonowania wielu obszarów życia gospodarczego i społecznego do regresu cywilizacyjnego, narastania napięć i konfliktów społecznych do nasilenia się tendencji marginalizujących dotychczasową pozycję UE, włącznie.

2. Destabilizacja sytuacji demograficznej UE jest realna i stanowi obecnie, jak się wydaje, jedno z największych zagrożeń dla realizacji unijnych strategii społeczno-gospodarczych ukierunkowanych na umocnienie gospodarczej i politycznej pozycji UE jako całości w środowisku gospodarki globalnej oraz wyrównywania różnic pomiędzy krajami członkowskimi. Zarówno strategia konkurencyjności jak i strategia spójności mogą być poważnie zagrożone. Najbardziej niekorzystny wpływ pogarszanie się sytuacji ludnościowej będzie wywierało na dostępne zasoby pracy oraz relację ludności w wieku zdolności do pracy do ludności w wieku poprodukcyjnym.

Oznacza to, że społeczeństwa europejskie i wiele dotychczasowych rozwiązań regulacyjnych UE będą musiały, jeżeli chcemy utrzymać naszą pozycję, podlegać przekształceniom, czasami nawet bardzo głębokim, tak aby przyszłe pokolenia Europejczyków uzyskały szansę sprostania tym wyzwaniom.

Nie można wykluczyć, że w przypadku niepowodzenia realizacji programów przeciwdziałania czynnikom destabilizującym pozycję demograficzną Europy, nastąpi nie tylko zagrożenie dla utrzymania jej dotychczasowej pozycji, ale także mogą wystąpić silne tendencje dezintegracyjne w wielu krajach członkowskich.

**3.** Prognozowana sytuacja demograficzna (z uwzględnieniem sald migracji) członków UE jest znacznie zróżnicowana; jest ona korzystniejsza w przypadku starych członków (Europa Północna i Zachodnia) niż w przypadku członków nowych (Europa Wschodnia i Południowa).

O ile w przypadku państw Europy Północnej oczekuje się wzrostu populacji, Zachodniej stabilizację, Południowej spadek rzędu 5 – 10 %, o tyle w przypadku Europy Wschodniej spadek populacji może sięgnąć 15 %. Szczególnie niekorzystnie na tym tle przedstawia się pozycja Polski, której potencjał ludnościowy może ulec zmniejszeniu o ponad 15 %.

Zmiany te są konsekwencją oddziaływania dwóch równoległych procesów: różnic w dynamice przyrostu naturalnego oraz zróżnicowania sald migracyjnych.

Z uwagi na fakt, że sytuacja ludnościowa poszczególnych krajów ma bezpośredni wpływ na możliwości ich rozwoju społeczno-gospodarczego uzasadnione staje się pytanie: czy UE powinna zdecydować się na strategię silnej solidarności w przeciwdziałaniu destabilizacji sytuacji demograficznej? Wydaje się, że szczególnie w przypadku polityki migracyjnej odpowiedź powinna być twierdząca, co nie oznacza, że sama polityka wszystkich krajów członkowskich w tym zakresie powinna być jednolita.

**4.** Z analiz prognozy demograficznych UE wynika, że pogarszanie się sytuacji ludnościowej UE, zarówno pod względem ilościowym jak i strukturalnym (starzenie się społeczeństw) jest nieuchronne. Dynamika regresu jaki może mieć miejsce w tym zakresie i jego rozmiary wskazują, że dotychczas znane i stosowane metody i instrumenty przeciwdziałania mogą okazać się nieskuteczne lub niewystarczające. Nie wydaje się bowiem aby suma efektów jakie może przynieść wzrost wydajności pracy, zagospodarowanie rezerw pracy (ilościowych i strukturalnych) oraz aktywizacja grupy ludności III wieku mogła zrekompensować potencjalne ubytki, z tytułu ujemnego przyrostu naturalnego i skutków starzenia się społeczeństw, i odsunąć groźbę regresu.

Oznacza to, że istotnym czynnikiem który może i powinien być wykorzystany dla stabilizowania pozycji demograficznej UE jest imigracja obywateli państw trzecich do UE. Szacuje się, że w perspektywie długookresowej potrzeby imigracyjne UE rekompensujące ubytki demograficzne o których mowa mogą sięgać ponad 30 % obecnej populacji, co obrazuje skalę problemu.

Czy mamy zatem możliwości skutecznego łagodzenia negatywnych skutków pogarszania się sytuacji demograficznej UE jako wynik spadku dzietności i starzenia się społeczeństw? Wydaje się, że możliwości takie leżą w obszarze zarządzania procesami migracyjnymi, w tym szczególnie w zakresie imigracji obywateli państw trzecich do UE. Co więcej, także i w tym przypadku możemy mówić o działaniu silnych czynników, które będą determinowały występowanie znacznego dodatniego salda migracji na korzyść UE. Stopień tej determinacji wynika z dwóch przesłanek, które bez wątpienia będą się utrzymywały w okresie o którym mowa:

**po pierwsze** – wysokiego przyrostu populacji poza granicami UE; szczególnie spektakularnym przykładem jest Turcja, której przyrost ludności do połowy tego stulecia może przekroczyć 30 %,

**po drugie** – istnienia dużych różnic w materialnym poziomie życia pomiędzy UE a pozostałymi krajami, co będzie podtrzymywało silną presję (motywację) migracyjną.

Powodzenie, w sensie ilościowym i strukturalnym, realizacji programu poprawy sytuacji demograficznej UE poprzez napływ obywateli z państw trzecich jest w dużym stopniu uzależnione od głębokiej przebudowy doktryny i polityki imigracyjnej realizowanej przez UE. Przebudowa ta powinna zmierzać w kierunku zwiększenia stopnia świadomego, zgodnego z przyjmowanymi celami, zarządzania procesami przyjmowania imigrantów przez państwa UE, co w konsekwencji powinno sprzyjać ograniczaniu imigracji nielegalnej (dzikiej) i wspomagać procesy pozytywnej integracji imigrantów ze społecznościami lokalnymi.

Prowadzone badania socjologiczne wskazują na występowanie bardzo korzystnych cech, które charakteryzują grupy imigrantów przebywających w państwach UE; należy do nich zaliczyć: znacznie wyższy niż wśród społeczności europejskiej potencjał przedsiębiorczości oraz większe możliwości tworzenia nowych miejsc pracy.

Jeżeli przyjmiemy, że potencjalne możliwości imigracyjne są jedynym realnym źródłem skutecznego stabilizowania pozycji demograficznej UE to realizacja efektywnej polityki przyjmowania i integrowania obywateli państw trzecich w UE urasta bez wątpienia do priorytetu pierwszej kolejności.

Jednocześnie przyjęcie i integrowanie ze społecznościami lokalnymi, w stosunkowo krótkim czasie historycznym, ponad 100 mln. obywateli spoza UE jest nie tylko niebywale wymagającym wyzwaniem, ale także samym w sobie zagrożeniem. Żle zaprojektowana i realizowana polityka zarządzania napływem i integracją imigrantów może stać się dodatkowym czynnikiem destabilizującym strukturę UE.

## **B. ZAGADNIENIA INSTYTUCJONALNO-PRAWNE**

**5.** Przez ostatnie dziesięciolecie czynnik ludnościowy w strefie UE nie był źródłem istotnych ograniczeń i zagrożeń dla jej cywilizacyjnego rozwoju. Korzystne uwarunkowania występujące w tym ważnym obszarze powodowały, że zakres możliwych wyborów strategicznych i politycznych był znacznie szerszy niż obecnie. Tym samym nie wymuszały opracowania i realizacji całościowej strategii prokreacyjnych oraz zarządzania procesami migracyjnymi, w tym szczególnie napływem do UE obywateli państw trzecich. W konsekwencji polityka zarządzania napływem imigrantów do krajów UE była w dużym stopniu ich autonomicznym wyborem, a jednocześnie wiele krajów (ich społeczności) traktowało ten napływ jako zjawisko przejściowe, a sami imigranci byli postrzegani w kategoriach zdecydowanie utylitarnych. Innymi słowami, napływ imigrantów do krajów UE był w większym stopniu wyborem niż zdeterminowaną koniecznością.

Takie podejście siłą rzeczy prowadziło jednak w praktyce do powstania i utrwalania się swojej asymetrii pomiędzy zwiększającym się napływem imigrantów a stopniem przygotowania instytucjonalnego państw przyjmujących do rozwiązywania narastających problemów, w tym szczególnie w sferze ich integracji, związanych z tym napływem.

W nadchodzących latach imigracja osób z państw trzecich do krajów UE przestanie być sprawą wyboru a stanie się koniecznością. Asymetrię musi zastąpić równowaga.

**6.** Na poziomie instytucjonalnym UE występuje duży stopień świadomości istniejących zagrożeń demograficznych o czym świadczą podjęte postanowienia ukierunkowane na skoordynowanie polityki i instrumentów integracyjnych i imigracyjnych stosowanych przez kraje członkowskie. Wydaje się jednak, że działania w tym zakresie w zbyt małym stopniu uwzględ-

nią różnice w uwarunkowaniach i potrzebach regionalnych występujące w obszarze zagadnień demograficznych (przyrost naturalny, procesy starzenia się społeczeństw, salda migracyjne itp.). Należy rozważyć czy nie staje się obecnie uzasadnione opracowanie zasad polityki imigracyjnej uwzględniających w większym stopniu element współpracy pomiędzy krajami członkowskimi. Utrzymywanie systemu o silnych cechach rywalizacyjnych (konkurencja o imigrantów) w konsekwencji może utrudniać i opóźnić osiąganie celów polityki spójności, wyrównywania różnic pomiędzy krajami członkowskimi.

7. Rozmiary i skutki procesów migracyjnych oraz różnice zachodzące w tym zakresie pomiędzy starymi a nowymi krajami członkowskimi, już obecnie są na tyle znaczące (np. z Polski do krajów członkowskich migrowało w ciągu kilku lat prawie 2 mln. obywateli), że istnieje potrzeba uzyskania miarodajnej odpowiedzi na pytanie: czy proces taki nie zagrazi realizacji ważnego celu integracyjnego jakim jest wyrównywanie różnic. W świetle długofalowych prognoz demograficznych sporządzenie bilansu korzyści wydaje się w tym przypadku szczególnie uzasadnione. Analiza wyników takiego bilansu umożliwi określenie natury procesów migracyjnych w przypadku nowych krajów członkowskich, uzyskamy odpowiedź na pytanie na ile potencjalna imigracja obywateli państw trzecich do Polski ma charakter substytucyjny a na ile komplementarny. Odpowiednio precyzyjne określenie natury imigracji dla wyodrębnionych sfer społeczno-gospodarczych ma podstawowe znaczenie dla definiowania polityki migracyjnej.

W tym kontekście niezbędna staje się także identyfikacja średnio i długookresowych skutków utrzymywanie się w nowych krajach członkowskich ujemnych sald migracyjnych.

8. Występujące zjawiska świadczące o niskiej znajomości problematyki imigracyjnej nie tylko wśród społeczności przyjmującej, ale także wśród przedstawicieli władz lokalnych i samorządowych, wskazują jednoznacznie na konieczność budowy platform dialogu między kulturowego, między religiami, a także pomiędzy społecznościami lokalnymi a organami określającymi i realizującymi politykę w tym zakresie. Bez wątplenia działania w tym zakresie powinny ulec zdynamizowaniu, a swoim zasięgiem przestrzennym powinny one gwarantować powstawanie odpowiednich warunków w sferze świadomościowej oraz codziennych relacji. Kluczowa rola przypadać powinna władzom regionalnym i lokalnym, a także organizacjom poza rządowym.

### C. ZARZĄDZANIE MIGRACJAMI

9. Prognozowana sytuacja demograficzna krajów członkowskich UE będzie miała znaczący, choć zróżnicowany, wpływ na wiele obszarów jej funkcjonowania. Jednym z ważniejszych zagadnień wymagających głębokich analiz i rekomendacji jest ocena dostępnych zasobów pracy, i to zarówno w wymiarze ilościowym, strukturalnym jak i przestrzennym. Na tym tle szczególną rangę należy przypisać prognozom zapotrzebowania na wysoko kwalifikowanych specjalistów i dokonanie oceny możliwości jego zaspokojenia. Jest to zagadnienie ważne, bowiem już obecnie bilanse wielu krajów wykazują w tym zakresie znaczne deficyty i niedopasowania, które mogą narastać. Problemy związane z niekorzystnym kształtowaniem się sytuacji na rynkach pracy mogą być ograniczane lub łagodzone poprzez aktywną politykę migracyjną. Jak zawsze przy dokonywaniu wyborów pojawiają się określone dylematy, które powinny być rozstrzygane z uwzględnieniem wielu, czasami sprzecznych, interesów i oczekiwań, wśród nich można wymienić:

- czy preferować rozwiązania systemowe ukierunkowane na pozyskanie pracowników czy pracodawców którzy będą tworzyli nowe miejsca pracy?

- czy dopuszczać do utrwalania się tendencji prowadzących do narastania dysproporcji w ramach UE w zakresie rozmieszczenia pracowników wysoko wykwalifikowanych czy przeciwnie sprzyjać rozwiązaniom stabilizującym lokalne rynki pracy?
- czy kreować, wzmacniać i rozwijać wspólną politykę edukacyjną i kształcenia kadr wysoko wykwalifikowanych?
- czy umacniać, a jeżeli tak, to w jakim stopniu, wspólną politykę zarządzania przyjmowania imigrantów o wysokich kwalifikacjach z państw trzecich?

10. Powodzenie strategii zarządzania napływem imigrantów z państw trzecich zależy w dużym stopniu, obok właściwych rozwiązań prawno-instytucjonalnych, od skonstruowania systemu monitorowania tego procesu oraz posiadania profesjonalnego zaplecza badawczego. Głównym elementem systemu monitorowania powinien być zintegrowany system informacyjny umożliwiający dostęp do informacji o ilościowych i strukturalnych aspektach migracji. Natomiast zadaniem zaplecza badawczego powinno być prowadzenie badań nad przebiegiem szeroko rozumianych procesów integracji imigrantów ze społecznościami lokalnymi.

Doświadczenia UNICORN zgromadzone w tym zakresie na gruncie pilotażowych badań przeprowadzonych w kraju i za granicą w drugim półroczu br. wskazują jednoznacznie na potrzebę kontynuacji i rozwoju tych badań.

Przeprowadzone w IV kwartale br. badanie pilotażowe, którego głównym celem było przetestowanie zaprojektowanych założeń metodologicznych i narzędzi badawczych przyniosło wiele ważnych i interesujących obserwacji, m.in.:

- struktury instytucjonalne odpowiedzialne za kreowanie polityki zarządzania procesami migracyjnymi nie dysponują odpowiednią bazą informacyjną niezbędną dla analizowania i ocenia realnych procesów przebiegających w tym obszarze,
- wzrasta stopień zainteresowania ośrodków akademickich i ich afiliacji zagadnieniami migracji,
- dynamika zmian związanych z problematyką napływu imigrantów jest na tyle duża, że wymagają one udoskonalenia i rozwoju systemu ich monitorowania,
- utrzymują się znaczne rozmiary ukrytej strefy (nie rejestrowanej statystycznie i socjologicznie) szeroko rozumianych uwarunkowań i skutków napływu imigrantów z państw trzecich,
- obszar badawczy obejmujący swoim zasięgiem podmiotowym wszystkie podstawowe zagadnienia związane z identyfikowaniem potrzeb i problemów imigrantów charakteryzuje się szczególnie dużym poziomem braku zaufania i zdystansowania ze strony badanych podmiotów,
- budowanie systemu wskaźników oceny stopnia integracji imigrantów jest przedsięwzięciem bardzo wymagającym, szczególnie w przypadku krajów o małym doświadczeniu w tym zakresie.

11. Na obecnym etapie prowadzonych analiz zgromadzonego materiału w trakcie przeprowadzonych badań rozpoznawczych i socjologicznych można sformułować następujące wnioski kierunkowe dotyczące Polski:

11.1. Występuje potrzeba przyspieszenia budowy ośrodka administracji rządowej koordynującego całość zagadnień związanych z zarządzaniem procesami migracyjnymi, do zadań którego będzie należało m.in. współtworzenie europejskiej i regionalnej polityki migracyjnej i monitorowanie jej realizacji. Obecna struktura instytucjonalna funkcjonująca w tym obszarze wykazuje znaczny stopień atomizacji (rozproszenia), co obecnie utrudnia identyfikowanie stanów

faktycznych dotyczących procesów imigracji, a w przyszłości może prowadzić do narastania problemów związanych z zarządzaniem tymi procesami.

**11.2.** Maksymalizacja korzyści z tytułu napływu imigrantów jest ściśle uzależniona od postępów procesów ich integracji ze społecznościami lokalnymi we wszystkich podstawowych wymiarach (prawnym, ekonomicznym, kulturowym i społecznym). Posiadanie dobrze udokumentowanej badaniami statystycznymi i socjologicznymi wiedzy z zakresu integracji imigrantów jest warunkiem koniecznym dla prowadzenia skutecznej polityki w tym zakresie, zgodnej z jej celami strategicznymi, a także dla dokonywania niezbędnych jej rozwinięć, uzupełnień lub korekt.

**11.3.** Szczególną wagę należy przywiązywać do opracowania i wdrożenia systemu badań socjologicznych, których wyniki umożliwią nie tylko identyfikowanie stanu integracji imigrantów, ale także będą źródłem skutecznego identyfikowania potencjalnych zagrożeń, napięć, konfliktów lub innych niekorzystnych zjawisk jakie mogą się pojawić w tym obszarze. Posiadanie takiej wiedzy jest niezbędne dla odpowiedniego im przeciwdziałania (wczesne ostrzeżenie).

**11.4.** System kompleksowych badań nad procesami imigracji powinien mieć trwałe umocowanie instytucjonalne, bowiem niezbędne jest zagwarantowanie ich ciągłości i systematyczności. W tym celu zasadne jest utworzenie ośrodków zajmującego się tego typu badaniami. Biorąc pod uwagę wyrażną specyfikę demograficzną i migracyjną krajów Europy Wschodniej (ujemne przyrosty naturalne i salda migracyjne) celowe jest powołanie Wschodnioeuropejskiego Centrum Badań Migracyjnych (WCBM) z siedzibą w Polsce oraz sieci odpowiednich ośrodków lokalnych w państwach nowych członkach UE. Do podstawowych zadań WCMB powinno należeć:

- prowadzenie badań nad procesami integracji imigrantów ze społecznościami lokalnymi,
- identyfikowanie potrzeb i problemów imigrantów związanych z ich integracją, od poziomu procedur przyjmowania do poziomu funkcjonowania w społecznościach lokalnych,
- współpraca z odpowiednimi strukturami administracyjnymi odpowiedzialnymi za zarządzanie procesami migracyjnymi,
- opiniowanie projektów rozwiązań prawno-instytucjonalnych związanych z tematyką migracyjną,
- udział w opracowywaniu projektów przedsięwzięć ukierunkowanych na integrację ze społecznościami lokalnymi,
- udział w realizacji programów integracyjnych i analizowanie ich efektów
- koordynowanie współpracy ośrodków krajowych w zakresie badań nad migracjami.

**11.5.** Istotnym problemem jest posiadanie adekwatnego do specyfiki regionalnej systemu wskaźników i metodologii oceny postępów zachodzących w procesach integracji imigrantów ze społecznościami lokalnymi. Posiadanie takiego systemu umożliwi nie tylko rejestrację zmian zachodzących w tym procesie ale także formułowanie rekomendacji dla ośrodków decyzyjnych odpowiedzialnych za kształtowanie polityki imigracyjnej i środków jej realizacji.

Opracowanie takiego systemu i jego wdrożenie należeć będzie do zadań WCBM; system taki będzie ewoluował stosownie do pojawiania się nowych zjawisk i potrzeb analitycznych.

**12.** Dotychczasowe doświadczenia wielu krajów UE związane z napływem imigrantów nie zawsze są korzystne, a w wielu przypadkach można nawet oceniać je bardzo krytycznie. W jakim stopniu były one wynikiem zderzenia się odmiennych kultur, obyczajowości, nastrojów społeczności lokalnych etc., a w jakim były konsekwencją wadliwych rozwiązań prawnych i instytu-

cjonalnych (lub ich braku) pozostaje sprawą dyskusji i rzetelnych badań socjologicznych. Jednak ogólny bilans procesu napływu imigrantów, we wszystkich jego podstawowych aspektach jest dla naszego kontynentu korzystny, i nie zmienia go nawet najbardziej spektakularne i bolesne przykłady wydarzeń i konfliktów. Europejczycy którzy dobrze życzą Europie powinni unikać w tym przypadku zbyt jednostronnych i uproszczonych ocen, bowiem są one nie tylko szkodliwe ale nie służą budowaniu przyszłości. A jaka to przyszłość? Nie powinnyśmy ulegać złudzeniu o możliwości skutecznego prowadzenia polityki ograniczania napływu obywateli państw trzecich do UE. Wiele dostępnych i wiarygodnych prognozy wskazuje jednoznacznie, że Europę czeka nowa fala napływu imigrantów. Jak zawsze stoimy przed wyborem: czy będzie to fala, która przyniesie konflikty i społeczne napięcia, czy przeciwnie będzie to fala, która pozwoli Europie złagodzić skutki demograficznej destabilizacji. I jak zawsze w takich przypadkach wiele zależy nas samych.

Wydaje się, że UE ma do wyboru jeden z możliwych scenariuszy: albo dokona rzeczywistego i odważnego otwarcia na przyjmowanie imigrantów oraz opracuje nowoczesne programy ich integrowania albo będzie musiała zderzyć się ze wszystkimi negatywnymi skutkami głębokiej destabilizacji swojej sytuacji demograficznej.

UE zmagą się ze skutkami poważnego załamania rynków finansowych a presja bieżących problemów niewątpliwie znacznie ogranicza skłonność do śmiałego patrzenia w przyszłość. Ale trudne czasy wymagają od nas także nowego spojrzenia, co więcej ukazują nam nasze słabości, obszary czekające na „nowe otwarcia”. Jednym z takich obszarów są zagadnienia migracyjne. UE stoi przed wyzwaniem, które wynikają z obiektywnych (autonomicznych) procesów demograficznych i zmian zachodzących w procesach i tendencjach migracyjnych. Na tym tle ważne znaczenie ma wyciągnięcie wniosków z następujących obserwacji:

- obecna i prognozowana sytuacja demograficzna poszczególnych członków UE jest zróżnicowana, co ma m.in. bezpośrednie przełożenie na sytuację obserwowaną na lokalnych (regionalnych) rynkach pracy, systemach emerytalnych, ochronie zdrowia etc.,
- występuje silna potrzeba współdziałania w ramach UE przy rozwiązywaniu problemów związanych z przyjmowaniem imigrantów z państw trzecich wg zasady „tyle koordynacji ile możliwe i tyle samodzielności ile konieczne”.

Z tych dwóch obserwacji wynika bardzo ważny wniosek generalny: powodzenie działań podejmowanych przez UE w odniesieniu do rynków pracy i procesów przyjmowania imigrantów w dużym stopniu zależy od umiejętności znajdowania punktów równowagi pomiędzy tym co powinno być wspólne a tym co może pozostawać różnorodne.

Sytuacja jest poważna i jej bagatelizowanie może zrodzić grzech zaniechania; nie można bowiem wykluczyć, że w przypadku spełnienia się czarnego scenariusza destabilizacja demograficzna może doprowadzić do degradacji pozycji UE w wymiarze gospodarczym i politycznym. A tego Ojcowie projektu zjednoczonej Europy by nam nie wybaczyli, co więcej oczekują oni od nas takiej samej śmiałości w myśleniu i działaniu oraz wizjonerstwa jakim wykazali się pół wieku temu.

#### **D. Uwagi do założeń metodologicznych i pierwsze wyniki badania (informacja sygnałna)**

- a) Europejska Unia Małych i Średnich Przedsiębiorstw oraz Klasy Średniej „Unicorn” realizuje projekt badań potrzeb i problemów integracyjnych wysoko wykwalifikowanych

imigrantów na grupie wybranych krajów trzecich (Ukraina, Rosja, Turcja i Chiny). Priorytetem Projektu jest opracowanie wskaźników i metodologii oceny umożliwiających ocenę zaawansowania procesów integracyjnych, uzyskanie materiału badawczego umożliwiającego doskonalenie polityki zarządzania (środków i narzędzi) tym procesem oraz ułatwiających koordynację procesu uczenia się przez porównanie.

Wytypowano grupę czterech krajów pochodzenia imigrantów poddanych badaniu oraz przyjęto założenia dotyczące zakresu podmiotowego badań; badaniem objęto imigrantów posiadających wyższe wykształcenie oraz przebywających w Polsce co najmniej 12 miesięcy; przebadana próba objęła przedsiębiorców, przedstawicieli kadry kierowniczej i wolnych zawodów oraz studentów ostatnich lat studiów.

Swoim zasięgiem przedmiotowym badanie obejmuje wszystkie podstawowe aspekty integracji, w tym ekonomiczny, prawny, kulturowo-obyczajowy i społeczny.

W ramach badania zastosowano zbiór narzędzi dostosowanych do celów badania, w tym badania ankietowe, pogłębione wywiady indywidualne z imigrantami oraz wywiady z ekspertami.

W okresie wrzesień – listopad 2009 r. zrealizowano łącznie 10 wywiadów eksperckich, cztery wywiady z pracownikami polskich konsulatów w krajach imigrantów poddanych badaniu, przeprowadzono 24 pogłębione wywiady bezpośrednie z imigrantami oraz przeprowadzono pilotażowe badanie ankietowe na próbie 131 imigrantów. Badanie pilotażowe ukierunkowane było na uzyskanie materiału informacyjnego dla doskonalenia metodologii i narzędzi badawczych w kolejnych, planowanych edycjach badań problemów potrzeb i problemów integracji imigrantów.

Zebrany materiał badawczy poddawany jest obecnie analizom, na podstawie których sporządzony zostanie Raport; jego prezentacja planowana jest na marzec 2010 r.

Wstępna analiza uzyskanego materiału badawczego pozwala na poczynienie pierwszych obserwacji i sformułowanie następujących wniosków:

## **1. PROCEDURY WYDAWANIA DOKUMENTU POBYTU – SPORO DO ZROBIENIA**

Imigranci mają prawo oceniać stopień zainteresowania ich kwalifikacjami kraju przyjmującego m.in. poprzez przejrzystość i drożność procedur stosowanych przy wydawaniu dokumentu pobytu. Trudno bowiem przekonać imigranta o tym, że jest on osobą oczekiwaną, jeżeli jednocześnie stosuje się wobec niego skomplikowane procedury prawno-instytucjonalne, w wyniku których ważny kontakt imigrant-kraj przyjmujący przekształca się w biurokratyczną mitręgę.

Badania wykazały, że ponad 40% imigrantów o wysokich kwalifikacjach skarży się na trudności podczas ubiegania się o uzyskanie dokumentu pobytu; najczęściej te trudności powiązane są z wymogami wizowymi (dostarczenie lub przedłużenie wize) lub potwierdzeniem stabilnego i regularnego źródła dochodów.

Należy przy tym odnotować, że choć stosunkowo nieduży odsetek imigrantów (10-15%) negatywnie ocenia swój osobisty kontakt z urzędnikami wydającymi dokumenty pobytu w Polsce, to wielu z nich wskazuje na czasochłonność procedur, brak informacji lub niski poziom kompetencji i kultury obsługi.

## **2. WYBRANE INSTYTUCJE, ORGANIZACJE I SŁUŻBY PUBLICZNE W ŚWIETLE OCEN IMIGRANTÓW**

O tym, czy środowisko, w którym przebiega proces integracji imigrantów jest przyjazne czy nie w dużym stopniu, obok miejsca pracy i mieszkania, decydują ich kontakty z instytucjami i szeroko rozumianymi służbami publicznymi kraju przyjmującego. Ogółem poddano pod osąd przebadanych imigrantów 15 instytucji (organizacji). Tabela przedstawia uzyskane wyniki w odniesieniu do ośmiu instytucji spośród badanych. Chociaż liczba uzyskanych danych jest zbyt mała, aby wyciągać zbyt daleko idące wnioski, to należy pamiętać, że pochodzą one od imigrantów z wyższym wykształceniem i relatywnie długim stażem pobytu w Polsce.

**Tabela.** Wybrane instytucje, organizacje i służby publiczne w świetle ocen imigrantów

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba ocen ogółem	Oceny w odsetkach				
			zdecydowanie dobrze	dobrze	przeciętnie	źle	bardzo źle
1	Urząd Skarbowy	78	17	55	21	4	3
2	Szkoła wyższa	81	26	59	13	1	1
3	Szkoła średnia	20	25	51	24	0	0
4	urząd administracji lokalnej	71	7	52	33	4	4
5	urząd pracy	32	9	37	34	7	13
6	policja	60	15	43	27	10	5
7	straż miejska	34	18	44	26	9	3
8	bank	119	26	52	17	4	1

### 3. ZOSTAĆ CZY WYJECHAĆ - DYLEMAT IMIGRANTA

Jednym z ważnych wskaźników skuteczności polityki imigracyjnej jest informacja dotycząca dalszych planów migracyjnych badanych imigrantów i uzyskanie odpowiedzi na pytanie: w jakim stopniu Polska jest krajem docelowym, a w jakim tranzytowym, i - jak rozwijać się będzie zjawisko migracji powrotnej do kraju pochodzenia?

Analiza wyników badań wskazuje, że mamy w tym przypadku do czynienia z dość wyraźną polaryzacją; ponad jedna trzecia (35 %) badanych deklaruje chęć pozostania w Polsce i jednocześnie prawie jedna trzecia (29 %) deklaruje chęć jej opuszczenia. Co dziesiąty badany (9 %) zamierza udać się do innego kraju członkowskiego UE lub kraju spoza UE.

Badanie pokazało, że znaczny odsetek (36 %) imigrantów jest jeszcze niezdecydowanych, co do swoich planów osiedleńczo-migracyjnych.

Uzyskane w tym przypadku wyniki badania wskazują jednoznacznie nie tylko na zróżnicowanie i znaczny obszar wyborów, ale także na duże możliwości kształtowania aktywnej polityki przyjmowania imigrantów o wysokich kwalifikacjach.

## APPENDIX

### SPÓŁECZNO-DEMOGRAFICZNY

#### KONTEKST MIGRACJI WE WSPÓŁCZESNEJ EUROPIE

DR PIOTR SZUKALSKI

INSTYTUT SOCJOLOGII UNIWERSYTETU ŁÓDZKIEGO

Gdy mówi się o demografii współczesnej Europy, w literaturze przedmiotu podkreślany jest coraz bardziej widoczny wpływ migracji jako czynnika kształtującego wygląd kontynentu. Jeden z demografów D. Coleman mówi o występowaniu w wyniku masowych migracji trzeciego przejścia demograficznego – zmiany struktury etnicznej, rasowej i wyznaniowej ludności zamieszkującej szereg państw Europy. W wielu państwach zauważalna jest tendencja do wyludniania się znaczących obszarów kraju, zaś w zasadzie w każdym państwie występuje tendencja do koncentrowania się ludności w miastach największych, a zwłaszcza wokół nich – w największych metropoliach.

Szukając przyczyn takiego stanu rzeczy, wymienić należałoby kilka kluczowych procesów, samoczynnie podwyższających znaczenie mobilności przestrzennej w ostatnich dekadach.

Zaliczyć do nich należy takie procesy demograficzne jak znaczące obniżanie się dzietności w państwach europejskich, a w konsekwencji również i starzenie się ludności, oraz procesy społeczne, takie jak „utechnologicznienie” współczesnego świata, „amerykanizacja” kultury, rozwój tanich form komunikacji i łączności, rozwój zabezpieczenia społecznego, dekolonizacja, utrzymywanie się regionalnych różnic poziomu życia w Europie. Poniżej spróbuję wskazać, jak powyższe procesy przyczyniły się do powstania klimatu sprzyjającego masowym ruchom migracyjnym.

1) Ograniczenie dzietności – od pierwszej połowy lat 1970. typowa mieszkanka Europy rodzi zbyt mało dzieci, aby zapewnić prostą zastępowalność, tj. utrzymanie się stałej liczby ludności w długim okresie. W rzeczywistości zbyt mało dzieci rodzi się na naszym kontynencie już od lat 1960., albowiem wówczas – choć dzietności była wyższa – była ona realizowana przez mało liczne generacje kobiet urodzonych w czasie kryzysu ekonomicznego lat 1930. i w czasie wojny. Oznacza to, iż po osiągnięciu przez te nieliczne dzieci wieku wejścia na rynek pracy pojawiały się niedobory nowych pracowników, niedobory skoncentrowane na dwóch przeciwstawnych segmentach rynku pracy – segmencie prac prostych, nie wymagających kwalifikacji, lecz słabo opłacanych (kto będzie je wykonywał, skoro bez problemu można znaleźć lepiej płatną pracę, lub korzystać z rozwoju zabezpieczenia socjalnego) oraz segmencie prac wymagających bardzo wysokich kwalifikacji w zakresie nauk ścisłych i przyrodniczych (komuż chciałoby się przez lata systematycznie uczyć skomplikowanych zagadnień, jeśli bez problemu można znaleźć wystarczająco dobrze płatną pracę, nie wymagającą aż takiego wysiłku).

2) Starzenie się ludności – wzrost liczby i odsetka osób starszych oddziałuje na zwiększenie zapotrzebowania na usługi opiekuńcze, pracę nie wymagającą nazbyt wysokich kwalifikacji, lecz

słabo płatną. Zwiększa to – podobnie jak generalnie brak ludzi gotowych wykonywać najprostsze i najmniej opłacane prace – skłonność do odwoływania się do pomocy imigrantów, choćby i bardzo słabo wykształconych, ze słabą znajomością języka jako metody rozwiązania problemu niedoborów na rynku pracy.

3) „Utechnologicznienie” współczesnego świata – a w konsekwencji wzrost zapotrzebowania na prace wymagające znajomości nauk ścisłych i przyrodniczych; w sytuacji zbyt małego zainteresowania studiami w tych dyscyplinach autochtonów następuje w większości państw europejskich próba „załatania” dziur kadrowych imigrantami już wykształconymi gdzieindziej lub ściąganyymi w ramach rozbudowywanych programów stypendialnych. Dodatkowo rozwój nowoczesnych technologii umożliwi w przypadku wielu usług rozerwanie jednośc czasu i miejsca, umożliwiając oddalenie wykonawcy usługi od nabywcy, a tym samym zamieszkiwanie w dużym oddaleniu od miejsca pobytu klientów, i w konsekwencji rzadsze dojeżdżanie do tradycyjnie rozumianego miejsca pracy.

4) „Amerykanizacja” kultury – rozwój globalnych massmediów doprowadził do powolnego upodabniania się sposoby zachowania, myślenia, tj. stylu życia młodych ludzi na terenie Europy, co w połączeniu z coraz powszechniejszą znajomością angielskiego znacząco ograniczyło mentalne bariery przed migracjami zewnętrznymi, ponadnarodowymi.

5) Utrzymywania się regionalnych różnic poziomu życia w Europie – kontynent europejski wciąż jest bardzo zróżnicowany pod względem wysokości siły nabywczej uzyskiwanych wynagrodzeń, zarówno na poziomie państw, jak i w ich ramach na poziomie lokalnych jednostek administracyjnych (w tym przypadku z reguły najwyższy poziom życia zapewniają największe miasta). To zróżnicowanie zachęca do przenoszenia się do innych jednostek, czemu sprzyja zarówno ujednocianie się stylów życia, jak i łatwość i taniść utrzymywania kontaktów z dotychczasowym środowiskiem społecznym.

6) Rozwój tanich form transportu, komunikacji i łączności – wyjazd na stałe z miejsca, w którym się przyszło na świat i wychowywało, utożsamiany był do tej pory z zerwaniem więzi z rodziną i przyjaciółmi. Rozwój tanich form łączności (Skype, internet) umożliwia podtrzymanie tych kontaktów, obniżając wśród migrantów poczucie obcości, a i zapewne poczucie winy. Równocześnie taniść i dostępność transportu umożliwia pojawienie się masowych migracji wahadłowych – tych o amplitudzie dziennej (dojazd do pracy z dalszych przedmieść), jak i kilkutygodniowej, czy kilkumiesięcznej (dolatywanie z jednej części kontynentu do innej) – i międzykontynentalnych.

7) Rozwój zabezpieczenia społecznego – proces ten działał dwutorowo; z jednej strony zniechęcał młodych ludzi – wiedzących o możliwości uzyskania zasiłków dla bezrobotnych, publicznego wsparcia ich dłuższej edukacji czy przekwalifikowań – do podejmowania szeregu prostych prac; z drugiej zaś dzięki dostarczeniu osobom starszym stałych, zapewniających w większości państw godne życie, świadczeń emerytalnych umożliwił im dokonywanie coraz powszechniejszych wyborów co do przynajmniej czasowego przemieszczania się na obszary o bardziej przyjaznym klimacie i z reguły niższych kosztach życia.

8) Dekolonizacja – upadek kolonialnych imperiów oznaczał konieczność powrotu do macierzy nie tylko europejskich osadników i ich potomków, lecz również i tej części ludności rodzimej tych obszarów świata, która wspierała kolonizatorów. Pierwsza masowa fala napływu ludności spoza Europy (pomijając specyfikę Turków w Niemczech) związana jest w dużym stopniu właśnie z dekolonizacją. Następną zaś – dzięki istnieniu zaczątków rodzinnej sieci wsparcia – umożli-

liwiło to szeroki napływ krewnych i przyjaciół osób zmuszonych do przyjazdu do Europy, napływ wynikający z chęci poprawienia poziomu życia. Napływ ten jest ułatwiany przez mniej restrykcyjną politykę imigracyjną wobec dawnych kolonii oraz z reguły wciąż dobrą znajomość języka dawnych kolonizatorów.

Zapewne można znaleźć i inne procesy społeczne i demograficzne oddziałujące na skalę i kierunki migracji we współczesnej Europie oraz na profil etnodemograficzny migrantów, niemniej w niniejszym opracowaniu ograniczę się do wspomnienia tych kilku kwestii.

Kończąc zaś, wspomnieć tylko chciałbym o wzroście znaczenia migracji z punktu widzenia cyklu życia. Zapewne w nadchodzących dekadach typowy Europejczyk kilkakrotnie w trakcie swego życia doświadczać będzie zmiany miejsca zamieszkiwania. Pierwszy raz, gdy poszukiwać będzie miejsca zapewniającego odpowiedni poziom kształcenia, niejednokrotnie będzie to inne miejsce dla poszczególnych stopni studiów, po raz wtóry gdy przyjdzie szukać stabilnej pracy – choć w obu przypadkach będzie to zapewne jedno z większych miast, miejsc tak atrakcyjnych i przyciągających młodzież. Po założeniu stałego związku, a zwłaszcza w przypadku – choćby antycypowanego – pojawienia się potomstwa, nastąpi kolejna zmiana miejsca zamieszkiwania – z miasta na przedmieście, potem być może przemieszczenia związane z wyborem nowej, lepszej pracy. Po zakończeniu aktywności zawodowej w przypadku dużej części ludności pojawi się kolejna migracja – ku europejskiemu sun belt (w dalszej perspektywie mogą być to inne kontynenty) w poszukiwaniu łagodnego klimatu i niższych kosztów życia. Takie zapewne doświadczenia będą udziałem coraz większej części mieszkańców naszego kontynentu.

## Kilka uwag o współczesnej migracji

**DR MARZENA STARNAWSKA**

**EKSPERT UNICORN**

**WYDZIAŁ ZARZĄDZANIA I EKONOMII POLITECHNIKI GDAŃSKIEJ**

Tak jak polscy obywatele rozpoczęli kilka lat temu wędrówkę na zachód, jeszcze przed otwarciem rynków pracy krajów unijnych w ramach kolejnej fali emigracyjnej, tak w kierunku zachodnim podążają emigranci z krajów takich jak Ukraina, Rosja, Turcja czy Chiny. Owym „zachodem” jest dla nich również Polska. Emigranci zarobkowi spoza krajów unijni, próbują tutaj założyć swoje gniazdo.

Jak wygląda ten proces adaptacji i dostosowań? Nie sposób w tym miejscu naświetlić kompleksowo tego procesu. Dlatego ograniczam się jedynie do kilku spostrzeżeń.

Na pewno doświadczeniem migracyjnym jest o wiele trudniejsze dla obywateli krajów dalekiego wschodu. Kultury tych krajów są dość odległe i stawiają poprzeczkę integracji o wiele wyżej w porównaniu z takimi krajami jak Rosja czy Ukraina. Doświadczenie imigrantów zarobkowych jest doświadczeniem życia niejako spartańskiego. Trudne warunki ekonomiczne emigrantów startujących „od zera” wymaga wielu wyrzeczeń w sferze zaspokojania potrzeb ekonomicznych i społecznych. Niejednokrotnie, w początkowej fazie emigracji emigranci wyruszają pojedynczo, dopiero w dalszym etapie migracji, jeśli są w stanie zapewnić byt rodzinie sprowadzają ją i próbują ponownie założyć gniazdo rodzinne.

Emigranci podejmują się wielorakich prac, często wymagających niższego wykształcenia niż to które reprezentują. Pierwsze kroki na obcej ziemi, zapoznanie się z warunkami życia, sposobem funkcjonowania społeczeństwa i posiadanie stabilnego zatrudnienia, warunkuje głębsze zakorzenienie się emigrantów w obcych społecznościach. Dopiero gdy podstawowe potrzeby zostaną zaspokojone, emigranci mogą podejmować działania związane z własnymi przedsięwzięciami, poznaniem obcej kultury.

Z drugiej zaś strony, współczesne zachowania migracyjne, charakteryzują się tzw. transnacjonalizmem (Schiller Glick et al 1995). Co raz częściej mówi się o transmigrantach, którzy budują swoją tożsamość poprzez funkcjonowanie w dwóch krajach na raz. Migranci zostawiają rodzinę w kraju pochodzenia, często ją odwiedzają w okresie urlopu, również starają się spędzać święta religijne w kraju pochodzenia. Żyją sprawami rodziny i przyjaciół pozostającymi w kraju pochodzenia. Przyczyniają się do tego internet i różne tanie kanały telekomunikacyjne, dzięki którym emigranci utrzymują regularny i częsty kontakt. Takie zachowania są bardzo charakterystyczne dla Polaków funkcjonujących w Wielkiej Brytanii lub Irlandii, ale wzorzec ten z powodzeniem może zostać zastosowany wśród migrantów krajów trzecich, żyjących w Polsce. Grzymała – Kazłowska (2005) mówi o niepełnym życiu, o pewnym tymczasowym byciu migrantów, prowadzących podzielone życie – życie w dwóch światach – kraju pochodzenia i kraju przyjmującego.

Oznaczać to może, że przyjęcie migrantów w danym kraju, wcale nie musi się wiązać z ich trwałym osiedleniem się. W warunkach postępującej globalizacji, szybkich i tańszych metodach transportu lotniczego, tańszych sposobach komunikacji, również migranci są w stanie funkcjonować w dwóch światach. Generuje to również określone postawy przedsiębiorcze. Migranci w kraju przyjmującym tworzą przedsięwzięcia oparte najczęściej o swój kapitał etniczny. Wykorzystują kontakty w kraju pochodzenia w celu nawiązania relacji biznesowych, znajomość języka ojczystego do tychże kontaktów a niejednokrotnie ich docelowym rynkiem są rodacy zamieszkujący kraj przyjmujący. Zachowania te, znane są od wielu dekad i znajdują ucieleśnienie w przedsiębiorczości chińskich emigrantów w wielu krajach na świecie. Jednak w obliczu o wiele bardziej ułatwionych form transportu i komunikacji, zauważa się inicjatywy przedsiębiorcze wychodzące poza branżę handlu czy restauracyjną, nie ograniczające się do profesji nie wymagających wyższych kwalifikacji zawodowych. Przedsiębiorcy coraz częściej podejmują się działań w działalności wymagającej wyższych kwalifikacji zawodowych, a nie przykładowo handlu.

Takich zachowań można się spodziewać również wśród emigrantów spoza krajów unijnych, o ile stworzy im się sprzyjające otoczenie instytucjonalne dla podejmowania pracy na czyjś rachunek czy też działalności biznesowej. Dobre doświadczenia integracyjne na początku „szoku adaptacyjnego” mogą gwarantować chęć pozostania w kraju przyjmującym.

Na zakończenie pozwolę sobie podać przykład przedsiębiorcy - studenta pochodzącego z Chin, z którym jakiś czas temu miałam przyjemność przeprowadzić wywiad pogłębiony. Studiując w Polsce, prowadzi on równocześnie działalność gospodarczą w Chinach. Dzięki temu może finansować swoje studia w Polsce. Jego współpracownicy i on sam, niejednokrotnie zawierali kontakty biznesowe z przedsiębiorcami w Polsce. Sam student jednak na pytanie dlaczego nie założy działalności gospodarczej w Polsce, wykorzystując swój pobyt tutaj, odpowiedział, że przerosła go biurokracja i brak możliwości dobrej komunikacji z urzędnikami w języku angielskim. I chociaż nie brzmi to zbyt optymistycznie, nie pozostawia złudzeń, że w Polsce jest jeszcze wiele przestrzeni dla zmian w otoczeniu instytucjonalnym dla emigrantów, którzy pragną się poczuć w Polsce swobodnie.

Schiller Glick, N., Basch L. and Blanc-Szanton, C. (1995). From immigrant to transmigrant: theorizing transnational migration, *Anthropological Quarterly*, 68/1, 48-63

Grzymała-Kazłowska, A. (2005). From Ethnic Cooperation to In-Group Competition: Undocumented Polish Workers in Brussels, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 31/4, 675-697

## ADDENDUM

### WSPÓLNE PODSTAWOWE ZASADY INTEGRACJI IMIGRANTÓW (PRZYJĘTE PRZEZ RADEĘ UE W DNIU 19 LISTOPADA 2004R.)

#### **1. Integracja jest dynamicznym i działającym w obie strony procesem wzajemnego dostosowywania się do siebie imigrantów i obywatele państw członkowskich UE.**

Integracja jest dynamicznym, długotrwałym i ciągłym procesem polegającym na wzajemnym dostosowywaniu się do siebie imigrantów i obywateli państw członkowskich UE działającym w obie strony. Proces ten wymaga udziału nie tylko imigrantów i ich dzieci, ale każdego mieszkańca kraju przyjmującego imigrantów. Integracja oznacza adaptację imigrantów, zarówno kobiet jak i mężczyzn, którzy decydując się na pobyt w danym kraju, muszą przyjąć na siebie prawa i obowiązki wynikające z systemu prawnego ich nowego kraju pobytu. Dotyczy to także społeczności przyjmującej, która powinna stwarzać dla imigrantów możliwości pełnego uczestniczenia w życiu ekonomicznym, społecznym, kulturalnym i politycznym. Stosownie do tego państwa członkowskie powinny rozważyć potrzebę zaangażowania zarówno imigrantów jak i własnych obywateli w politykę integracyjną, oraz przekazać w sposób jasny ich wzajemne prawa i obowiązki.

2. Integracja pociąga za sobą poszanowanie podstawowych wartości obowiązujących w Unii Europejskiej. Każda osoba przebywająca na terenie Unii Europejskiej musi zaadaptować i ściśle przestrzegać podstawowych wartości obowiązujących w Unii Europejskiej, jak również prawa poszczególnych państw członkowskich. Klauzule i postanowienia zawarte w Traktatach Europejskich obejmują między innymi zasady wolności i demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz istotną rolę prawa stanowionego. Ponadto zawierają prawo do ochrony godności osobistej, wolności, równości, niedyskryminacji, solidarności, sprawiedliwości i poszanowania praw obywatelskich.

Państwa członkowskie są odpowiedzialne za zagwarantowanie wszystkim osobom przebywającym w danym kraju, włączając w to imigrantów, zrozumienie prawa w nim obowiązującego. Każdy obywatel powinien znać i przestrzegać swoich praw i obowiązków oraz mieć możliwość korzystania z przywilejów mu należnych na tych samych zasadach. Zachowania niezgodne z tymi zasadami mogą utrudnić skuteczną integrację imigrantów w ich nowej społeczności i mogą niekorzystnie wpływać na społeczeństwo jako całość. W konsekwencji skuteczne polityki integracyjne i praktyki przeciwdziałające izolacji niektórych grup są drogą do wzmocnienia wspólnych, Europejskich i narodowych wartości.

#### **3. Zatrudnienie jest kluczową częścią procesu integracji i jest najistotniejszym punktem prowadzącym do włączenia imigrantów w życie społeczne. Dzięki temu mogą oni wnieść swój wkład do społeczeństwa przyjmującego i uczynić go widocznym.**

Zatrudnienie jest ważnym sposobem umożliwienia imigrantom wniesienie swojego wkładu do społeczności państw członkowskich i do włączenia się ich do społeczeństwa przyjmującego.

Ważne jest, aby w miejscu pracy było możliwe weryfikowanie kwalifikacji imigrantów zdobytych w innym kraju. Należy umożliwić im także podniesienie kwalifikacji i zdobycie wymaganych umiejętności w miejscu pracy. Istotnym jest także tworzenie odpowiednich programów, które ułatwią imigrantom dostęp do wolnych miejsc pracy i umożliwią zmianę pracy. Potrzebne jest stworzenie bodźców, które motywowałyby imigrantów chcących pracować, aby skutecznie szukali pracy i otrzymywali zatrudnienie.

W Europejskiej Strategii Zatrudnienia wskazano instrumenty służące wspieraniu imigrantów. Pokazuje to także, jak ważki jest wpływ zatrudnienia na skuteczny proces integracji. Państwa członkowskie powinny zrobić większy użytek z Europejskiej Strategii Zatrudnienia w procesie włączenia społecznego, który to jest dodatkowo wspierany przez Europejski Fundusz Społeczny. Państwa członkowskie powinny współpracować z partnerami społecznymi w celu podejmowania efektywnych działań przeciwko dyskryminacji w polityce zatrudniania oraz w miejscu pracy, ze względu na pochodzenie etniczne pracowników. Jest to zgodne z celami stawianymi przez UE w dokumencie dotyczącym strategii lizbońskiej.

#### **4. Znajomość podstaw języka, historii i zasad funkcjonowania instytucji w społeczności przyjmującej jest niezbędne dla skutecznej integracji imigrantów. Umożliwienie imigrantom zdobycie tej podstawowej wiedzy jest rzeczą zasadniczą w procesie pomyślnej integracji.**

Niezwykle istotny aspekt znajomości przez imigrantów podstaw języka, historii i zasad społecznych odzwierciedlany jest poprzez podkreślanie przez niektóre państwa członkowskie znaczenia wstępnych programów integracyjnych. Skupione są one na doborze najbardziej odpowiednich dla danej grupy imigrantów narzędzi potrzebnych do rozpoczęcia procesu skutecznej integracji. Wprowadzanie tego typu programów będzie pozwalało imigrantom szybko odnaleźć swoje miejsce w kluczowych dziedzinach życia społecznego: w pracy, w miejscu zamieszkania, w systemie edukacji, w ochronie zdrowia. Takie programy mogą pomóc zapoczątkować długofalowy proces adaptacji do nowej społeczności. Jednocześnie programy te staną się inwestycjami strategicznymi w życie ekonomiczne i w dobro społeczności jako całości. Zdobywanie przez imigrantów umiejętności językowych i poznawanie kultury społeczności przyjmującej powinno być bardzo ważne. Z drugiej strony pełne poszanowanie dla języka i kultury imigrantów i ich dzieci powinno być nie mniej istotnym elementem polityki integracyjnej.

#### **5. Wysiłki i starania na polu edukacji są niemalże przełomowe w procesie przygotowania imigrantów oraz ich potomków do aktywnego uczestniczenia w życiu społecznym.**

Edukacja jest skutecznym sposobem przygotowania ludzi do uczestniczenia w życiu społecznym, istotnym zwłaszcza dla obywateli nowo przybyłych do danej społeczności. Możliwość podjęcia pracy i podnoszenie kwalifikacji to nie są jedyne plusy procesu edukacji. Jego celem jest także przekazywanie wiedzy na temat roli i funkcjonowania instytucji społecznych oraz zaszczepianie norm i wartości obowiązujących w danym społeczeństwie. Edukacja przygotowuje ludzi do pełnego uczestniczenia we wszystkich dziedzinach życia codziennego jak również uczy nawiązywania relacji z innymi członkami społeczności. W konsekwencji edukacja może nie tylko mieć pozytywne efekty dla jednostek ale także dla społeczności jako całości.

Problemy wynikające z niedostatecznej edukacji są łatwo przenoszone z jednej generacji na drugą. Dlatego istotnym jest zwracanie szczególnej uwagi na osoby mające trudności z nauką.

Pamiętając o roli, jaką odgrywa edukacja w procesie integracji zwłaszcza dzieci, należy przeciwdziałać wczesnemu przerywaniu edukacji przez imigrantów oraz zwalczać inne formy wykluczeń wśród dzieci i młodzieży imigrantów.

## **6. Dostęp imigrantów do instytucji jak również do wszelkich dóbr i usług na tej samej zasadzie co obywatele państwa przyjmującego w sposób nie dyskryminujący, jest istotnym elementem skutecznej integracji.**

Jeśli imigranci mają być pełnoprawnymi członkami społeczności przyjmującej, muszą być traktowani sprawiedliwie i być chronieni od wszelkich form dyskryminacji. Prawo UE zabrania dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe i etniczne na rynku pracy, w dostępie do edukacji, pomocy społecznej, służby zdrowia, mieszkalnictwa oraz wszelkich dóbr i usług. Dlatego też przejrzyste zasady, jasno wyartykułowane oczekiwania i możliwe do przewidzenia korzyści dla imigrantów są przesłanką do lepszej integracji.

Zagwarantowanie dostępu do dóbr i usług pociąga za sobą podjęcie aktywnych kroków w celu upewnienia się, że instytucje publiczne w każdym obszarze, są przyjaźnie nastawione do imigrantów. Kroki te muszą być odpowiednio podjęte w zależności od sposobu implementacji odpowiednich dyrektyw KE dotyczących statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami w poszczególnych państwach członkowskich. Ważne jest, aby monitorować i oceniać działania instytucji publicznych służących imigrantom.

Odwrotnie, nieznanomość przepisów i nierówne traktowanie rodzi brak poszanowania dla zasad i prowadzi do marginalizacji społecznej i ekonomicznej imigrantów i ich rodzin. Niekorzystne implikacje takiej marginalizacji przenoszone są na kolejne generacje. Przepisy dotyczące praw i przywilejów osób nie będących obywatelami kraju powinny być przejrzyste i tworzone tylko po dogłębnym rozważeniu konsekwencji integracji, zwłaszcza dotyczących potomków imigrantów.

Należy także pamiętać, że perspektywa możliwości nabycia przez imigrantów obywatelstwa państwa członkowskiego może być ważnym impulsem dla integracji.

## **7. Częste kontakty imigrantów z obywatelami państw członkowskich są fundamentalnym mechanizmem integracji. Udział forum, dialogu międzykulturowego, edukacji obywateli w kwestii imigrantów i ich kultury oraz polepszenie warunków życia w zurbanizowanym środowisku wzmacniają interakcje pomiędzy imigrantami i obywatelami państw członkowskich.**

Integracja jest procesem, który zachodzi głównie na szczeblu lokalnym. Częstotliwość i jakość pojedynczych interakcji i kontaktów pomiędzy imigrantami i pozostałymi obywatelami jest kluczowym elementem efektywnej integracji. Jest wiele możliwości zachęcania obywateli do integracji. Ważnym aspektem jest skupienie większej uwagi na promowaniu wspólnych forum, dialogu międzykulturowego oraz działań, w których imigranci wchodzą w interakcje z innymi ludźmi ze społeczności przyjmującej a także podtrzymywanie edukacji społeczności przyjmującej w kwestii imigrantów i ich kultury. Dobra współpraca pomiędzy różnymi zaangażowanymi w proces integracji aktorami jest konieczna aby ją stymulować. Ponadto, implementacja aktywnych polityk antydyskryminacyjnych, antyrasistowskich oraz działań podnoszących świadomość

społeczeństwa, że zróżnicowane społeczeństwo to lepsze społeczeństwo jest niezwykle ważna.

Warunki ekonomiczne w okolicy, poczucie bezpieczeństwa, stan przestrzeni publicznej oraz istnienie stymulujących możliwości rozwoju dla dzieci i młodzieży imigrantów oraz inne warunki życia są tymi aspektami, które kształtują wyobrażenie imigrantów o ludziach żyjących na danym terenie. W wielu państwach członkowskich grupy imigrantów koncentrują się często w biednych dzielnicach miejskich. Nie wpływa to dobrze na proces integracji. Pozytywne interakcje pomiędzy imigrantami i społecznością przyjmującą oraz ich podtrzymywanie przyczyniają się do powodzenia integracji. A zatem polepszając warunki życia, czyli zapewniając przyzwoite warunki mieszkaniowe, dobrą opiekę zdrowotną, bezpieczne sąsiedztwo, dostępność do edukacji oraz do pracy zwiększa się szansa na pozytywne przeprowadzenie procesu integracji imigrantów.

### **8. Możliwość praktykowania własnej religii i pielęgnowania kultury jest zagwarantowana w Karcie Podstawowych Praw i Wolności i musi być ona przestrzegana, chyba że stoi to w sprzeczności z innymi nienaruszalnymi prawami europejskimi albo z prawem krajowym państwa członkowskiego.**

Próba poznania przez obywateli państw członkowskich kultur i religii, które imigranci przywożą ze sobą, mogą pozwolić na lepsze zrozumienie imigrantów i złagodzić ich trudności wynikające z adaptacją w nowej społeczności a także wzbogacić samą społeczność przyjmującą. Ponadto możliwość praktykowania własnej religii i pielęgnowanie kultury jest zagwarantowana w Karcie Praw Podstawowych. Państwa członkowskie mają obowiązek przestrzegać tych zasad. Dodatkowo prawo UE zakazuje dyskryminacji na rynku pracy ze względu na przekonania religijne.

Jednakże państwa członkowskie są odpowiedzialne za zapewnienie możliwości uprawniania praktyk religijnych i pielęgnowanie kultur. Państwa członkowskie nie mogą też powstrzymywać imigrantów przed korzystaniem z ich praw podstawowych oraz przed uczestniczeniem w życiu społecznym. Dotyczy to obowiązku równego traktowania kobiet, ochrony praw i interesów dzieci, oraz możliwości praktykowania bądź też do nie praktykowania określonej religii. Konstruktyny dialog społeczny, międzykulturowy i międzyreligijny, edukacja, możliwość swobodnego wyrażania przynależności kulturowej i religijnej w sposób respektujący narodowe i europejskie wartości i prawa są niezwykle istotnym elementem skutecznej integracji.

### **9. Uczestniczenie imigrantów w procesach demokratycznych oraz w formułowaniu polityki integracyjnej i jej instrumentów zwłaszcza na poziomie lokalnym, wspiera ich integrację.**

Umożliwianie imigrantom udziału w formułowaniu polityki, która ma na nich bezpośredni wpływ, może służyć imigrantom i wzmacniać ich poczucie przynależności do nowej społeczności. Gdzie to tylko możliwe, imigranci powinni być zaangażowani we wszystkie aspekty procesu demokratycznego. Sposoby gwarantowania tego udziału i generowania wzajemnego zrozumienia mogą być wypracowywane za pomocą dialogu między grupami imigrantów i rządem. Jeśli jest to możliwe, imigranci powinni być zaangażowani w wybory, mieć prawo do głosowania i zostania członkiem partii politycznych. Jeśli nierówne traktowanie własnych obywateli i imigrantów trwa dłużej, niż jest to uzasadnione albo konieczne, to różnice i podziały między tymi grupami mogą stać się głęboko zakorzenione i bardzo trudne do zwalczania.

## **10. Upowszechnianie polityki integracyjnej i jej instrumentów we wszystkich stosowanych politykach i na wszystkich poziomach jest ważnym aspektem w formowaniu i wprowadzaniu polityki narodowej.**

Na integrację imigrantów głęboko wpływa odpowiednie uszeregowanie polityk, które odnoszą się w jakiś sposób do integracji na różnych poziomach władzy. W tym kontekście na szczególne rozważenie zasługują te usługi publiczne, które mają wpływ na imigrantów jak np. edukacja, pomoc społeczna i tym podobne, zwłaszcza na poziomie administracji regionalnej i lokalnej, aby uniknąć spadku standardu tych usług. Zatem nie tylko wewnątrz państw członkowskich ale także na poziomie UE potrzebne jest podjęcie odpowiednich kroków, które zapewnią skupienie uwagi na integracji, czyli na odpowiednie formułowanie i implementowanie polityki integracyjnej.

Jakkolwiek instytucje rządowe i publiczne są ważnymi aktorami na wszystkich szczeblach, to nie są one jedynymi podmiotami. Integracja musi mieć miejsce we wszystkich sferach życia publicznego i społecznego. Jest wielu aktorów pozarządowych, którzy oddziałują na proces integracji imigrantów i mają kolosalne znaczenie. Są to na przykład: związki zawodowe, biznesmeni, organizacje pracodawców, partie polityczne, media, kluby sportowe, organizacje kulturalne, społeczne i religijne. Współpraca, koordynacja i komunikacja między wszystkimi podmiotami są jedyną metodą efektywnej

polityki integracyjnej. Zaangażowanie zarówno imigrantów jak i obywateli społeczności przyjmującej jest również niezbędne.

## **11. Określanie jasnych celów, tworzenie wskaźników i mechanizmów oceny jest konieczne do ewaluowania polityki, oceny postępu integracji oraz do sprawienia, aby wymiana informacji i doświadczeń pomiędzy krajami była bardziej efektywna.**

Niezależnie od stopnia rozwoju i zaawansowania polityki integracyjnej ważne jest, aby wiedzieć, czy polityka jest efektywna i czy proces integracji postępuje. Należy jednak pamiętać, że jest to proces. Integracja może być mierzona, politykę można ewaluować. Grupy wskaźników integracji, jej celów, wytycznych i mechanizmów zmian mogą wspierać próby oceny i porównywania postępu oraz monitorowania trendów i rozwoju. Intencją prób oceny wysiłków integracyjnych jest możliwość uczenie się z wcześniejszych doświadczeń. Jest to metoda unikania powtarzania błędów z przeszłości. Dzięki temu można odpowiednio modyfikować politykę, przekazywać dalej dobre praktyki i korzystać z doświadczeń innych państw członkowskich.

Jeśli państwa członkowskie będą dzielić się informacjami na temat możliwych narzędzi oceny procesów integracji na poziomie UE oraz jeśli będą starały się wspólnie znaleźć porównywalne wskaźniki, będzie to niewątpliwie bardziej efektywne. Już zauważono, że wymiana informacji jest użyteczna na przykład w ramach Krajowych Punktów Kontaktowych ds. Integracji. Wymiana informacji umożliwi wzięcie pod uwagę różnych stadiów, w których znajdują się poszczególne państwa członkowskie w rozwoju swoich własnych polityk i strategii integracyjnych.



**Project is co-financed by the European Funds for Integration of the Citizens  
of the Third Countries (EFI) and from the State's Budget**

# **Integration Needs and Problems of Highly Qualified Immigrants**

**in the Light of the Research Conducted by UNICORN**

**Initial Research Report**

**Presented at the Conference held on 21st December 2009**

**at the Higher School of Pedagogy TWP**

**Warsaw, ul. Urbanistów 3**

**Editor**

**Paweł Karpiński PhD**



**UNICORN – The European Union of Small and Medium-Sized Enterprises and Middle Class  
(SME Union Poland)**

## Table of contents

Abstract of the Project .....	35
Conference Programme .....	37
Introduction - Jerzy Samborski, Author of the Project, President of UNICORN .....	39
Abstract of the Research Conducted Abroad .....	41
Research on the Integration Needs and Problems of Highly Qualified Immigrants from the Selected Third Countries - Paweł Karpiński PhD, UNICORN Expert .....	43
Signal Information about the Methodology and First Results - Paweł Karpiński PhD..	49

## “Blue Card XXI” Conference

**Integration Needs and Problems of Highly Qualified Immigrants in the Light of the Research Conducted by UNICORN**

**Monday, 21.12. 2009 09.30 – 14.30**

**Higher School of Pedagogy TWP, Warsaw, ul. Urbanistów 3**

**Organizer: UNICORN – The European Union of Small and Medium-Sized Enterprises and Middle Class (SME Union Poland)**

UNICORN - The European Union of Small and Medium-Sized Enterprises and Middle Class, member of international organizations: SME UNION and European Ideas Network, has initiated and realized a number of projects concerning immigration and integration. This year's project entitled: "Research on the Integration Needs and Problems of Highly Qualified Immigrants from Selected Third Countries" is a continuation of the project started in 2007 in Belgium and it focuses on the integration needs and the ways of meeting them within a specific community of immigrants from the selected Third Countries ([www.unicorn-sme.org/badanie](http://www.unicorn-sme.org/badanie)). This community is being formed by highly qualified immigrants from the selected countries, known as high rank exporters of their citizens to Poland, i.e.: China, Russia, Turkey and Ukraine.

Unicorn, in cooperation with authorities, fellow universities and other organizations, has conducted the research in Poland, as well as in the above-mentioned countries, in order to collect data to formulate indicators and evaluation methodology enabling to assess the progress in shaping and adjusting immigration policy. The research also aims at facilitating the coordination of learning by comparison with the actions undertaken in other countries.

The goal of the conference is to promote the research results which, prepared in the form of a report, will undergo case-study discussion with the participation of the research organizers and participants from Poland and the research countries, as well as experts, media and institutional, academic, social and business partners.

To our conference we have also invited members of the Polish government, regional and local authorities, organizations for highly qualified employees, chambers of industry and commerce, enterprises, job centres, schools, as well as cultural and religious centres. Our intention is to make the Report and the Conference results contribute to:

**1) supporting respective national and local authorities in formulating and introducing immigrant acceptance procedures**, by supporting the consultation process, particularly in the area of solutions directed at highly qualified immigrants from Third Countries;

**2) increasing the country's ability to formulate, introduce, control and assess the policies and means for integration of citizens of the Third Countries, especially highly qualified immigrants;**

3) constructing fixed organizational structures for integration and variety management;

4) strengthening the ability to coordinate, introduce, control and assess the domestic integration strategies of the Third Country citizens on various national authority levels and in different departments;

5) allowing the public opinion and administrative officers to become acquainted with the indicators and reference point for country's progress assessment;

6) supporting in creating professional tools for the control of the policy assessment systems and integration tools;

7) increasing the acceptance of migration as a phenomenon within the Polish society, as the reception country, as well as for the integration tools;

The next stage of Unicorn's labours will be conducting a comparative research in order to determine what systems and instruments are used in the integration policy, in reference to highly qualified persons or a similar specific group in selected, traditional immigrant countries. It will be particularly interesting to learn about the policies and experiences of the countries possessing standard immigrant systems, such as Great Britain, Italy, Canada, USA, Australia or New Zealand.



## INVITATION

International Conference

### „Blue Card XXI”

**Integration Needs and Problems of Highly Qualified Immigrants  
in the Light of the Research Conducted by UNICORN**

Organizer

**UNICORN – The European Union of Small and Medium-Sized Enterprises and Middle Class**

**Monday, 21.12. 2009, 09.30 – 14.30**

**Warsaw, Higher School of Pedagogy TWP, ul. Urbanistów 3**



Consecutive translation provided

#### 09.30 – 10.00 Opening the Conference

**Jerzy SAMBORSKI**, President Unicorn -SME Union Poland

- **Jerzy MILLER**, Minister of the Interior and Administration (tbc)
- **Prof. dr. Julian AULEYTNER**, Rector, The Higher School of Pedagogy TWP

#### 10.00 – 11.30 Panel I: Immigration Policy in Poland and in the European Union – Directions, Determinants and Limitations

**Chair: Piotr SZUKALSKI PhD**, Department of Demography, Lodz University

- **Hanna ŚWIĄTKIEWICZ-ZYCH**, Director, Department of Labour Market, Ministry of Labour and Social Policy (invited)
- **Anna ŚWIEBOCKA**, Director, Human Resources Development Unit, Polish Agency for Entrepreneurship's Development (invited)
- **Prof. dr. Georg MILBRADT**, former Prime Minister of Saxony, Germany
- **Prof. dr. Michal PINDERA**, Dean, The Higher School of Pedagogy TWP

**11.30 – 12.00 Coffee Break**

**12.00 – 13.30 Panel II: Integration of Highly Qualified Employees a Special Challenge to the Receiving Society– panel discussion on initial outcomes of UNICORN's research**

**Chair: Paweł KARPIŃSKI PhD, UNICORN Chief Expert, Poland**

- **Marlena DZIKOWSKA MA**, UNICORN Regional Expert, UAM Poznan University, Poland
- **Barbara FRONTINI-BIZJAK**, Head Office, SME UNION, Slovenia
- **Marcin GONDA MA**, UNICORN Regional Expert, PhD Student at Institute of Sociology, Łódź University, Poland
- **Patrick MOULIN**, President SME Union Defence and Security, France
- **Selcuk Mustafa OZCAN**, President, Dunaj Dialog Institute, Turkey
- **Mariya SHEDLOVSKA MA**, Expert, UNICORN Co-researcher, Ukraine
- **Magdalena SUSCHLIK**, Teacher, Robert-Jungk-Oberschule, Berlin, Germany
- **Poppy SZAYBO**, former Director British Council's Projects on Diaspora and Integration, United Kingdom
- **Krzysztof WRÓBLEWSKI**, President, Efekt Serwis, Poland

**13.30 – 13.45 Conclusion**

- Jerzy SAMBORSKI

**13.45-14.30 Christmas Integration Lunch**

**Further information and registration:**

**UNICORN Office**

**[biuro@unicorn-sme.org](mailto:biuro@unicorn-sme.org)** , 022 755 87 62, 0501 494 925

**Conference is co-financed by the European Funds for Integration of the Citizens of the Third Countries (EFI) and from the State's Budget**

**Jerzy Samborski**

**Author of the Project, President of UNICORN**

## **Introduction**

“Unicorn” - The European Union of Small and Medium-Sized Enterprises and Middle Class - is the only business organization of a pan-European outreach in Poland, which actively performs activities in exploring the issue of the integration process in the European Union, including the integration of citizens from the Third Countries, and which aims at creating the best conditions for development of small and medium-sized enterprises as well as for highly qualified professionals.

From the very moment Poland has joined EU, Unicorn has been paying great attention, and efforts to the phenomenon of immigration and integration, particularly in the context of the process of building single European market, which can be achieved only through a free and simple movement of entrepreneurs, professionals and their families from one member country to another. A fast integration with the local and national community is essential for them in respect of setting up their businesses, getting the job and enjoying entirely unrestricted way of functioning.

According to European Commission estimates, labour shortages will peak by 2050, when 25 million Europeans are expected to retire from work and one third of the population will be over 65 years of age.

In Europe, non-European highly-qualified workers make up only 1.7 percent of the employed population, while the category accounts for nearly 10 percent in Australia, over seven percent in Canada and over three percent in the US.

In the upcoming years, Europeans will need new immigrants, who will contribute to the socio-economical development of our countries. In the light of the current prognosis, this is possible only if the EU will change – or rather – if it will create the adequate immigration policy; otherwise the whole Lisbon Strategy and the future of the Union might be ruined. Crucial role in it must play the strategies of acquiring highly-qualified employees and entrepreneurs as well as their integration with the communities of the EU member states.

The EU has recently adopted a number of decisions aiming at the coordination of immigration and integration policies and tools in its member states, particularly with regards towards establishing common, clear and fair entry criteria for the citizens of the Third Countries – similar to those being exercised by the countries which have been traditional goal of immigration flows: the USA, Canada and Australia. There are plans to accept many more immigrants who could bring added values to the receiving societies, such as high education and culture, specific profession or investment: such persons can integrate faster and enrich both, the local communities and themselves.

Immigration and integration are dynamic phenomenon and it is of utmost importance to extend our knowledge about them through research; the processes they undergo should be monitored on continuous basis by specialized institutions.

In Poland, but also in many other EU states, there are no institutions specializing in integration matters. Another serious problem is the lack of a consistent common nation-wide system of gathering data in categorized way on integration issues such as access to education, health care, employment, self-employment, etc. The data is being gathered by

respective regional authorities in according to various methodologies, so they cannot be compared; therefore, it is difficult to gain up-to-date knowledge concerning the immigrants' assimilation processes within the certain societies.

### **Unicorn's participation in shaping up EU immigration and integration policies**

Unicorn's present project meets the priorities of The European Fund for the Integration of Third-country Citizens for the year 2008 and by accelerating the integration process of the Third World country immigrants and coordinating the quantity and quality (education) to make them compatible with the EU immigration policy.

Unicorn has initiated and realized a number of projects concerning immigration and integration. The present one is a creative and modified continuation of the project started in 2007 in Belgium and it focuses on the integration needs of the highly qualified immigrants from China, Russia, Turkey and Ukraine, and on the ways of meeting these needs. All the four countries are known as high-ranking exporters of their citizens to Poland.

In 2009 Unicorn plans to conduct a research, in cooperation with authorities, friendly universities and other organizations from Poland and from above mentioned countries, in order to collect data needed to formulate indicators and evaluation methodology of the assessing progress in shaping and adjusting immigration policy together with the means of its realization. The research also aims at facilitating the coordination of the learning process by comparison with the actions undertaken in other countries.

The next project, planned for next year, will be a research comparing the integration policy systems and tools being used towards the highly-qualified persons in the selected countries traditionally acquiring immigrants like the Great Britain, Canada, Israel, USA, Australia and New Zealand; some of them are reckoned as the leaders in the field of efficiency of immigration and integration systems.

Unicorn actively participates in the EU debate on the "Blue Card" and in other initiatives focused on developing and adjusting the EU labour market through a controlled influx of Third Country highly-qualified immigrants.

Another project, which has been realized by Unicorn since 2007 the "Stagier Program", which enables students and graduates from the Third Countries to get work experience in EU enterprises and organizations, including Unicorn itself.

# Abstract of the Research Conducted Abroad

The main scope of the Project is to analyze the integration problems of highly qualified employees and businesspeople coming to Poland from China, Russia, Turkey and Ukraine. A multidimensional approach to the research problem has been adopted, and the research shall be conducted abroad and in Poland, among immigrants as well as among officers responsible for legal regulation management in the area of entry and residence visa procedures, and work certification in Poland.

The aim of the research conducted abroad is to gain the knowledge about the problems being faced by highly educated third-country citizens who intend to become employed or to run their own businesses in Poland.

The objects of research will be highly educated citizens of non-EU countries who apply to a Polish consulate for a national visa to Poland, together with a work or business permit.

The research of foreigners preparing to immigrate to Poland will focus mainly on institutional and legal matters. Particularly, we will be seeking the answer to the following research questions:

1. Why do foreigners decide to leave for Poland?
2. How do foreigners organize their labour migration to Poland?
3. What sort of formal and institutional difficulties do they encounter during their preparations for immigration?
  - What are the difficulties in fulfilling the formal requirements concerning employment issues in Poland?
  - What are the difficulties in fulfilling the formal requirements concerning entry into the territory of the EU?
  - What are the difficulties in the access to information concerning the living conditions in the receiving country?

All these questions are included in the questionnaire (see: appendix no. 1).

The survey research shall be conducted among foreigners who plan to become employed or to set up a business in Poland. It shall be conducted in Polish consulates in Beijing, Ankara, Lviv, Moscow in September and October 2009. The Polish Ministry of Foreign Affairs has agreed on conducting the surveys in consulates. Our foreign collaborators will be responsible for:

- Communicating any comments concerning the survey;

We assume that among the researched countries some differences may occur, especially in the possibilities and limitations of labour migration to Poland. Thus, it can be expected that the answers specified in the questionnaire may be complemented, limited or corrected. That is why we expect you to read the questionnaire carefully and to send us your comments and questions.

- Translating the questionnaire from English or Polish into your national languages (in case of Ukraine the translation can be done into Russian);
- Printing-out the questionnaire (60 copies);
- Recruiting the respondents in the consulates and assistance in filling out the questionnaire.

We assume to conduct the research in September and October 2009. The method of respondent selection will be purposeful. The interviewers will be asked to interview persons applying for visa or receiving visa about their education and the type of visa they apply or applied for (first two questions in the questionnaire). If these persons fulfill any of the criteria, then the research can be conducted (the following part of the questionnaire).

- Sending the filled-out surveys to the Project Coordinator.

The completed questionnaires will serve as a basis for the report on legal and institutional problems relating to acquiring visas for entry or long-stay in Poland in order to become employed or set up a business.

The international conference of 21<sup>st</sup> December 2009 was to be the final stage of the Project but due to substantial delay in providing financial support by the Implementing Authority for European Programmes the Board of UNICORN have decided to accept the proposal to extend the project for another three months with the aim to get as much results from the gathered material through thorough analyzes processes of the date base.

# **Research on the Integration Needs and Problems of Highly Qualified Immigrants from the Selected Third Countries**

## **I. The Research Subject and Goals**

Demographical prognoses expressly show that the structural shortage of employers is increasing mercilessly and can become one of the main barriers to socio-economical development for most EU citizens. The situation varies significantly in different EU countries (regions), which is reflected not only in legal regulations concerning immigrant acceptance and employment, but also in the current policy lead by different countries. Apart from these changes in perspective, it should be expected that in the upcoming years the danger will be better noticed in most countries and will particularly concern highly qualified employees. That is why one of the most important EU strategies is to increase the number of accepted immigrants. In order to oppose the danger in an effective way, it is of utmost importance to create friendly conditions which favor the influx of immigrants from Third Countries and their integration within the local societies.

One of the crucial decisions is to construct a common policy for immigration from Third Countries to EU, including the regulations for immigrant acceptance and integration tools. Therefore, in May 2009 the EU Council adopted the directive facilitating "Conditions of entry and residence of third-country national for the purposes of highly qualified employment" (2009/50/WE).

The resolutions of this directive support temporary immigration of those who possess higher education or higher job qualifications not being EU citizens. In order to successfully realize these strategic goals, it is important to possess the knowledge which will help identify the needs and problems of immigrant employees, at whom concrete legal and institutional solutions have been directed. One of the ways to obtain such knowledge is through multidirectional research.

For several years UNICORN has been leading projects which deal with problems of immigration from the Third Countries to the EU and the immigrant integration. This research is a continuation of these labours and concerns highly qualified citizens of China, Russia, Turkey and Ukraine who plan to migrate to Poland or who are legally staying here. The research has been conducted among free-lancers, entrepreneurs, managers and last-year students at Polish universities.

Currently, despite all efforts, large discrepancies occur between the declared strategic aim of EU (to increase the influx of immigrants) and the wide variety of local legal regulations concerning the process of immigrant acceptance. That is why the implementation of EU regulations in the member countries together with a simultaneous acknowledgement of the historical and local differences should become one of the major activities.

As for the Polish conditions, the research goal is to formulate conclusions and recommendations, to be used for elaborating the doctrine and the long-term immigration strategy. In this context, the topic of institutional, legal, economical, professional, social and cultural integration of immigrants acquires a particular dimension, as the profit scale of the immigrant influx largely depends on progress in the process of their integration within the local communities.

Integration, as a phenomenon, is not only multidimensional and dynamic, but also bidirectional. Although in our current research we are focusing on foreigners who try to adapt to the life in Poland, let us not forget, that Polish society and the Polish law concerning immigrants change under the influence of people who represent different cultures.

## **II. The Methodology**

In order to obtain material for an exhaustive analysis, the research was conducted in Poland as well as in the immigrants' countries of origin. Such a large research subject extent has created the need to diversify its methodology as well as the research tools. The research is a pilot project and it constitutes the first stage of building a system of periodical researches on integration processes.

The starting point of the research (which is now being conducted abroad) was to analyze the agreements between China, Russia, Turkey and Ukraine and Poland/EU concerning the conditions for entry on the territory of Poland and to collect available statistical data from years 2004-2008 concerning the number of visa applications (divided into visa type and its duration), the number of visa application rejections, and the rejection reasons.

Consulate officers in Beijing, Moscow, Ankara and Kiev were interviewed in order to obtain information on the problems which Chinese, Russian, Turkish and Ukrainian citizens have when applying for a visa to Poland. We particularly focused on the problems with obtaining visas with work permit and business visas. The aim of these interviews is to collect data in order to formulate a questionnaire for citizens who plan to start a job in Poland.

In the research, the following research tools were used:

- Conducting a survey research among foreigners who plan to start a job in Poland. The research was conducted in Polish consulates in Beijing, Ankara, Moscow and Kiev with the participation of Unicorn collaborators in China, Russia, Turkey and Ukraine. The questionnaires is to be filled by 30 – 60 foreigners in each of the researched countries; by persons who in September-October 2009 came to a Polish consulate in order to apply for a visa or receive a national visa to Poland – a visa with work permit in Poland or a business visa for those who run their own business.
- Interviews with experts (one expert of each, Chinese, Turkish, Ukrainian and Russian, chamber of commerce and interviews within researched immigrant communities). Adequate corrections and supplements have been added to the research project on the basis of the result analysis.
- In-depth individual interviews within each immigrant group shall be conducted in Warsaw and four selected regional cities.
- The statistical survey research shall be conducted among 25 foreigners in each researched location, and the group focus interviews with/on two selected groups of highly qualified immigrants shall be conducted only in Warsaw.

### **III. The Research Tools**

The research was conducted among foreigners, potential immigrants (non-EU citizens, highly educated, who apply for a national visa to Poland with work permit) and immigrants (non-EU citizens who have been legally staying in Poland for over a year, but for not longer than 5 years) who are professionally active (job seekers or working) coming from China, Turkey, Russia and Ukraine.

The main goal of the research abroad was to identify the institutional and legal problems encountered by highly qualified workers who intend to become employed or run their own businesses in Poland, during their preparations to leave for Poland.

The research on foreigners preparing to leave for Poland will focus mainly on the institutional and legal matters. Therefore, the potential immigrants were asked, among others, the following questions:

- \* Why do foreigners decide to leave for Poland?
  - Is it their free choice or one of the possibilities of professional migration?
  - How do foreigners organize their professional leave to Poland?
  - How do foreigners get in touch with the employer? Is it through recruitment of public institutions on the basis of agreements (bilateral and other) on employing foreigners in Poland/EU, job agencies, individual contact with the employer or also via immigrant networks?
  - What formal and institutional difficulties do they encounter as they prepare for migration?
  - What are the difficulties in fulfilling the formal employment conditions in Poland? Do foreigners have problems with obtaining the work permit? What is the employer's role in preparing the documentation?
  - What are the difficulties in fulfilling the formal EU entry conditions? What difficulties occur in the process of applying for visa with work permit or a business visa?
  - What are the difficulties in access to the information about the living conditions in the receiving country? Do the immigrants need consultation, more information about the living conditions in Poland?

The aim of the research on highly qualified foreigners staying in Poland was to collect the material allowing for identification of problems and needs of highly qualified immigrants coming from China, Russia, Turkey and Ukraine who are active on the Polish labor market. A diagnosis of the problems appearing during the arrival and employment organization shall be conducted, as well as the evaluation of the employees' level of skill utilization within the Polish labour market and the identification of the socio-cultural integration problems. The researched immigrants were asked, inter alia, the following questions:

- \* How does the immigrant institutional and legal integration proceed?

- Arrival to Poland – the procedure of obtaining stay documents and encountered difficulties (costs of obtaining the document, document wait time, contact with administration officers, problems with providing relevant documents, etc.)
- What public institutions are used by foreigners in Poland (judiciary, social welfare, education, healthcare, administration offices)? In what sort of situations? What makes it difficult to access and usage (language barrier, lack of information and lack of legal knowledge).
- How do immigrants integrate within the Polish job market?
- What are the ways of employment for foreigners in Poland (individual arrival, being sent by the employer, bilateral agreements, job agency, other?)
- How do foreigners search for jobs in Poland (do they use the support of friends, public institutions, NGOs, private job agencies, specialized websites)?
- What are the most common business activities of a given group of foreigners in Poland (employment, free-lancing, running own business)?
- Are immigrants professionally active only in Poland or in other countries simultaneously?
- What obstacles do foreigners encounter within the Polish labour market?
  - What difficulties occur when establishing an employment relationship (when obtaining work permit) or starting one's own business?
  - Do any obstacles appear in the career development? Do immigrants get promoted?
  - What difficulties occur when running one's own business (legal regulations and administrative fees (bureaucracy), employing workers, work costs, taxes and fees, etc.)?
- Do foreign entrepreneurs collaborate with Polish or other foreign entrepreneurs?
- What differences in working style between Ch/R/T/U and Poles do foreigners notice? What difficulties and profits result from the cooperation of culturally diverse communities?
- How are the skills possessed by the immigrants who work in Poland being utilized?
- Do foreigners become employed according to their qualifications? If not, why?
- What problems appear when an official recognition of a foreign diploma/qualifications in Poland is needed?
- What skills/qualifications possessed by foreigners make it easier for them to function within the Polish labour market?
- What difficulties do they encounter in the socio-cultural integration in Poland?

- Do foreigners learn Polish? In what situations do they use Polish and when their mother tongue (at work, at home)? To what extent is their knowledge of Polish useful in their professional life? What problems do foreigners encounter when learning Polish? How do foreigners sustain the knowledge of their mother tongue? Do they teach their children their native tongue?
- Do foreigners practice Polish and native customs and traditions in Poland? What difficulties do they encounter in practicing Polish and their own cultural traditions?
- With whom do foreigners create social relationships: with Poles or/and with other foreigners? What difficulties do they encounter in creating social relationships in Poland?
- Do foreigners participate in associations and other organizations in Poland? Are these organizations aimed at Poles, foreigners or multinationals? If they do not participate, what are the problems and needs of immigrants in this domain?

#### **IV. Report**

A report shall be prepared on the basis of the collected research material analysis. It will be divided as follows:

- Description of the methodology, subject and aims of the research,
- Presentation and analysis of the obtained research material,
- Conclusions and recommendations
- Attachments, including research tools patterns.

**Paweł Karpiński PhD**  
**UNICORN Expert**

# **Research on the Integration Needs and Problems of Highly Qualified Immigrants**

**(Signal Information about the Methodology and First Results)**

“Unicorn’s” – the European Union of Small and Medium-Sized Enterprises and Middle Class - research project on the integration needs and problems of highly qualified immigrants from selected Third Countries (Ukraine, Russia, Turkey and China) has been led with the main goal is to formulate assessment indicators and methodology which will allow for evaluation of the advancement level of the integration process, obtain the research material allowing for perfection of the process administration policy (means and instruments) and facilitate the coordination of learning through comparison.

Four countries of origin of the immigrants who took part in the research have been selected and the assumptions concerning the subjective scope of the research have been accepted. The research has been conducted among immigrants with higher education who have stayed in Poland for at least 12 months; the researched group included entrepreneurs, managers, free-lancers and last-year students.

The research embraces all basic aspects of integration, including economical, legal, cultural and social aspects.

A set of instruments has been used for research matters, such as survey research, in-depth individual interviews with immigrants and interviews with experts.

In September and November 2009, we have conducted in total 10 interviews with experts, 4 interviews with Polish consular officers in the selected immigrant countries, 24 in-depth individual interviews with immigrants and a pilot research on 131 immigrants. The aim of the pilot research was to obtain information, which will serve to improve the methodology and research tools in future editions of the research on integration needs and problems of immigrants. The collected research material is currently being analysed, in order to compile a Report, which will be presented in March 2010.

An introductory analysis of the acquired research material allows making first observations and formulating conclusions.

## Procedures of Issuing Permanent Residence Documents – Still a Great Deal To Be Done

Immigrants have the right to estimate the receiving country's degree of interest with their qualifications, inter alia, on the basis of clarity and possibility of procedures of issuing permanent residence documents. It is hard to convince an immigrant s/he is expected, if ex. complex legal and institutional procedures are being used against him/her, which change the important relation between immigrant and the receiving country into a bureaucratic torment.

The research has shown that more than 40 % of highly qualified immigrants complains about major or minor difficulties when applying for a permanent residence document; most often these difficulties are connected with visa requirements (delivery or visa prolongation) or with the confirmation of a steady source of income.

We should point out, that although a relatively low percentage of immigrants (10-15 %) negatively perceives their personal contact with administration officers who issue permanent residence documents in Poland, many of them indicates time-eating procedures, lack of information or a low competence and propriety level of the officers.

## 2. Selected Institutions, Organisations and Public Servants As Perceived by Immigrants

Whether the society in which the integration is taking place is friendly or not strongly depends from the working and dwelling places as well as the contact with institutions and public servants of the receiving country.

In total 15 institutions (organizations) have been assessed by the researched immigrants. The table shows the obtained results in reference to 8 subjects. Although the number of obtained evaluations is too small to draw far-fetched conclusions, we should remember, that they come from highly qualified immigrants with a relatively long residence in Poland.

No.	Specification	Total number of evaluations	Evaluation in percentage				
			Very good	Good	Average	Bad	Very bad
1	Inland Revenue	78	17	55	21	4	3
2	Universities	81	26	59	13	1	1
3	Secondary schools	20	25	51	24	0	0
4	Local administration offices	71	7	52	33	4	4
5	Job centres	32	9	37	34	7	13
6	Police	60	15	43	27	10	5
7	Town guard	34	18	44	26	9	3
8	Banks	119	26	52	17	4	1

### Selected institutions, organizations and public servants as perceived by immigrants

Source: UNICORN research initial data

### **3. The Immigrant's Dilemma: Should I stay or should I go?**

An important indicator of the efficiency of the immigration policy is the information referring to further migration plans of the researched immigrants and obtaining an answer to the following questions: to what extent is Poland a country of final destination?

To what extent is Poland a transit country? How will the return migration phenomenon develop?

The analysis of the research results shows, that more than 1/3 of the subjects (35 %) wants to stay in Poland and almost 1/3 (29 %) prefers to leave. Every tenth research immigrant (9 %) plans to leave to another EU or non-EU country. The research has shown that a significant percentage of immigrants (36 %) is still unsure about their settlement-migration plans.

The obtained results unambiguously indicate not only diversity and variety of choices, but also great possibilities of shaping an active policy of accepting highly qualified immigrants.