

Małgorzata Pacek

Uniwersytet Warszawski

Migracje czy mobilność – case study Holandia

Specjaliści badający przepływy ludności od dziesiątków lat posługują się pojęciami „emigrant”, „imigrant”, „ruchy migracyjne”. Ważną kwestią jest jednak, czy terminy te znaczą dziś to samo co kiedyś.

W powszechnym przekonaniu współczesne ruchy migracyjne są jednym z ważnych skutków globalizacji. Francuski profesor ekonomii, Daniel Cohen, zwrócił uwagę, że imigranci stanowią współcześnie jedynie około 3% ludności świata, podczas gdy w 1913 roku wskaźnik ten wynosił 10%. Czy epoka globalizacji ogarniając i podporządkowując współczesne życie niemal we wszystkich wymiarach, wywołuje masowe ruchy migracyjne? Czy nie mamy do czynienia z pewną mylną konotacją: globalizacja – wszechogarniający ruch – łatwość przemieszczania się – masowy przepływ – łatwość migrowania? D. Cohen mówi nawet: „Dzisiejsza globalizacja jest niemobilna” i przytacza fakt, że towary wytwarza się i wprowadza na rynek w skali całej planety, ale wielu mieszkańców krajów biorących udział w tym obrocie zna inne społeczeństwa z programów telewizyjnych albo wakacji w egzotycznym dla nich kraju¹.

Powszechnie wiemy i czujemy, że odległość jako kategoria przestała mieć takie znaczenie jak dawniej. I to nie tylko w wyniku ulepszenia środków komunikacji i transportu. Jak podkreśla Anthony Giddens, w dzisiejszym świecie wiadomości z bardzo odległych miejsc mają niejednokrotnie większe znaczenie dla określonego odbiorcy, niż coś pochodzącego z najbliższego otoczenia². Rozwój takich komunikatorów jak *facebook*, *twitter* czy *skype* spowodował, że rozmowa z kimś oddalonym o setki kilometrów jest częstsza i ważniejsza niż zdawkowa rozmowa z sąsiadem.

Jan Zamojski na konferencji poświęconej migracjom mówił o trzech czynnikach motywujących do wyjazdu z kraju pochodzenia: ciekawości, ekonomii (poszukiwaniu lepszych warunków życia) i demografii (dysproporcjach między liczbą ludności

¹ D. Cohen, *Globalization and Its Enemies*, MIT Press 2006.

² A. Giddens, *Socjologia*, przeł. O. Siara, A. Szulżycka, P. Tomanek, Warszawa 2004.

a zdolnością do zaspokajania jej potrzeb na danym terenie)³. Ważna w toku podjętych rozważań wydaje się odpowiedź na pytanie, co w globalizującym się świecie sprzyja migracjom? Przyjmując jako początek zjawiska globalizacji lata 80. ubiegłego wieku wśród przyczyn wzrostu zainteresowania zmianą miejsca zamieszkania wymienimy zniesienie dwublokowego układu politycznego, rozwój środków transportu i obniżenie jego kosztów, wzrost otwartości gospodarek narodowych, standaryzację kwalifikacji zawodowych czy wreszcie wzrost otwartości tradycyjnych społeczeństw na przybyszów innych kulturowo⁴. Przy tradycyjnej analizie czynników wypychających i przyciągających migrantów konieczne jest uwzględnienie obiektywnych przeszkód ograniczających mobilność ludności mimo „otwartości” świata: barier językowych, kulturowych, infrastrukturalnych czy niekiedy politycznych.

Niezwykle przydatne w analizowaniu zjawiska migracji jest zastosowanie podziału mobilnego świata dokonanego przez Zygmunta Baumana. Mówi on mianowicie o istnieniu dwóch mobilnych światów. „Pierwszy świat” to z każdym rokiem bardziej kosmopolityczna grupa ludzi biznesu, kultury, administracji międzynarodowej, naukowców i ekspertów, eksterytorialny świat potrzebnych, ekspansywnych, efektywnych. Dla nich kontynenty stoją otworem, kontrole graniczne, paszporty, wizy nie stanowią ograniczenia. Jednocześnie trwają emigracje z biednej Afryki, ciągle zapalnego Bliskiego Wschodu, biednej wciąż Europy Wschodniej. Ale to dotyczy „drugiego świata” według klasyfikacji Z. Baumana, przed którym „piętrzą się coraz wyżej mury kontroli imigracyjnej, prawa stałego pobytu, polityki «czystych ulic» i «zerowej tolerancji»”⁵.

Z. Bauman używa w swoich rozważaniach pojęcia mobilnego świata, ale równie często stosuje pojęcie migracji. Czy są to zatem pojęcia tożsame, podobne, czy jednak nieco odmienne? We współczesnej Europie obserwować można dwa rodzaje przemieszczania się ludności. Są to oczywiście emigracje z biednego Południa czy Wschodu, łączenie rodzin czy przybysze z europejską „niebieską kartą”. Ale równocześnie, żeby pracować w Brukseli nie trzeba już do niej emigrować z rodziną, wystarczy przylecieć tam z Warszawy (Paryża, Sztokholmu, Berlina) w poniedziałek i wrócić do domu w piątek. Żeby zapewnić obsługę informatyczną firmy ubezpieczeniowej czy banku nie trzeba opuszczać rodzinnego Delhi, Warszawy, Budapesztu, wystarczy świetnie obsługiwać komputer i posługiwać się wspólnym językiem na linii pracodawca–pracownik. Uwagi te powodują, że prosta z pozoru relacja: globalizacja–wzrost migracji znacznie się komplikuje. To z kolei rodzi pytanie, czy nie należałoby poszukać nowego języka do opisywania zjawisk współczesnego świata w zakresie przemieszczania się ludności? Jeśli sięgniemy po takie przykłady, których dostarczają chociażby pracownicy instytucji i organizacji międzynarodowych, tysiące osób żyjących z dala od własnych krajów, niepłacących w nich podatków, składek na ubezpieczenie zdrowotne czy emerytalne, przemieszczających się

³ J. Zamojski, *Migracje – dzieje i aktualia. Refleksje*, [w:] *Migracje: dzieje, typologia, definicje*, red. A. Furdal, W. Wysoczański, Wrocław 2006, s. 97.

⁴ M. Okólski, *Migracje a globalizacja*, [w:] *Globalizacja od A do Z*, Warszawa 2004.

⁵ Z. Bauman, *Globalizacja*, Warszawa 2000, s. 106.

z niewiarygodną łatwością z jednego krańca kuli ziemskiej na drugi (koszty nie grają tu najczęściej znaczącej roli), żyjących we własnych znakomicie funkcjonujących światach – czy nazwiemy ich emigrantami? Czy aparat narzędziowy do badania mobilności/procesów migracyjnych nie wymaga zatem modyfikacji?

Migracje a swobodny przepływ pracowników w Holandii

Holandia to kraj o tradycjach emigracyjnych i imigracyjnych. Są tu we wspólnym tyglu odmienni kulturowo migranci z byłych kolonii (Indonezyjczycy, Surinamczycy), ekonomiczni migranci z czasów boomu ekonomicznego w Europie w latach sześćdziesiątych (Turcy, Marokańczycy, mieszkańcy byłej Jugosławii, Włosi, Hiszpanie), pracownicy migrujący z krajów Unii Europejskiej (Polacy, Słowacy, Rumuni, Bułgarzy) i wysoko wykwalifikowani pracownicy organizacji międzynarodowych, menedżerowie międzynarodowych koncernów, kadra akademicka czy wreszcie muzycy i malarze, którzy tu wybrali swoje miejsce do życia. Wybór tego kraju jako *case study* zjawisk migracyjnych jest zatem ze wszelkich miar uzasadniony.

Holandia już od czasów średniowiecza uchodziła za tolerancyjny i zamożny kraj, godny podjęcia decyzji o osiedleniu się tam i rozpoczęciu nowego życia. Tam trafili uciekający przed prześladowaniami hugenoci, protestanci z Francji czy wschodnio- i środkowoeuropejscy Żydzi. W okresie nacjonalizmu, który przyniosły lata trzydzieste i czterdzieste XX wieku liczba emigrantów przewyższyła w Holandii liczbę imigrantów, ale to jeden z nielicznych takich okresów w historii kraju. Trwał on jeszcze przez pewien czas po zakończeniu drugiej wojny światowej, gdyż Holendrzy w obawie przed bezrobociem i trudną sytuacją ekonomiczną wyjeżdżali do odległych i niedotkniętych wojną krajów jak Kanada, Australia, USA. Ale ten powojenny okres przyniósł też falę imigrantów z Indonezji, której niepodległość Holandia uznała w 1949 roku – wróciło wtedy ok. 300 tys. kolonizatorów i ich potomków, ale przybywali także rdzenni Indonezyjczycy, którzy mieli do tego prawo jako obywatele Królestwa Niderlandów. Rok 1975 przyniósł niepodległość Surinamu i kolejny exodus jego obywateli z niestabilnego samodzielnego państwa do Holandii. Koniec lat pięćdziesiątych i lata sześćdziesiąte dla Europy Zachodniej to okres prosperity. Rząd holenderski podpisał wtedy umowy bilateralne z Turcją, Marokiem, ówczesną Jugosławią i Włochami kontraktujące pracę obywateli tych państw w Holandii. Ale jak powiedział Max Frisch, zapotrzebowanie było na ręce do pracy, a przyjechali ludzie. Zaczęli zakładać rodziny, ściągali rodziny z krajów pochodzenia, przychodziły na świat dzieci. A przemysłanej, dalekowzrocznej polityki integracyjnej w stosunku do nich rząd holenderski nie opracował. Co prawda sytuacja i tak wyglądała lepiej niż w państwach ościennych, bowiem władze holenderskie nie chciały wprowadzać asymilacyjnego modelu adaptacji, zapewniły dzieciom naukę języka ojczystego, wyraziły zgodę na budowę meczetów, nie stawiały wymagań co do noszonych strojów i podtrzymywania rodzinnych tradycji. Jak słusznie zauważa Łukasz Zweifel, liczyły na to, że „dzięki nienaruszaniu więzów z krajem rodzinnym imigrantom łatwiej

będzie podjąć decyzję o powrocie do rodzinnych stron”⁶. A to oznaczało budowę społeczeństwa wielokulturowego, takiego, które zakłada współistnienie wielu kultur na danym obszarze. Obecnie w składzie etnicznym imigrantów w Holandii wyróżnić można następujące grupy:

Kraj pochodzenia	Liczba osób	Udział procentowy
Turcy (w tym Kurdowie)	392,923	2,3
Indonezyjczycy	374,847	2,24
Marokańczycy	368,838	2,2
Surinamczycy	344,734	2,06
Inni, w tym:	1437,462	8,63
Niemcy	372,720	2,22
Polacy	167,000	0,99
łącznie	16,779,575	100

Źródło: CBS StatLine. Population: sex, age, marital status, origin and generation, 1 January, 28 May 2013

Kryzys naftowy w 1973 roku zmodyfikował politykę otwartych drzwi dla imigrantów. Państwa Europy Zachodniej, w tym Holandia, zaczęły ograniczać przyjazdy z krajów-partnerów umów bilateralnych. Ale procesy łączenia rodzin trudno już było zatrzymać. Zdecydowane zaostrenie polityki migracyjnej Holandii przyniósł rok 2001. Na lata 2002–2007 powołany został Minister Imigracji i Integracji, działający w tych dziedzinach wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości. Politycy holenderscy wydawali się eksperymentować kompetencje w tej sferze, bowiem w latach 2007–2012 realizacja zadań została powierzona Ministerstwu Sprawiedliwości, ale w 2010 roku powołano urząd Ministra Imigracji, Integracji i Azylu, który miał wspólnie z Ministerstwem Pracy i Spraw Społecznych (zatrudnianie cudzoziemców), Ministerstwem Obrony (kontrola granic) i Ministerstwem Mieszkalnictwa, Planowania Przestrzeni i Środowiska (warunki mieszkaniowe) objąć nadzór nad cudzoziemcami w Królestwie Niderlandów. W 2007 roku Ministerstwo Sprawiedliwości wyposażono w dodatkowe narzędzie wspomagające kontrolę nad niechcianymi migrantami – instytucję odpowiedzialną za deportację osób niepożądanych i nieposiadających legalnego statusu.

Wydarzenia pierwszych lat XXI wieku wpłynęły w istotny sposób na postrzeganie społeczeństwa wielokulturowego w Holandii. W majowych wyborach 2002 zaistniała partia Pima Fortuyna (zdobyła 17,9% głosów), nawołująca do zamknięcia granic dla imigrantów i stworzenia programów adaptacyjnych dla tych, którzy znaleźli się już w granicach Holandii. Partie polityczne pozbywają się z programów wyborczych pojęcia „wielokulturowy” zastępując je nowym: „zintegrowany”, rozumiejący i czujący holenderską kulturę, tradycję, mentalność. W 2004 roku na jednej z ulic Amsterdamu zostaje zamordowany reżyser filmowy i potomek znanej

⁶ Ł. Zweifel, *Dynamika zmian społecznych w Holandii i ich odzwierciedlenie w systemie politycznym w XX i XXI wieku*, Katowice 2013.

holenderskiej rodziny, Theo van Gogh. Zabójcą jest młody Marokańczyk, urodzony i wychowany w Holandii, a powodem zabójstwa nakręcenie przez van Gogha filmu *Submission*, obrazującego los kobiet w kulturze muzułmańskiej. Zdarzenie to pokazało, jak łatwo można osiągnąć granice nietolerancji w tolerancyjnym społeczeństwie holenderskim. I zmieniło klimat polityczny wokół problematyki migracyjnej. Wydalono wtedy z Holandii ok. 30 tys. nielegalnych imigrantów oraz ok. 20 tys. osób ubiegających się o azyl⁷. Polityczna debata na temat integracji podszyta została spekulacjami o zagrożeniu terrorystycznym, a dyskurs o wielokulturowości zastąpiła dyskusja o bezpieczeństwie i obronie wartości europejskich. Zmiany klimatu dyskusji opisuje Paul Scheffer, filozof i profesor urbanistyki na Uniwersytecie Amsterdamskim, zwolennik polityki otwartych drzwi dla migrantów, gdyż:

[...] imigracja jest trwałym elementem świata, w którym żyjemy. Prognozy demograficzne dla takich krajów europejskich, jak Holandia, Francja i Niemcy ukazują, że w połowie obecnego wieku ponad jedna czwarta ich ludności będzie prawdopodobnie składać się z imigrantów i ich dzieci. Jest to tak istotna zmiana, że kluczową sprawą staje się stworzenie przejrzystej polityki imigracyjnej. [...] obywatele muszą zrozumieć naturę i zasięg imigracji, którą uznaje się za pożądaną. Pomoże to uzasadnić kontynuowanie imigracji i dzięki temu zaakceptować również głębokie zmiany w składzie ludności⁸.

Tło zmian opisanych powyżej zostaje uzupełnione kolejnym wydarzeniem o daleko idących skutkach – akcesją do Unii Europejskiej 10 państw Europy Środkowej i Wschodniej. A co za tym idzie, rozszerzeniem na nie dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich.

Holandia wdrożyła dyrektywę 2004/38/WE do swojego porządku prawnego przez następujące akty prawne:

- a) ustawę z 7 lipca 2006 o modyfikacji Ustawy ws. zatrudnienia i świadczeń społecznych, Ustawy ws. finansowania studiów wyższych z 2000 r., Ustawy ws. partycypacji w kosztach edukacji szkolnej oraz Ustawy ws. cudzoziemców z 23 listopada 2000 r.
- b) rozporządzenie w wykonawcze w ww. sprawach z 25 sierpnia 2006 r.

Inną istotną dla sytuacji pracowników migrujących regulacją jest dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 grudnia 1996 r. dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług. Do ustawodawstwa holenderskiego została wdrożona Ustawą ws. warunków zatrudnienia pracowników transgranicznych z 2 grudnia 1999 r. w dziedzinach dotyczących maksymalnego czasu zatrudnienia, okresu wypoczynku, płacy minimalnej, równego traktowania oraz niedyskryminacji. Uznano, że ustawodawstwo obowiązujące w Holandii w momencie wejścia w życie dyrektywy wypełnia jej postanowienia.

⁷ Za: A. Chodubski, *Możliwości i bariery imigracyjne w Europie*, [w:] *Wokół problematyki migracyjnej. Kultura przyjęcia*, red. J. Balicki, M. Chamarczuk, Warszawa 2013.

⁸ P. Scheffer, *Druga ojczyzna. Imigranci w społeczeństwie otwartym*, Wołowiec 2010.

Obie wspomniane wyżej dyrektywy regulują pobyt i pracę pracowników migrujących na terytorium Królestwa Niderlandów. W kontekście wcześniejszej analizy pojęć „migracja” i „mobilność” można i tu pokusić się o sprecyzowanie terminologii. Otóż władze i politycy holenderscy wrzucają najchętniej wszystkich cudzoziemców w swoim kraju do jednego migracyjnego „worka”. Łatwiej wtedy manipulować populistycznymi argumentami o braku integracji migrantów, obciążaniu systemów socjalnych, zagrożeniu bezpieczeństwa narodowego itd., podczas gdy polscy, bułgarscy, niemieccy czy słowaccy pracownicy znajdują się tu na rynku pracy na podstawie właśnie dyrektywy 2004/38/WE w sprawie swobodnego przepływu osób, pracowników mobilnych, którzy wykorzystują jedną z czterech swobód zawartych w prawie UE do poprawy swoich warunków życiowych.

Najbardziej zauważalną grupą narodową, która skorzystała z prawa do wspomnianej swobody, byli Polacy. Nie nastąpiło to zaraz po akcesji, ale w 2007 roku, czyli po upływie trzyletniego okresu przejściowego, z którego skorzystała Holandia. Część polityków holenderskich niezwykle sceptycznie odnosiła się do decyzji o otwarciu rynku pracy dla pracowników z państw nowej dziesięcioletki, choć analizy i prognozy mówiły wtedy o 16–20 tys. migrantów. Dane z 2013 roku, podane przez holenderski urząd statystyczny CBS, mówią o 167 tys. Polaków przebywających w Holandii⁹. Nie są to dane precyzyjne, gdyż znaczna część polskich obywateli nie rejestruje swojego pobytu w urzędach gminy, choć prawo europejskie nakłada na nich taki obowiązek, jeśli przebywają dłużej niż trzy miesiące. Wynika to z kilku przyczyn: językowych – jeśli rejestracji nie dokona pracodawca, trzeba to zrobić samodzielnie (a znajomość języka niderlandzkiego wśród polskich pracowników jest niemal zerowa, angielskiego na niewiele wyższym poziomie); ekonomicznych – po zarejestrowaniu pracownika pracodawca musi odprowadzać podatki komunalne za niego i liczba zakwaterowanych pod jednym adresem osób podlega wtedy kontroli gminy. Duża rotacja pracowników sezonowych także osłabia motywację pracodawców do rejestrowania nowo przybyłych.

Według danych opublikowanych przez holenderski Instytut Badań Społecznych (SCP) w 2012 r. 80% Polaków mieszkających obecnie w Holandii przyjechało tu w celu podjęcia pracy, 14% z przyczyn rodzinnych. Większość migrantów to ludzie młodzi: 75% w wieku poniżej 36. roku życia¹⁰.

Polscy pracownicy są zatrudniani na holenderskim rynku pracy głównie przez agencje pracy tymczasowej i agencje pośrednictwa pracy – jest ich w Holandii około 12 tys. Poza rejestracją w Izbie Handlowej nie muszą spełnić żadnych szczególnych warunków, aby działać na rynku. Tylko ok. 400 uzyskało certyfikat Stowarzyszenia Przestrzegania Układu Zbiorowego Pracy dla Pracowników Tymczasowych SNCU, fundacji, która kontroluje przestrzeganie Układu przez swoich członków. Pozostałe

⁹ <http://www.cbs.nl/en-GB/menu/themas/dossiers/eu/publicaties/archief/2012/2012-3589-wm.htm>

¹⁰ <http://wirtualnapolonia.com/2013/07/12/70-polskich-migrantow-w-holandii-ma-srednie-lub-wyzsze-wykształcenie> [12.03.2014].

zmieniają swoich holenderskich, marokańskich czy tureckich właścicieli dość szybko i ukaranie ich za niewłaściwe traktowanie pracowników jest niezwykle trudne.

Polacy pracują głównie w takich sektorach gospodarki jak rolnictwo, ogrodnictwo, sektor mięsny czy budownictwo. Są to sektory mało popularne wśród pracowników niderlandzkich, zwłaszcza, że Polacy wykonują wielokrotnie tę samą pracę, ale za niższe dopuszczalne wynagrodzenie. Warunki pracy osób zatrudnionych tymczasowo są regulowane przez Układ Zbiorowy dla Pracowników Tymczasowych CAO¹¹. Znajdują się w nim zarówno wszystkie obowiązki, które powinien wykonywać pracownik tymczasowy w Holandii, jak i lista jego praw. CAO obejmuje swoim zakresem praktycznie każdy aspekt dotyczący zatrudnienia – począwszy od wynagrodzenia, a na emeryturze kończąc.

Oferta pracy dla polskich (i innych cudzoziemskich) pracowników przygotowana przez agencje pracy tymczasowej zawiera umowę, zgodnie z którą otrzymuje się pakiet pracowniczy zawierający umowę o pracę, przejazd do miejsca jej wykonywania i zakwaterowanie. Niejednokrotnie pierwsza umowa podpisywana jest przez agencję werbkową w Polsce, zaś druga, często sporządzona w języku niderlandzkim, już po przyjeździe do Holandii. Holenderski system pracy opiera się na trójfazowych umowach o pracę.

Faza A trwa od tygodnia do 78 tygodni pracy. Często jest traktowana analogicznie do polskiej umowy na okres próbny. Jeśli przerwa w trakcie umowy w fazie A byłaby krótsza niż 26 tygodni, to od końca przerwy tygodnie nadal są naliczane aż do końca 78. tygodnia i przechodzi się do fazy B. Jeśli nie, niestety wraz z zakończeniem przerwy dłuższej niż 26 tygodni, następuje powrót do początku fazy A i trzeba przepracować od początku całe 78 tygodni do momentu uzyskania prawa do przejścia do fazy B. Faza B trwa odpowiednio przez dwa lata lub przez osiem kolejnych podpisanych umów o pracę. Tutaj także obowiązują, analogicznie do fazy A, reguły odnośnie przerw w pracy. Jeśli przerwa trwa krócej niż 13 tygodni, wlicza się ona do okresu maksymalnego fazy B, czyli dwóch lat pracy. Przerwa o długości pomiędzy 13 a 26 tygodniami skutkuje powrotem do fazy B. W najgorszym przypadku, czyli przerwy w pracy dłuższej niż 26 tygodni, trzeba powrócić do fazy A. Jeśli pracownik w fazie B przepracuje odpowiednio dwa lata lub podpisze dziewiątą umowę z tą samą agencją zatrudnienia tymczasowego, automatycznie przechodzi na umowę w fazie C. Jest to umowa o pracę już na czas nieokreślony. I tutaj mamy także do czynienia z możliwymi przerwami. Granicznym momentem jest 13 tygodni. Po przekroczeniu tego okresu istnieje opcja powrotu do fazy B, a nawet A¹².

Opisany system nie jest na ogół znany polskim pracownikom, zwłaszcza tym, którzy trafiają na holenderski rynek pracy po raz pierwszy. Agencje pracy tymczasowej, zwłaszcza małe i nastawione na szybki zysk, nie są zainteresowane dokładnym informowaniem pracowników o regułach rządzących rynkiem pracy, gdyż

¹¹ *Układ zbiorowy pracy dla pracowników tymczasowych na lata 2009–2014*, za: http://www.fnvbondgenoten.nl/site/doelgroepen/pools/downloadblokken/NBBU-cao_Polski.pdf [12.03.2014].

¹² Tamże.

świadomy swych praw pracownik jest znacznie bardziej roszczeniowy i trudniej nim manipulować. Podmioty zaangażowane w problematykę pracowniczą, takie jak holenderskie Ministerstwo ds. Zatrudnienia i Spraw Socjalnych, polskie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, inspekcje pracy obu krajów, placówki dyplomatyczne i konsularne publikują na swych stronach wiele informacji na temat pobytu i pracy w Holandii, tyle tylko, że niewiele osób chce się z nimi przed wyjazdem zapoznać. Polscy obywatele, często bez pracy, zdesperowani, wolą oprzeć swą wiedzę na opowiadaniu sąsiada, niż rzetelnie przygotować się do wyjazdu. Można by oczekiwać także, że to władze holenderskie poddadzą kontroli agencje pracy tymczasowej i agencje pośrednictwa pracy, ale polityka w tym zakresie jest taka, że w latach 90. został zliberalizowany rynek pracy i w tej formule powinien się sam uzdrowić. Ta skądinąd zdrowa zasada ma jednakże pewną słabą stronę. Otóż funkcjonuje właściwie w stosunku do pracowników holenderskich, którzy, w odróżnieniu od tych z innych państw członkowskich, po utracie z dnia na dzień pracy w fazie A wracają do swoich mieszkań, idą po należący się im zasiłek dla bezrobotnych, otrzymują dodatki mieszkaniowy itd. Podczas gdy imigrant, jeśli z pakietu: praca, przejazd, mieszkanie traci pierwszy element, zostaje praktycznie na ulicy, bez środków do życia ani na powrót do kraju pochodzenia. Nie bez znaczenia jest też fakt, że w interesie pracodawcy, jakim jest agencja pracy tymczasowej, jest pozostawianie pracownika jak najdłużej w fazie A, gdzie jego prawa i zabezpieczenie socjalne są najmniejsze.

Do najczęstszych nadużyć w stosunku do pracowników na holenderskim rynku pracy można zaliczyć: umowy o pracę sporządzane w języku niderlandzkim, wypłacanie niższego uposażenia niż ustawowa płaca minimalna, kontrakty na zero godzin – pracownicy *stand by*, brak wynagrodzenia za nadgodziny czy dni świąteczne, niewypłacanie dodatku urlopowego, nieuczciwa rejestracja czasu pracy, niezgłaszanie choroby pracownika do UWV (firma wypłacająca zasiłki), zrywanie umów o pracę w przypadku choroby pracownika i odsyłanie w celu leczenia do kraju pochodzenia, niedoprowadzanie zasiłków na ubezpieczenie społeczne. Fundacje i punkty porad prawnych dla pracowników rozszerzyłyby ten katalog o wiele kolejnych pozycji, choć i tak przedstawiony jest niebagatelny. Istotnym problemem są też częstokroć warunki mieszkaniowe – wielu pracowników, szczególnie sezonowych, mieszka na kempingach albo po kilkunastu w jednym mieszkaniu. Problem ten był wielokrotnie podnoszony w dyskusjach społecznych, co zaowocowało częstszymi kontrolami ze strony władz gmin, straży pożarnej czy inspekcji budowlanej.

Przedstawiona sytuacja może nie odnosi się dokładnie do opisanego przez Z. Baumana „drugiego świata”, gdyż prawo pobytu i pracy osób z tej kategorii zagwarantowane jest przez prawo europejskie i nie piętrzą się przed nimi problemy wizowe i graniczne, niemniej jednak ich historie ocierają się często o sferę handlu ludźmi i współczesnego niewolnictwa. Nie są to praktyki nagminne, ale medialnie i społecznie znacznie bardziej widoczne. Obok tego typu migrantów funkcjonują osoby, które radzą sobie bardzo dobrze na holenderskim rynku pracy. Wiele osób pracuje poniżej swoich kwalifikacji i wykształcenia, o co nietrudno, jeśli się weźmie pod uwagę, że według holenderskiego Instytutu Badań Społecznych (SCP) 70%

polских migrantów w Holandii ma średnie lub wyższe wykształcenie¹³. Na podobne tendencje wśród migrantów wskazują też redaktorzy tygodnika „De Groene Amsterdammer” w jednym z kwietniowych numerów 2013 r.¹⁴ Według szacunków tygodnika co roku przyjeżdża do Holandii około 12 tysięcy młodych, dobrze wykształconych imigrantów z Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej. I przypomina on słowa niemieckiego ministra spraw społecznych, który nazwał dobrze wykwalifikowanych imigrantów „darem bożym” w starzejących się europejskich społeczeństwach¹⁵.

Do społeczności migrantów, a może pracowników mobilnych, w Holandii należą też wysoko wykwalifikowani pracownicy organizacji międzynarodowych, zwłaszcza z zakresu wymiaru sprawiedliwości. To w Królestwie Niderlandów, a tak naprawdę Hadze, znalazły siedziby takie instytucje międzynarodowe, jak np.: Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii, Międzynarodowy Trybunał Karny, Stały Trybunał Arbitrażowy, Europol, Eurojust i wiele innych. Pracują w nich przedstawiciele różnych państw. Tym, co ich łączy, są wysokie kwalifikacje zawodowe. John Salt, brytyjski specjalista w zakresie badań nad wysoko wykwalifikowaną migracją, zalicza do tej grupy „profesjonalistów, menedżerów i specjalistów technicznych, z których większość ma wyższe wykształcenie lub jego ekwiwalent”¹⁶. Niejednokrotnie spędzają poza swoim krajem wiele lat. Niektórzy przenoszą się do państwa przyjmującego wraz z rodziną, inni przyjeżdżają sami i odwiedzają bliskich tak często, jak pozwoli im praca, jeszcze inni jako single rozpoczynają tu nowy etap życia. Stanowią część „pierwszego świata” według podziału mobilnego świata dokonanego przez Baumana. Imigranci pochodzący z różnych krajów i przebywający w kraju przyjmującym czasowo oraz zajmujący w tym kraju stanowiska wymagające wysokich kwalifikacji oraz szczególnych kompetencji często nazywani są w literaturze przedmiotu ekspatriantami (ekspatami)¹⁷.

Ekspaci to ciekawa grupa migrantów, których liczba rośnie w globalizujących się gospodarkach. Warto poświęcić im nieco uwagi także w warstwie teoretycznej, zaczynając od pojęcia przestrzeni transnarodowej, gdyż właśnie w takiej przestrzeni porusza się ta grupa migrantów. Otóż przestrzeń transnarodową tworzy sieć powiązań społecznych budowana przez jednostki oraz organizacje niepaństwowe, mniej lub bardziej zinstytucjonalizowane, mające różny zasięg i intensywność¹⁸. Udział

¹³ <http://wirtualnapolonia.com/2013/07/12/70-polskich-migrantow-w-holandii-ma-srednie-lub-wyzsze-wyksztalzenie> [12.03.2014].

¹⁴ *Nederland, goed voor je cv, De Groene Amsterdammer*, groene.nl/2013/17/nederland-goed-voor-je-cv.

¹⁵ Tamże.

¹⁶ J. Salt, *Migration processes among the highly skilled in Europe*, „International Migration Review”, vol. 26 (2), 1992, s. 484–505.

¹⁷ P. Leonard, *Expatriate identities In postcolonial organizations: working whiteness*, Aldershot 2010.

¹⁸ T. Faist, *The border-crossing expansion of social space: concepts, questions and topics*, [w:] *Transnational Social Spaces: Agents, Networks and Institutions*, eds. T. Faist, E. Özveren Aldershot 2004.

wysoko wykwalifikowanych migrantów we wspomnianych transnarodowych przestrzeniach społecznych powoduje, że nazywa się ich transnarodowymi elitami czy transnarodową klasą kapitalistyczną. Użycie w stosunku do nich takich określeń wskazuje na „ich uprzywilejowaną sytuację materialną oraz liczne powiązania kulturowe, społeczne i ekonomiczne rozciągające się ponad granicami krajów”¹⁹.

Badacze zajmujący się zjawiskiem transnarodowości dochodzą do wniosku, że wzmożona mobilność przestrzenna wysoko wykwalifikowanych migrantów skutkuje tym, że społecznym i kulturowym punktem odniesienia nie jest dla nich zatem jakiegokolwiek społeczeństwo lokalne, lecz owa transnarodowa przestrzeń, w której się poruszają i egzystują²⁰. Wspomniana grupa migrantów najczęściej otrzymuje wsparcie przy tworzeniu nowego domu w państwie przyjmującym – istnieją w tym zakresie wyspecjalizowane instytucje i struktury. Mogą to być firmy wysyłające, wyspecjalizowani pośrednicy, fachowe struktury organizacji docelowych. Migranci owi przemieszczają się do kolejnego miejsca w czymś, co można nazwać bezpiecznymi korytarzami, bez konieczności podejmowania swoistej walki o miejsce w nowej społeczności lokalnej. Są w tym zakresie uprzywilejowani w grupie migrantów.

Organizowanie sobie życia przez wysoko wykwalifikowanych pracowników, jest ułatwione dzięki wspomnianemu instytucjonalnemu wsparciu i nie przypomina problemów omówionych wyżej w odniesieniu do pracowników migrujących. Podtrzymywanie przez nich więzi i relacji społecznych, istotnych z punktu widzenia równowagi psychicznej i osobowości jest niejednokrotnie możliwe dzięki funkcjonowaniu w środowisku szkół międzynarodowych i stowarzyszeń, do których tworzenia przyczyniają się sami cudzoziemcy, a głównie ich żony, również wysoko wykwalifikowane, ale przybywające do państwa przyjmującego najczęściej jako partnerki życiowe ekspatów, a nie pracownicy. „Tymczasem pracujący w korporacjach mężczyźni spotykają się w innego rodzaju przestrzeniach, tj. klubach biznesowych, sportowych czy ‘ekspackich’ barach i restauracjach, gdzie łączą życie towarzyskie ze sprawami zawodowymi”²¹. W ten sposób powstają swoiste mikroświaty, obserwowane i analizowane przez badaczy tej grupy.

Przedstawiona w tekście mozaika grup migracyjnych w Królestwie Niderlandów, od migrantów z państw trzecich i byłych kolonii począwszy, przez pracowników migrujących/mobilnych, po wysoko wykwalifikowanych pracowników organizacji międzynarodowych, pozwala docenić wagę problemu, jakim jest znalezienie skutecznej i akceptowanej polityki adaptacyjnej, korzystnej dla wszystkich grup społecznych współegzystujących w tym kraju. Podstawowe modele adaptacyjne konstruowane przez badaczy zjawisk migracyjnych to: asymilacja, integracja, multikulturalizm, marginalizacja i segregacja. Dwa ostatnie są kontrowersyjne (niepoprawne) politycznie, asymilacja, jak wskazuje przykład Francji, jest mało skuteczna.

¹⁹ A. Piekut, *Wysoko wykwalifikowani wewnątrzunijni migranci w Warszawie – w przestrzeni społecznej czy w transnarodowej przestrzeni przepływów?*, CMR Working Papers 63/121, Warszawa 2013, s. 13.

²⁰ Tamże.

²¹ Tamże.

Wielokulturowość, praktykowana przez wiele ostatnich lat w Wielkiej Brytanii, Niemczech, Holandii zdaje się przeżywać poważny kryzys, ogłoszony przez ważnych na europejskiej scenie polityków, w osobach Angeli Merkel i Davida Camerona. Model, gdzie państwo przyjmujące przyznaje migrantom takie same prawa jak swoim obywatelom, nie żądając od nich wyrzeczenia się swojej tożsamości oznacza w pewnym sensie życie w społeczeństwach równoległych według liberalnej zasady „żyj i pozwól żyć”. Przy zapewnieniu dużego zakresu swobód nie promuje on jednak integracji społecznej. Pozostaje zatem integracja, czyli proces wzajemnego uczenia się od siebie przybyszów i społeczeństw przyjmujących. Według definicji Międzynarodowej Organizacji do spraw Migracji integracja oznacza dwustronny proces wzajemnego przystosowywania się imigrantów i społeczeństwa przyjmującego w wymiarze ekonomicznym, społecznym, kulturowym i politycznym. A zatem „przybysz” stara się przyswoić sobie cechy i wartości społeczeństwa przyjmującego, a ono zwrótnie włącza cechy i wartości migranta do swego systemu. Jednostki migrujące nawiązują kontakty i wchodzą w związki z członkami społeczeństwa przyjmującego nie rezygnując z własnej „inności”, odrębności. Wymaga to otwarcia się społeczeństwa przyjmującego na ową inność, chęć włączania przybyszów do swoich struktur społecznych, ekonomicznych, kulturowych. Wymaga przygotowania owego społeczeństwa na przyjęcie innych, głęboko wpojonej tolerancji, przekonania o korzyściach płynących z udziału „obcych” w życiu grupy większościowej.

Z inicjatywy British Council wydawany jest corocznie „Indeks Polityki Integracji Migrantów”. Bierze on pod uwagę sześć elementów składowych integracji: antydyskryminację, dostęp do rynku pracy, łączenie rodzin, dostęp do obywatelstwa, udział w życiu politycznym i pobyt stały. Takie właśnie elementy są badane w każdym z krajów europejskich i oceniane w skali od 1 do 100. Zebrane wyniki pokazują, że kraje europejskie, uważane za demokratyczne i praworządne, w zakresie integracji są dopiero w połowie drogi. Może zatem warto się przyjrzeć uważniej modelowi integracyjnemu, zwłaszcza jeśli kraj chce uniknąć konfliktów społecznych, a prognozy demograficzne dla społeczeństw europejskich są bardzo niekorzystne. A i czynniki ekonomiczne powinny do tego skłaniać. Według holenderskiego think tanku SEO każdy nowy imigrant z Europy Środkowej i Wschodniej, bez względu na to, czy jest dobrze, czy słabo wykształcony, oznacza dla holenderskiego budżetu 1800 euro czystego zysku rocznie. W sumie imigracja z Polski i państw regionu przyniosła według SEO niderlandzkiej kasie państwowej tylko w 2012 roku ponad 360 milionów euro zysku²². Czy zatem mają rację bytu postawy prezentowane przez niektórych holenderskich polityków demonstrujące niechęć do migrantów? Choćby takie jak ministra ds. polityki społecznej i zatrudnienia, Henka Kampa, ministra spraw wewnętrznych, Pieta Heina Donnera i ministra pracy Gerda Leersa z kwietnia 2011 roku, gdy w liście skierowanym do parlamentu mówili o planowanych wydaleniach z Holandii tych obywateli polskich, którzy stracili pracę lub są bezdomni²³.

²² <http://praag.org/?p=9701>: Dutsch fear rise in immigration after EU law changes

²³ Tzw. List Kampa: *Działania wobec migracji zarobkowej z Europy Centralnej i Środkowej*, skierowany do Parlamentu KN 14 kwietnia 2011 r.

Spotkało się to z ostrą krytyką i pytaniami skierowanymi do rządu holenderskiego przez polityków europejskich, szczególnie ówczesnej komisarz Viviane Reding, odpowiedzialnej za prawa podstawowe i sprawiedliwość oraz komisarza Laszlo Andora, odpowiedzialnego za politykę społeczną UE.

W lutym 2012 roku populistyczny polityk holenderski Geert Wilders z Partii Wolności PVV na specjalnie stworzonej stronie internetowej, zamieścił zakładkę przeznaczoną do składania donosów na Polaków i innych imigrantów z Europy Środkowej i Wschodniej. Ambasadorowie krajów Europy Środkowo-Wschodniej wezwali w liście holenderskich polityków do odcięcia się od inicjatywy PVV, jednak holenderski rząd odmówił zamknięcia strony argumentując, że to wyłączna sprawa partii. Strona została zamknięta przez Wildersa w styczniu 2013 roku. Uruchomienie jej spotkało się z krytyką wielu polityków, ale też zwykłych holenderskich obywateli, a jednocześnie zwróciło ich uwagę na spychany czasem na margines problem migrantów. Z perspektywy czasu utworzenie i działanie strony Wildersa raczej wzbudziło sympatię do pracowników z Europy Środkowej i Wschodniej niż niechęć. W marcu 2014 roku ten sam polityk w wyborach lokalnych w Holandii podniósł kwestię ograniczenia liczby Marokańczyków w Hadze, co wzbudziło protesty tej grupy etnicznej, ale też podniosło notowania polityka. Może to świadczyć o wyborze przez część elektoratu tej samej populistycznej ścieżki, jak to miało miejsce w przypadku Niemiec w kontekście postaw wobec kontrowersyjnej książki Thilo Sarrazina *Deutschland schafft sich ab: Wie wir unser Land aufs Spiel setzen*²⁴.

W 2013 roku pojawił się w dyskusji politycznej nowy wątek migracyjny – turystyka zasiłkowa, nadużywanie świadczeń społecznych, zasiłki na dzieci pracowników migrujących, zwłaszcza tych przebywających z matką bądź dziadkami, w Polsce. Nie padają w tym kontekście żadne liczby, nie pokuszono się o przeprowadzenie badań czy choćby zaczerpnięcie realnych danych z firm wypłacających zasiłki i świadczenia socjalne SVB i UWV, ale problem zaczął żyć swoim życiem. Przyczynił się do tego wzrost bezrobocia, które w 2013 roku wynosiło 7%, a także klimat ogólnoeuropejski. Podobne zastrzeżenia zgłosił w styczniu 2014 roku David Cameron – ogłosił, że Wielka Brytania zamierza przestać wypłacać dodatek pieniężny na dzieci imigrantów, które nie mieszkają z rodzicami na Wyspach. Premier Wielkiej Brytanii zasugerował również, iż stanowisko to podzielają inne państwa członkowskie. Szef Centrum Badań nad Migracjami na londyńskim uniwersytecie UCL, John Salt zwrócił politykom i opinii publicznej uwagę, że pomysł obcięcia dodatków na dzieci dla imigrantów może się obrócić przeciwko brytyjskiemu rządowi. Mówił, że likwidacja tych zasiłków może spowodować napływ dzieci, ale też innych członków rodziny na

²⁴ T. Sarrazin, *Deutschland schafft sich ab: Wie wir unser Land aufs Spiel setzen*, Deutsche Verlags-Anstalt, 2010. (*Niemcy likwidują się same: Jak wystawiamy nasz kraj na ryzyko*). W swojej książce Sarrazin zarzuca imigrantom z państw muzułmańskich, że tworzą *równoległe społeczeństwo*, swoiste państwo w państwie, przez co ich integracja jest utrudniona. Szczególną uwagę zwraca on na to, że emigranci z krajów islamskich przysparzają państwu również więcej kosztów socjalnych, niż dostarczają korzyści rozwojowi gospodarki. Książka Sarrazina okazała się bestsellerem, osiągając do końca 2010 r. nakład blisko 1,2 mln egzemplarzy.

Wyspy, co jeszcze bardziej obciążałoby brytyjski system socjalny²⁵. W marcu 2014 krytyczne opinie na temat zasiłków pojawiły się w Niemczech. Dziennik „Bild” podaje, że Niemcy wypłacają zasiłki dla blisko 145 tys. polskich dzieci, ale ponad 40 tys. z nich nie mieszka nawet w Niemczech²⁶. Te i podobne opinie podnoszą temperaturę dyskusji politycznych, ale trudno im przypisać rolę inną niż populistyczną, bowiem zgodnie z prawem unijnym zapomoga może być wypłacana także rodzicom (regulującym składki na ubezpieczenie społeczne), z którymi dzieci nie mieszkają.

Podsumowanie

Korzyści i straty wynikające z migracji ponoszą państwa przyjmujące jak i wysyłające. Ważne, żeby mieć tego świadomość. Podnoszenie kwalifikacji zawodowych, nauka języka obcego, poprawa sytuacji materialnej, transfery finansowe powinny bilansować się z życiem daleko od bliskich, „eurosieroctwem”, drenażem mózgow, odpływem rąk do pracy. Wpływy z podatków płaconych przez migrantów, dopływ wykwalifikowanych kadr, poprawa sytuacji demograficznej – z koniecznością podejmowania działań integracyjnych, wypłacania zasiłków socjalnych i dostosowywania systemów edukacyjnych do potrzeb dzieci pracowników migrujących.

Nastroje społeczne w stosunku do migrantów zależą w dużej mierze od sytuacji ekonomicznej kraju przyjmującego, tradycji migracyjnych, skali różnic kulturowych, ale też od mobilności obywateli. Im częściej odwiedzają państwa wysyłające, im więcej małżeństw mieszanych, wspólnych projektów naukowych i pracy we wspólnych zespołach zawodowych, tym większy poziom zrozumienia i wzajemnej akceptacji a także wspólnego tożsamościowego mianownika. Traktat z Maastricht wprowadził obywatelstwo Unii Europejskiej – dla każdego obywatela państwa członkowskiego. Ale to wymiar formalnoprawny. Tożsamość europejska nie może zostać wprowadzona jednym aktem prawa wspólnotowego. Musi być stopniowo i konsekwentnie budowana. W działaniach polityków na poziomie narodowym da się odczuć brak tej konsekwencji. Polityka migracyjna, zarówno ta wobec państw trzecich, jak i ta dotycząca swobodnego przepływu osób, jest znakomitą miarą wielkiego europejskiego projektu integracyjnego i czas pokaże, czy zakończy się on sukcesem, czy fiaskiem.

Bibliografia

- Bauman Z., *Globalizacja*, Warszawa 2000
Chodubski A., *Możliwości i bariery imigracyjne w Europie*, [w:] *Wokół problematyki migracyjnej. Kultura przyjęcia*, red. J. Balicki, M. Chamarczuk, Warszawa 2013
Cohen D., *Globalization and Its Enemies*, MIT Press 2006
Faist T., *The border-crossing expansion of social space: concepts, questions and topics*, [w:] *Transnational Social Spaces: Agents, Networks and Institutions*, eds. T. Faist, E. Özveren, Aldershot 2004

²⁵ <http://forsal.pl/artykuly/772162,jesli-cameron-obetnie-zasilki-imigranci-moga-sprawadzic-na-wyspy-cale-rodziny.html> [15.03.2014].

²⁶ <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/bild-beda-zmiany-w-zasilkach-dla-dzieci-z-polski/lct70> [15.03.2014].

- Giddens A., *Socjologia*, przeł. O. Siara, A. Szulżycka, P. Tomanek, Warszawa 2004
- Leonard P., *Expatriate identities In postcolonial organizations: working whiteness*, Aldershot 2010
- Okólski M., *Migracje a globalizacja*, [w:] *Globalizacja od A do Z*, Warszawa 2004
- Piekut A., *Wysoko wykwalifikowani wewnątrzunijni migranci w Warszawie – w przestrzeni społecznej czy w transnarodowej przestrzeni przepływów?*, CMR Working Papers 63/121, Warszawa 2013
- Salt J., *Migration processes among the highly skilled in Europe*, "International Migration Review", vol. 26 (2), 1992
- Sarrazin T., *Deutschland schafft sich ab: Wie wir unser Land aufs Spiel setzen*, Deutsche Verlags-Anstalt, 2010
- Scheffer P., *Druga ojczyzna. Imigranci w społeczeństwie otwartym*, Wołowiec 2010
- Układ zbiorowy pracy dla pracowników tymczasowych na lata 2009–2014*, za: http://www.fnvbondgenoten.nl/site/doelgroepen/pools/downloadblokken/NBBU-cao_Polski.pdf
- Zamojski J., *Migracje – dzieje i aktualia. Refleksje*, [w:] *Migracje: dzieje, typologia, definicje*, red. A. Furdal, W. Wysoczański, Wrocław 2006
- Zweiffel Ł., *Dynamika zmian społecznych w Holandii i ich odzwierciedlenie w systemie politycznym w XX i XXI wieku*, Katowice 2013

Migration or mobility – Netherlands case study

Abstract

The article focuses on the phenomenon of the mobility, isolation, and differentiation of the emigrant groups or mobile workers, whose status is being regulated by the European law and the internal law of the acquiring country. The example chosen for analysis is the Netherlands. Different categories of Dutch immigrants, solutions used on the Dutch labor market, and elements of the political discourse oriented around this issue have all been presented here. The factors which influence the observable differentiation are: history (migration from the former colonial countries), open European market (migration in order to find work, including the increasing percentage of Polish employees), and the international industrial space. This means that expatriates are a special group among the mobile workers (these are highly qualified workers of the international corporations or institutions not connected with the industry). From the Dutch point of view, finding an efficient and acceptable adaptation policy, which will be beneficial for every social group coexisting in this country is an important challenge.

Key words: mobility, migration, Dutch labor market, adaptation policy