

KILKA REFLEKSJI NA TEMAT ZWIĄZKÓW MIGRACJI
MIĘDZYNARODOWYCH Z PROBLEMATYKĄ
MIĘDZYNARODOWEJ OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA I
PRZESTRZENIĄ POLITYKI SPOŁECZNEJ.

Bogumił TERMIŃSKI

Bogumił Termiński (2014): "Kilka refleksji na temat związków migracji międzynarodowych ochrony praw człowieka i przestrzeni polityki społecznej", en *Revista Crítica de Historia de las Relaciones Laborales y de la Política Social*, nº 9 (noviembre 2014). En línea: <http://www.eumed.net/rev/historia/09/migration.html>

STRESZCZENIE: Celem prezentowanego artykułu jest zwrócenie uwagi na podstawowe zagrożenia doświadczane przez osoby podejmujące migracje zarobkowe, oraz wywołane tym wyzwania dla sfery współpracy międzynarodowej, praw człowieka i polityki społecznej. Zgodnie z szacunkami organizacji międzynarodowych ponad trzy procent ludności świata zamieszkuje obecnie poza państwem swego pochodzenia. Migracje stały się istotnym narzędziem wyrównywania szans ekonomicznych, oraz poszerzania przestrzeni wolności osób dyskryminowanych przez tradycyjne uwarunkowania społeczne. Równie często transnarodowa mobilność zarobkowa staje się źródłem różnorodnych zagrożeń dla sfery praw człowieka. Wstępne fragmenty niniejszego artykułu poświęcone zostały analizie doświadczanych przez migrantów zarobkowych zagrożeń dla sfery praw człowieka. W kolejnych fragmentach opracowania przedstawione zostały podstawowe ramy prawne, kształtujące sytuację osób podejmujących mobilność w ramach różnych etapów procesu migracyjnego. Mam tu na myśli zarówno przyjęte w ramach MOP i ONZ konwencje o charakterze uniwersalnym, dokumenty wytworzone w ramach regionalnych struktur współpracy, jak również specyficzne dokumenty prawodawstwa krajowego. Artykuł zwraca ponadto uwagę na wyzwania stojące przed sektorem polityki społecznej w zakresie minimalizacji negatywnych konsekwencji ruchów migracyjnych. Szczegółowe regulacje polityki społecznej stanowią odzwierciedlenie ogólnych interesów ekonomicznych, politycznych i demograficznych państwa. Stosunkowo często nie są zatem zbieżne z potrzebami i aspiracjami wszystkich kategorii migrantów, bądź z interesami obywateli pragnących wyjechać za granicę. Kolejny fragment artykułu poświęcony został aktywności aktorów społeczeństwa obywatelskiego na rzecz minimalizacji negatywnych konsekwencji mobilności zarobkowej, oraz bezpośredniego wsparcia migrantów. Przemiotem mojej szczególnej uwagi stanie się analiza efektywności przyjętych dotychczas dokumentów ochrony prawnej migrantów, oraz specyficznych regulacji polityki społecznej w zakresie minimalizacji negatywnych konsekwencji transnarodowej mobilności zarobkowej.

SUMMARY: The article is focused on the relationships between the sphere of labour relations, social policy and the transnational labour mobility. The growing scale of international labour migrations becomes a source of many challenges for international human rights law and the social policies of sending and

receiving countries. According to the International Organization for Migration (IOM) more than 3 percent of the world's population lived outside the country of origin in 2010. Migration has become an important tool contributing to the positive social changes in numerous developing countries. International labour mobility very often improving the economic and social situation of migrants, which positively affects the sphere of human rights. Equally often transnational labor mobility becomes a source of a variety of problems in the context of human rights. The initial part of this article is devoted to the analysis of the most common human rights risks experienced by migrants. The second part of this article is focused on the legal situation of migrants during the different stages of migration processes. I will closely examine the provisions of the UN and the ILO conventions concerning migrant workers' rights, documents adopted by the regional international organizations, as well as selected documents of the national legislation. I will point out the current challenges facing the sector of social policy aimed at minimizing the negative consequences of migration flows. Social policies are often a reflection of the general political interests and the demography of the state. Its provisions are often not relevant to the needs and aspirations of all categories of migrants, or the interests of citizens wishing to migrate. The next part of the article is focused on the activities of civil society actors to minimize the negative social consequences of labor mobility as well as direct support to migrants. The aim of my particular attention is the analysis of the effectiveness of the already adopted documents concerning legal protection of migrants, and the specific social policy regulations, in terms of minimizing the negative social consequences of transnational labour mobility. The aim of this article is to draw attention to the most important problems experienced by the international labour migrants.

SŁOWA KLUCZOWE: Migracje międzynarodowe, Pracownicy migrujący, Imigracja, prawo międzynarodowe publiczne, Międzynarodowa ochrona praw człowieka, Polityka społeczna, Organizacje międzynarodowe, Migracja zarobkowa, Społeczne i ekonomiczne prawa człowieka, Dyskryminacja, Integracja.

KEYWORDS: International migration, Migrant workers, Immigration, Public international law, International human rights law, Social policy, International organizations, Labour migration, Social and economic human rights, discrimination, Integration.

1. Wprowadzenie w problematykę badawczą

Współczesne studia mobilności przestrzennej człowieka opierają się na trzech odrębnych płaszczyznach analiz: badaniach migracji, uchodźstwa i różnych kategorii wysiedleń wewnętrznych. Każda ze wspomnianych powyżej płaszczyzn wytworzona została na gruncie innej dziedziny wiedzy. Konsekwencją wspomnianej odrębności stała się zróżnicowana siatka pojęciowa, odmienne pytania badawcze i inne metody analiz. Wspomniane wyżej odrębności kształtują naszą współczesną percepcję mobilności przestrzennej człowieka. Brak precyzyjnego rozgraniczenia niektórych spośród wspomnianych poniżej kategorii staje się przyczyną wielu pomyłek i nieporozumień, utrwalających błędną percepcję niektórych spośród interesujących nas płaszczyzn mobilności przestrzennej człowieka.

Najstarszą spośród interesujących nas płaszczyzn badań są tradycyjnie rozumiane studia migracyjne. Badania migracyjne kształtują się od końca XIX stulecia w oparciu o dorobek naukowy ekonomii i geografii. Szczególnie istotne znaczenie dla rozwoju studiów migracyjnych odegrały badania niemiecko-angielskiego geografa Ernsta Geорга Ravensteina (1834-1913), określanego czasem mianem ojca współczesnych badań migracyjnych. W swym pomnikowym dziele *The Laws of Migration* (opublikowanym w dwóch tomach, w latach 1885-1889) pisał on "niewłaściwe lub represyjne prawa, wysokie podatki, niewłaściwe otoczenie społeczne, bądź nawet przymus (np. handel ludźmi) stały się przyczynami współczesnych migracji. Żadnego ze wspomnianych czynników nie możemy jednak porównać z właściwym dla większości ludzi dążeniem do polepszenia sytuacji materialnej"¹. Rozwijane później ujęcia badawcze ugruntowały percepcję ruchów migracyjnych na gruncie ekonomii. Mam tu na myśli analizy czynników wypychających i przyciągających migrantów (ang. *push-pull theory*, autorstwa Everetta Lee), teorie neoklasyczne, teorię podwójnego rynku pracy (ang. *dual labor market theory*), analizy strukturalne, badania nowej ekonomii migracji zarobkowych, oraz analizy oddziaływania międzynarodowych ruchów migracyjnych na proces globalizacji (i vice versa)². Analizy ekonomiczne były zatem podstawowym punktem odniesienia dla rozwoju studiów migracyjnych przez większą część ubiegłego stulecia³. Konsekwencją wspomnianego faktu stała się wieloletnia marginalizacja innych obszarów badań, np. dotyczących środowiskowych uwarunkowań ruchów migracyjnych. Współczesne rozumienie terminu "migracje" utożsamiane bywa przede wszystkim z wewnętrzną lub międzynarodową mobilnością o charakterze ekonomicznym. W ostatnich latach obserwujemy co prawda dynamiczny rozwój badań nad zjawiskiem migracji przymusowych (ang. *forced migration*). Badania migracji przymusowych opierają się jednak na słabo ugruntowanych podstawach teoretycznych. Zjawisko migracji przymusowych w silny sposób łączy się zresztą z analizowanymi poniżej kategoriami uchodźstwa i wysiedleń wewnętrznych. Migracje przymusowe stanowią kompleks niezwykle zróżnicowanych zjawisk demograficznych o charakterze wewnętrznym i międzynarodowym⁴. Zdaniem licznych specjalistów kategorię "migracji przymusowych" trudno jeszcze postrzegać jako autonomiczny i silnie ugruntowany konstrukt teoretyczny.

Uchodźstwo stanowi kategorię prawną, znajdującą zastosowanie wobec osób zmuszonych do opuszczenia państwa swego pochodzenia w następstwie eskalacji konfliktów zbrojnych, oraz różnego rodzaju prześladowań o charakterze politycznym. Początek rozwiniętych studiów nad problematyką uchodźstwa datować możemy na lata dwudzieste i trzydzieste ubiegłego stulecia. Wspomnijmy tu między innymi o aktywności norweskiego polarnika Fridtjofa Nansena (1861-1930) na rzecz uchodźców politycznych z Rosji Radzieckiej (tzw. paszporty nansenowskie). W 1920 roku Nansen powołany

¹ Ang. "Bad or oppressive laws, heavy taxation, an unattractive climate, uncongenial social surroundings, and even compulsion (slave trade, transportation), all have produced and are still producing migration currents, but none of these currents can compare in volume with that which arises from the desire inherent in most men to 'better' themselves in material respects".

² Por. B. Termiński, *Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Geneza, instytucje, oddziaływanie*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2011.

³ Badania prowadzone na gruncie geografii odgrywały w tym okresie dużo mniejsze znaczenie.

⁴ W wielu przypadkach ich aspekt demograficzny odgrywa drugorzędne znaczenie w stosunku do generowanych przez mobilność tego rodzaju przewartościowań społecznych.

został na urząd Wysokiego Komisarza Ligi Narodów do Spraw Więźniów Wojennych (ang. League of Nations High Commissioner for Prisoners of War). Rezultatem podjętej wówczas aktywności stało się umożliwienie powrotu do domów ponad 450 tysięcy osób z 26 krajów. W sierpniu 1921 roku Rada Ligi Narodów powołała Nansena na stanowisko Wysokiego Komisarza do spraw Uchodźców z Rosji (ang. High Commissioner for Russian Refugees). W 1930 roku w ramach Ligi Narodów utworzone zostało Międzynarodowe Nansenowskie Biuro do spraw Uchodźców (ang. Nansen International Office for Refugees)⁵. Wspomniana instytucja odegrała istotną rolę w zakresie ochrony uchodźców z hitlerowskich Niemiec, frankistowskiej Hiszpanii, oraz z Armenii. Lata trzydzieste stały się także okresem przyjęcia pierwszych konwencji międzynarodowych poświęconych ochronie uchodźców. W październiku 1933 w ramach Ligi Narodów przyjęta została Konwencja Dotycząca Statusu Uchodźców (ang. Convention of 28 October, 1933 relating to the International Status of Refugees). Odpowiedzią na rosnące prześladowania ludności żydowskiej stało się przyjęcie Konwencji Dotyczącej Statusu Uchodźców z Niemiec (ang. Convention concerning the Status of Refugees coming from Germany) w dniu 10 lutego 1938 roku. Pomimo przyjęcia wspomnianych wyżej dokumentów, ochrona uchodźców nie miała w okresie międzywojennym charakteru uniwersalnego. Konwencje z 1933 i 1938 roku nie pretendowały bowiem do wytworzenia uniwersalnego systemu ochrony uchodźców na całym świecie. Stanowiły raczej narzędzie wsparcia, wytworzone na potrzeby specyficznej grupy uchodźców w konkretnym kraju: prześladowanej ludności żydowskiej w Niemczech. Ograniczona liczba ratyfikacji wspomnianych dokumentów, oraz niska efektywność funkcjonowania Ligi Narodów, wpłynęły na marginalizację ochrony uchodźców w drugiej połowie lat trzydziestych ubiegłego stulecia.

Dopiero aktywność Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) doprowadziła do wytworzenia uniwersalnego i powszechnie akceptowanego systemu międzynarodowej ochrony uchodźców, o charakterze normatywnym i instytucjonalnym. W 1946 roku w ramach ONZ utworzona została Międzynarodowa Organizacja Uchodźców (ang. International Refugee Organization, IRO), zastąpiona następnie przez Urząd Wysokiego Komisarza do Spraw Uchodźców (ang. United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR)⁶. W lipcu 1951 roku uchwalona została Konwencja Dotycząca Statusu Uchodźców (ang. Convention Relating to the Status of Refugees, CRSR)⁷. Istotne znaczenie dla rozwoju międzynarodowych standardów ochrony uchodźców miało także przyjęcie tzw. Protokołu Nowojorskiego (ang. Protocol Relating to the Status of Refugees, New York Protocol) z 4 października 1967 roku⁸. Wspomniane wyżej dokumenty wyznaczają uniwersalne standardy ochrony uchodźców jako autonomicznej i specyficznej pod względem prawnym kategorii cudzoziemców. Zgodnie z literą Konwencji Genewskiej za uchodźcę może być uznana osoba, która "na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swej rasy, religii, narodowości, przynależności do

⁵ Wspomniana instytucja funkcjonowała w latach 1930-1939. W 1938 roku uhonorowana została Pokojową Nagrodą Nobla. Por. szerzej: B. Reinalda, *Routledge History of International Organizations: From 1815 to the Present Day*, Routledge, 2009, p. 207-208.

⁶ UNHCR powołany został decyzją Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 14 grudnia 1950 r.

⁷ Dokument wszedł w życie 22 kwietnia 1954 roku.

⁸ Protokół Dotyczący Statusu Uchodźców został dotychczas ratyfikowany przez 146 państw.

określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń, poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa"⁹. W 2013 roku globalna liczba uchodźców korzystających z pomocy UNHCR szacowana była na 10-12 milionów osób. Przynależność do grupy uchodźców determinowana jest spełnieniem wymogów formalnych. Globalna dynamika tego zjawiska uzależniona jest zatem od szczegółowych postanowień dokumentów międzynarodowych, praktyki państw przyjmujących uchodźców, oraz przyrostu naturalnego w ramach wielopokoleniowych diaspor uchodźców.

Uchodźstwo stanowi ściśle określoną w dokumentach międzynarodowych kategorię prawną. Niewłaściwe zatem okazuje się stosowanie tego terminu wobec przymusowych migrantów o charakterze wewnętrznym, oraz osób zmuszonych do opuszczenia kraju pochodzenia w związku z przyczynami innymi aniżeli te zapisane w tekście Konwencji Genewskiej z 1951 roku. Stosunkowo częste stosowanie terminu uchodźca w publicystyce staje się przyczyną bardzo wielu nieporozumień i błędnych opinii. Niewłaściwy w kategoriach prawnych okazuje się między innymi często stosowany w piśmiennictwie naukowym lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych termin "uchodźca środowiskowy" (ang. environmental refugee). Błędnie sugeruje bowiem istnienie systemu międzynarodowej ochrony osób zmuszonych do opuszczenia państwa swego pochodzenia w związku z negatywnymi przeobrażeniami środowiska. Niewłaściwe okazuje się także stosowanie terminu "conservation refugees" w odniesieniu do osób zmuszonych do opuszczenia miejsca zamieszkania w związku z tworzeniem bądź ekspansją parków narodowych, rezerwatów i innych obszarów ochrony przyrody. Uchodźcami nie są także wszystkie inne osoby wysiedlone wewnętrznie w ramach uznawanych międzynarodowo granic państwa.

Trzecią płaszczyzną analiz mobilności przestrzennej człowieka są rozwijane od kilkudziesięciu lat badania problemu wysiedleń wewnętrznych (ang. internal displacement). Wysiedlenia wewnętrzne stanowią fenomen socjoekonomiczny związany z dynamicznymi konfliktami interesów w ramach statycznego i ograniczonego granicami terytorium państwa. Opierając się na ogólnej analizie przyczyn, wyróżnić możemy przynajmniej cztery podstawowe kategorie wysiedleń wewnętrznych. Mam tu na myśli wysiedlenia związane z eskalacją przemocy zbrojnej oraz z różnymi formami dyskryminacji (ang. conflict-induced displacement), klęskami żywiołowymi i katastrofami przemysłowymi (ang. disaster-induced displacement), długotrwałymi przeobrażeniami środowiska i zmianami klimatycznymi (ang. environmentally-induced displacement, ewentualnie climate change-induced displacement), oraz realizacją projektów inwestycyjnych (ang. development-induced displacement and resettlement, ewentualnie project-induced displacement). Wspomniana wyżej klasyfikacja posiada bardzo ogólny charakter i nie odzwierciedla pełnej złożoności

⁹ "Konwencja Dotycząca Statusu Uchodźców". http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/Konwencja_Dotyczaca_Uchodzcow.pdf.

wysiedleń wewnętrznych na świecie¹⁰. Początek badań nad wysiedleniami wewnętrznymi datować możemy na pierwsze dekady powojenne. Dopiero w latach osiemdziesiątych powstały jednak pierwsze teoretyczne opracowania w tym zakresie. W 1998 roku w ramach ONZ przyjęty został dokument "Przewodnie Zasady Wysiedleń Wewnętrzpaństwowych" (ang. Guiding Principles of Internal Displacement). Stanowi on pierwszy obowiązujący katalog standardów ochrony i wsparcia osób wysiedlonych wewnątrz, przyjęty w ramach wspólnoty międzynarodowej. W dokumencie z 1998 roku zawarto ponadto pierwszą obowiązującą definicję osób wysiedlonych wewnątrz. Zgodnie z artykułem drugim dokumentu IDPs definiować należy jako "osoby, bądź grupy osób, które zostały zmuszone bądź zobligowane do opuszczenia domu, bądź miejsca dotychczasowego zamieszkania, w szczególności w wyniku lub w celu uniknięcia skutków konfliktu zbrojnego, sytuacji ogólnej przemocy, łamania praw człowieka i wywołanych przez naturę bądź człowieka katastrof, i które nie przekroczyły uznanych międzynarodowo granic państwa"¹¹. Istotnym narzędziem ochrony IDPs jest także przyjęta w październiku 2009 roku i ratyfikowana obecnie przez 22 państwa członkowskie Unii Afrykańskiej Konwencja z Kampali na rzecz Ochrony i Wsparcia Osób Wysiedlonych Wewnątrz w Afryce (ang. African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa, The Kampala Convention). Konwencja weszła w życie 6 grudnia 2012 roku. Stosowany w niektórych publikacjach termin "uchodźcy wewnętrzni" nie wydaje się właściwy biorąc pod uwagę zastrzeżenia natury prawnej. Nie odzwierciedla on bowiem odrębnej sytuacji prawnej dwóch odmiennych kategorii osób: międzynarodowych uchodźców i osób wysiedlonych wewnątrz w granicach państwa.

Zaprezentowane w artykule rozważania koncentrują się na mechanizmach ochrony prawnej i wsparcia społecznego migrantów ekonomicznych. Pracownicy migrujący i członkowie ich rodzin są obecnie dominującą ilościowo kategorią cudzoziemców. Ich sytuacja cechuje się także bardzo wysokim stopniem różnicowania. Wśród podstawowych czynników kształtujących zróżnicowaną sytuację migrantów zarobkowych wymienić możemy ich sytuację ekonomiczną i prawną, kraj zamieszkania, oraz funkcjonujące w państwie pobytu standardy ochrony prawnej. Uniwersalne i regionalne dokumenty międzynarodowej ochrony praw człowieka stanowią ważny punkt odniesienia dla krajowych standardów ochrony migrantów i regulacji polityki społecznej. Krajowe standardy ochrony migrantów stanowią jednak przede wszystkim odzwierciedlenie wewnętrznych uwarunkowań politycznych, oraz stopnia otwartości poszczególnych państw na pracowników migrujących. Zapisy dokumentów międzynarodowej ochrony praw człowieka i międzynarodowego prawa pracy nie odgrywają zatem kluczowego znaczenia w kształtowaniu wewnętrznych regulacji dotyczących statusu migrantów zarobkowych. Szczególnie istotna wydaje się zatem analiza wywołanych procesami migracyjnymi wyzwań dla sfery praw człowieka i sektora polityki społecznej.

Ochrona zatrudnionych cudzoziemców stała się przedmiotem aktywności organizacji międzynarodowych niemal sto lat temu. Przyjęte dotychczas

¹⁰ Wymienić bowiem możemy wiele bardziej szczegółowych kategorii wysiedleń. Wspomnijmy na przykład o wysiedleniach związanych z tworzeniem rezerwatów ochrony przyrody bądź z eksmisjami w obszarach wielkich miast.

¹¹ "Guiding Principles of Internal Displacement" <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jvgl.htm>.

uniwersalne konwencje w tym zakresie odgrywają obecnie marginalne znaczenie. Pochodząca z 1949 roku konwencja Nr 97 MOP odzwierciedla specyfikę mobilności zarobkowej charakterystyczną dla pierwszej połowy ubiegłego stulecia. Problemem okazuje się także bardzo ogólny charakter wspomnianego dokumentu, oraz brak efektywnych mechanizmów implementacji jego zapisów¹². Zdecydowanie bardziej postępowy dokument stanowi pochodząca z 1975 roku Konwencja MOP nr 143 Dotycząca Migracji w Niewłaściwych Warunkach, oraz Promocji Równości Szans i Traktowania Pracowników Migrujących. Stanowi ona jeden z pierwszych dokumentów międzynarodowych odnoszących się do problematyki migracji nieregularnych. Problemem okazuje się jednak ograniczona liczba państw-stron dokumentu. Przyjęta w 1990 roku Międzynarodowa Konwencja Dotycząca Ochrony Praw Wszystkich Pracowników Migrujących oraz Członków Ich Rodzin stanowi najbardziej szczegółowy dokument dotyczący ochrony i wsparcia imigrantów zarobkowych. Wejście w życie dokumentu w 2003 roku uznać należy za kulminację wzrostu znaczenia zagadnienia ochrony pracowników migrujących w ramach organizacji uniwersalnych. Konwencja stanowi pierwszy wiążący dokument wyposażony w organ zajmujący się kontrolą implementacji jego postanowień¹³. Problemem okazuje się jednak generalny brak akceptacji dla postanowień dokumentu ze strony najwyżej rozwiniętych państw świata (krajów przyjmujących migrantów). Sygnatariuszami konwencji są prawie wyłącznie państwa Globalnego Południa, co znacząco obniża jej znaczenie jako uniwersalnego instrumentu ochrony prawnej. Spośród przyjętych w ramach ONZ szczegółowych instrumentów praw człowieka to właśnie konwencja z 1990 roku wydaje się dokumentem o najniższym poziomie globalnej akceptacji.

Efektywność regionalnych standardów ochrony pracowników migrujących cechuje się obecnie bardzo dużym stopniem zróżnicowania. Wysoki poziom integracji gospodarczej regionu sprzyja intensyfikacji aktywności na rzecz ochrony migrantów. Podobny poziom rozwoju gospodarczego, oraz demokratyczną formę rządów, uznać należy za równie istotne czynniki sprzyjające współpracy w tym zakresie. Państwa cechujące się wysokim poziomem respektowania praw człowieka dużo częściej podejmują współpracę na rzecz ochrony migrantów. Efektywność regionalnych systemów ochrony praw człowieka (np. Rady Europy) sprzyja daleko idącej współpracy na rzecz ochrony migrantów zarobkowych.

Największe praktyczne znaczenie odgrywają dokumenty przyjęte w ramach Unii Europejskiej i Rady Europy. Dokumenty przyjęte w ramach Unii Europejskiej regulują standardy przemieszczania się i zatrudnienia pracowników w ramach wspólnego rynku europejskiego. Stanowią zatem podstawowe wytyczne w zakresie równości traktowania obywateli państw członkowskich UE w zakresie migracji i zatrudnienia. Dokumenty przyjęte w

¹² Przyjęte w ramach MOP konwencje dotyczące ochrony pracowników migrujących postrzegane są jako mało istotny element międzynarodowego prawa pracy. Problemem okazuje się także spadające znaczenie MOP jako globalnego aktora międzynarodowego i forum dialogu w kwestiach ekonomicznych i społecznych. Por. B. Termiński, *Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Geneza, instytucje, oddziaływanie*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2011; B. Termiński, "Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Współczesne debaty prawne i perspektywy na przyszłość", *Revista Crítica de Historia de las Relaciones Laborales y de la Política Social*, No. 6, May 2013, p. 1-42.

¹³ Mam na myśli ustanowiony przez konwencję Komitet do Spraw Pracowników Migrujących (ang. Committee on Migrant Workers, CMW).

ramach Rady Europy (Europejska Karta Społeczna, Europejska Konwencja o Statusie Prawnym Pracowników Migrujących, dyrektywy Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy) odgrywają trudne do przecenienia znaczenie jako punkt odniesienia dla standardów ochrony cudzoziemców w państwach członkowskich. Także OBWE podejmuje w ostatnich latach działania na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji migrantów i polepszenia ich integracji w państwach członkowskich.

Dużo mniejsze okazuje się praktyczne znaczenie regulacji dotyczących ochrony migrantów, przyjętych w ramach pozaeuropejskich struktur współpracy. Unia Afrykańska stanowi przykład regionalnej organizacji współpracy, podejmującej rosnącą aktywność w przestrzeni międzynarodowej ochrony praw człowieka. Odzwierciedleniem podjętej w ostatnich latach aktywności stało się przyjęcie wspomnianej już regionalnej konwencji dotyczącej ochrony osób wysiedlonych wewnątrz. Wiele regionów Afryki cechuje się jednak ograniczoną skalą międzynarodowych migracji zarobkowych w obrębie kontynentu. Dużo istotniejszym problemem, oddziałującym na rozwój i stabilność regionu, okazuje się minimalizacja skali nielegalnych migracji do Europy. Równie istotnym zagrożeniem dla pokoju i bezpieczeństwa obszaru Afryki okazuje się znacząca skala międzynarodowego uchodźstwa i wysiedleń wewnętrznych. Liga Arabska stanowi przykład organizacji poświęcającej marginalne znaczenie mechanizmom ochrony prawnej migrantów. Podobną sytuację obserwujemy także w kontekście aktywności podejmowanej w ramach Organizacji Państw Amerykańskich (OPA). Obszar zachodniej hemisfery cechuje się znaczącą polaryzacją interesów pomiędzy państwami wysyłającymi (ang. sending countries) i przyjmującymi migrantów (ang. receiving countries). Stany Zjednoczone od wielu lat dążą do ograniczenia skali nielegalnych migracji na swój obszar. Dużo większa wspólnota interesów cechuje państwa zrzeszone w ramach Stowarzyszenia Państw Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN). Organizacja ta od kilku lat podejmuje rosnącą aktywność w przedmiocie regulacji statusu prawnego i zasad wsparcia migrantów zamieszkujących w państwach członkowskich. Najbardziej widocznym odzwierciedleniem wspomnianej aktywności stało się przyjęcie Deklaracji ASEAN Dotyczącej Ochrony i Promocji Praw Pracowników Migrujących podczas 12 szczytu organizacji w styczniu 2007 roku.

Oddziaływanie przyjętych dotychczas regulacji uniwersalnych i regionalnych na przestrzeń prawodawstwa krajowego przyjmuje zróżnicowany charakter. Dokumenty międzynarodowej ochrony praw człowieka, przyjmowane od końca lat czterdziestych ubiegłego stulecia, w istotny sposób oddziaływały na przestrzeń krajowych regulacji prawnych, oraz praktykę polityki społecznej. Wspomnijmy choćby o znaczącym wpływie regulacji dotyczących praw kobiet, zakazu dyskryminacji na tle etnicznym, religijnym i rasowym, praw wyborczych, oraz niektórych praw społecznych na prawodawstwo wielu państw europejskich. Konwencja w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej (CERD), oraz Konwencja ONZ w Sprawie Eliminacji Wszelkich Form Dyskryminacji Kobiet (CEDAW), odegrały ponadto wpływ na prawodawstwo wielu państw rozwijających, oraz zapisy niektórych dokumentów o charakterze regionalnym. Istotny wpływ na kształtowanie się regulacji o charakterze wewnętrznym miały także zapisy dokumentów międzynarodowej ochrony uchodźców i osób wysiedlonych wewnątrz. Zapisy Przewodnich Zasad Przesiedleń Wewnętrzpaństwowych (1998 r.) zostały dotychczas w różny

sposób implementowane do sfery prawodawstwa wewnętrznego kilkunastu państw.

Przyjęte na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat dokumenty ochrony prawnej pracowników migrujących także oddziaływały (i nadal oddziałują) na regulacje wewnętrzne wielu państw. Szczególnie silny wpływ na regulacje wewnętrzne państw członkowskich cechowało dokumenty prawodawstwa wspólnotowego. Wspomnijmy między innymi o przyjętym w 1957 Traktacie Rzymskim, ustanawiającym prawo do wolnego przekraczania granic dla wszystkich osób zatrudnionych w ramach Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG). Wiele przyjętych później rozporządzeń miało również istotny wpływ na sferę prawodawstwa wewnętrznego państw członkowskich¹⁴. Równie istotne stało się oddziaływanie Europejskiej Karty Społecznej na regulacje wewnętrzne wielu państw europejskich w kwestii zatrudnienia cudzoziemców.

Przyjęte w ramach MOP instrumenty ochrony migrantów wywarły istotny wpływ na prawodawstwo wewnętrzne przynajmniej kilku państw pozaeuropejskich. Dużo mniejsze okazuje się znaczenie przyjętych w ramach MOP konwencji ochrony pracowników migrujących na sferę prawodawstwa wewnętrznego najwyższej rozwiniętych państw świata. Prawodawstwo wielu państw europejskich cechuje się bowiem rozszerzonym charakterem uprawnień przysługujących legalnie zatrudnionym pracownikom migrującym. Państwa członkowskie UE w wyraźny sposób rozgraniczają uprawnienia przysługujące migrantom legalnym, oraz różnym kategoriom cudzoziemców, przebywających na terytorium państwa nielegalnie. Dokumenty międzynarodowe postulujące rozszerzenie praw ekonomiczno-społecznych migrantów nielegalnych spotykają się z krytyką najwyższej rozwiniętych państw świata, w rodzaju USA i krajów Europy Zachodniej.

Równie duże zróżnicowanie cechuje standardy wsparcia społecznego migrantów w różnych częściach świata. Dyrektywy krajowej polityki wobec migrantów zależą obecnie przede wszystkim od czynników ekonomicznych, poziomu tradycyjnej otwartości politycznej na cudzoziemców, oraz historycznych związków z obszarami pochodzenia imigrantów. Ekonomiczne interesy państwa uznać możemy za kluczowy czynnik wpływający na liberalizację bądź zaostrzenie wewnętrznych regulacji dotyczących migrantów. Państwa cechujące się szybkim poziomem rozwoju gospodarczego niezwykle często potrzebują rosnącej ilości rąk do pracy. Konsekwencją wspomnianego faktu staje się liberalizacja regulacji prawnych dotyczących napływu migrantów. Wspomniane zjawisko cechowało między innymi państwa Europy Zachodniej w okresie tzw. złotego okresu kapitalizmu (ang. golden age of capitalism). Konsekwencją powojennego rozwoju gospodarczego państw Europy Zachodniej stał się rosnący napływ mieszkańców byłych kolonii i południowej części kontynentu na ich terytorium. Wspomniana tendencja uległa zahamowaniu za sprawą konsekwencji pierwszego szoku naftowego i rosnącej skali migracji nielegalnych. Od połowy lat siedemdziesiątych datować możemy zaostrzenie polityk migracyjnych przynajmniej kilku państw Europy Zachodniej (np. Niemiec i Francji)¹⁵.

¹⁴ Por. B. Termiński, *Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Geneza, instytucje, oddziaływanie*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2011.

¹⁵ B. Termiński, *Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Geneza, instytucje, oddziaływanie*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2011.

Obserwowane w ostatnich latach przewartościowania ekonomiczne stają się przyczyną ewolucji kierunków mobilności zarobkowej, zmian w zakresie stopnia otwartości poszczególnych państw na migrantów zarobkowych, oraz ewolucji wewnętrznych polityk migracyjnych. Najwyżej rozwinięte państwa świata na przestrzeni ostatnich kilku dekad wyraźnie zaostrzyły regulacje w zakresie napływu nisko wykwalifikowanych migrantów zarobkowych. Wspomniana tendencja uległa umocnieniu na skutek następstw trwającego od 2007 roku globalnego kryzysu gospodarczego. Większość państw wysoko rozwiniętych cechuje się obecnie selektywnym podejściem wobec potencjalnych imigrantów. Dążeniom do ograniczenia napływu migrantów nielegalnych i pracowników o niskich kwalifikacjach towarzyszy bowiem wiele działań mających na celu przyciągnięcie osób posiadających wysokie kwalifikacje zawodowe i specjalistyczną wiedzę. Także państwa członkowskie Unii Europejskiej cechują się selektywną polityką wobec różnych kategorii migrantów. Wspomniany fakt znajduje wyraz w rozwijaniu wolności poruszania się i zatrudnienia obywateli państw członkowskich UE, przy jednoczesnym ograniczaniu skali migracji zewnętrznych z poza obszaru Unii Europejskiej.

Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat obserwujemy istotne przewartościowania w zakresie kierunków podejmowania migracji zarobkowych. Wysokie ceny ropy naftowej stały się przyczyną rozwoju gospodarczego państw Zatoki Perskiej i wzmocnienia obecności tych państw w ramach globalnej mapy mobilności zarobkowej. Państwa Zatoki Perskiej stają się obszarem docelowym migracji przynajmniej kilku milionów obywateli państw azjatyckich, zwłaszcza Indii, Pakistanu, Sri Lanki i Bangladeszu. Obowiązujące w państwach Zatoki Perskiej regulacje prawne stają się przyczyną różnorodnych problemów i zagrożeń doświadczanych przez migrantów. Odmienną sytuację obserwujemy w większości wysoko rozwiniętych państw Europy i Ameryki Północnej. Wspomniane regiony cechują się rozwiniętymi i efektywnymi regulacjami w zakresie ochrony prawnej i wsparcia społecznego migrantów. Od wielu lat podejmują jednak różnorodne działania w celu ograniczenia skali migracji zewnętrznych.

Gwałtowne przewartościowania krajowych polityk migracyjnych są rzadko spotykanym zjawiskiem. Regulacje polityki migracyjnej państwa stanowią bowiem odzwierciedlenie wieloletnich zależności ekonomicznych, społecznych i politycznych. Nagłe przewartościowania ekonomiczne (np. kilkuletnie kryzysy gospodarcze) stosunkowo często prowadzą do modyfikacji szczegółowych regulacji w kwestiach migracyjnych. Rzadko jednak prowadzą do całkowitego przewartościowania kierunków polityki migracyjnej państwa. Za przykład wspomnianej tendencji uznać możemy postępujące powoli od kilkadziesiątu lat przewartościowania polityki Stanów Zjednoczonych wobec migrantów. Regulacje dotyczące zasad napływu i zatrudnienia cudzoziemców są zresztą jedynie niewielkim fragmentem polityki migracyjnej państwa. Równie istotne okazują się praktyczne działania, kształtujące sytuację ekonomiczną i społeczną migrantów w państwie ich pobytu. Istotne w tym kontekście okazują się zwłaszcza działania na rzecz wsparcia społecznego migrantów i ich integracji w nowym miejscu zamieszkania. Nagłe przewartościowanie dyrektyw polityki migracyjnej państwa może stać się przyczyną różnorodnych problemów społecznych. Wspomniane działania mogą pociągać za sobą różnorodne reakcje ze strony innych aktorów społeczności międzynarodowej.

Obecna dynamika transnarodowej mobilności zarobkowej staje się źródłem wyzwań dla szeroko rozumianej przestrzeni polityki społecznej. Regulacje polityki społecznej stanowią istotne narzędzie kształtujące dynamikę emigracji, imigracji, oraz wpływające na sytuację cudzoziemców w określonym państwie. Brak adekwatnych mechanizmów wsparcia społecznego stanowi istotny czynnik wypychający migrantów (ang. *push factor*) z państwa dotychczasowego zamieszkania. Wspomnianą zależność obserwować możemy na całym świecie. Państwa wysyłające migrantów cechują się zazwyczaj niskim poziomem rozwoju instytucji społecznego wsparcia. Polityka ekonomiczna i społeczna państwa bardzo często nie rozwiązuje podstawowych problemów obywateli, w rodzaju trudności ze znalezieniem zatrudnienia¹⁶. Migracja stanowi zatem jedyne dostępne narzędzie polepszenia dotychczasowej sytuacji ekonomicznej. Sprzyjające migrantom regulacje prawne i rozwinięte mechanizmy wsparcia społecznego uznać należy za podstawowe czynniki przyciągające cudzoziemców (ang. *pull factor*) na określone terytorium. Regulacje polityki ekonomicznej i społecznej odgrywają kluczowe znaczenie w kształtowaniu mobilności ekonomicznej własnych obywateli, oraz regulacji skali napływu migrantów.

Dynamika transnarodowej mobilności zarobkowej nie jest jednak kształtowana wyłącznie przez czynniki ekonomiczne. Równie istotnym czynnikiem wypychającym migrantów okazują się inne problemy, doświadczane w państwie pochodzenia. Dyskryminacja kobiet w państwach Afryki i Azji stanowi ważną przyczynę rosnącej skali migracji zarobkowych do Europy. Decyzje migracyjne mieszkańców państw rozwijających kształtowane są także przez różnorodne problemy o charakterze etnicznym, politycznym i religijnym. Wspomniane czynniki w silny sposób oddziałują na indywidualne decyzje migracyjne, uzupełniając typowo ekonomiczne motywacje mobilności. Niski poziom respektowania praw człowieka staje się w wielu państwach rozwijających istotnym czynnikiem wypychającym migrantów. Rosnąca skala migracji zarobkowych w państwach cechujących się niskimi standardami ochrony praw człowieka nie prowadzi jednak do polepszenia sytuacji społecznej migrantów.

Cel prezentowanego artykułu stanowi zawrócenie uwagi na oddziaływanie współczesnych procesów migracyjnych na społeczną i ekonomiczną sytuację podejmujących mobilność cudzoziemców. Analiza doświadczanych przez migrantów zagrożeń i problemów stanowi zatem punkt wyjścia dla bardziej generalnych rozważań na temat oddziaływania procesów migracyjnych w sferze praw człowieka i polityki społecznej. Przedmiot kolejnego fragmentu artykułu stanowi analiza przyjętych dotychczas regionalnych i uniwersalnych instrumentów międzynarodowej ochrony migrantów zarobkowych. Pierwsze wysiłki organizacji międzynarodowych na rzecz regulacji statusu prawnego cudzoziemców datować należy na 1919 rok. Dokumenty przyjęte w późniejszych latach w ramach MOP, ONZ i regionalnych struktur współpracy stały się istotnym punktem odniesienia dla krajowych regulacji prawnych, oraz dyrektyw polityki migracyjnej i społecznej krajów wysyłających i przyjmujących migrantów. Regulacje prawodawstwa wewnętrznego wyznaczają ogólne ramy funkcjonowania migrantów w państwie pobytu. Mam tu na myśli zwłaszcza regulacje polityki migracyjno-azyłowej, oraz zasady zatrudnienia i praktycznego

¹⁶ Ograniczone możliwości realizacji aspiracji uznać należy za jedną z najbardziej podstawowych przyczyn migracji.

wsparcia cudzoziemców. Równie istotna okazuje się jednak praktyczna aktywność organów państwa w zakresie wsparcia społecznego migrantów zarobkowych. W następnym fragmencie artykułu zwróciłem uwagę na podstawowe formy wsparcia migrantów, realizowane przez różne instytucje społeczeństwa obywatelskiego. Wśród podstawowych form aktywności organizacji pozarządowych na rzecz migrantów wymienić możemy: bezpośrednią pomoc materialną, pomoc prawną, oraz różnorodne formy bezpośredniego wsparcia cudzoziemców w trudnej sytuacji życiowej (np. pomoc w powrocie do państwa pochodzenia, pomoc w dostępie do pomocy zdrowotnej, itp.). W ostatnim fragmencie artykułu zwracam uwagę na wyzwania stojące przed instytucjami międzynarodowymi, oraz władzami państw, w zakresie minimalizacji podstawowych zagrożeń doświadczanych przez cudzoziemców w toku procesów migracyjnych.

2. Migracje międzynarodowe jako źródło zagrożeń dla praw człowieka i sfera wyzwań dla polityki społecznej: kilka refleksji socjologicznych i prawnych

Migracje międzynarodowe stanowią proces wiążący się ze głęboką i szybką transformacją pozycji społecznej i prawnej jednostki w otaczającej ją przestrzeni¹⁷. Podobnie jak większość innych procesów o wysokiej dynamice zmian społecznych generują one szczególnie silne zagrożenia dla sfery praw człowieka. Legalne przekroczenie granicy państwa pochodzenia wiąże się z przejęciem części uprawnień władczych wobec jednostki przez organy kraju pobytu. Regulacje natury prawnej, oraz brak odpowiednich instrumentów pomocowych, stosunkowo często prowadzą do ograniczenia działań kraju pobytu na rzecz wsparcia imigrantów. Zdecydowanie gorszą sytuację obserwować możemy w przypadku różnych kategorii migracji nieudokumentowanych. Nielegalne przekroczenie granicy powoduje, że organy państwa pobytu posiadają niezwykle ograniczone możliwości podjęcia adekwatnych działań pomocowych (między innymi dlatego, że nie mają świadomości faktu przebywania konkretnych osób w ramach swojego terytorium). Nieudokumentowany charakter pobytu powoduje, że imigranci nie posiadają możliwości stania się adresatami unormowań w zakresie zatrudnienia, opieki zdrowotnej, ubezpieczeń społecznych, oraz wielu innych regulacji dotyczących społecznego wsparcia legalnie zatrudnionych pracowników migrujących. Konsekwencją wspomnianego faktu staje się maksymalizacja doświadczanych przez nich problemów w zakresie zatrudnienia, oraz odczuwane przez nich praktyki socjoekonomicznej dyskryminacji. Nielegalni imigranci stosunkowo często wpadają zatem w spiralę socjoekonomicznych patologii, prowadzących do ich postępującej marginalizacji w państwie pobytu.

Przeobrażeniu pozycji prawnej migrantów często towarzyszą daleko idące transformacje ich statusu społecznego. Konsekwencją pobytu w obcym państwie staje się znaczące ograniczenie pozaprawnych mechanizmów wsparcia determinowanych przez więzy wspólnotowe (związanych z długotrwałymi relacjami socjoekonomicznymi w państwie pochodzenia). Oddziaływanie procesów migracyjnych na erozję więzi rodzinnych stanowi zagadnienie często podejmowane w ramach socjologii, psychologii i

¹⁷ Mam tutaj na myśli zarówno polepszenie pozycji socjo-ekonomicznej migrantów jak i ich częstą marginalizację wywołaną procesem migracyjnym.

antropologii społecznej. Równie istotny okazuje się wpływ migracji międzynarodowych na erozję ekonomicznych mechanizmów wsparcia. Wewnętrzna i międzynarodowa mobilność zarobkowa często postrzegana bywa jako narzędzie uwolnienia się z opresyjnych dla jednostki (zwłaszcza kobiet) relacji ekonomicznych i społecznych. Wspomnianemu uwolnieniu towarzyszy jednak ograniczenie korzyści płynących z wypracowanego w miejscu pochodzenia statusu społecznego tudzież z ekonomicznego znaczenia więzów rodzinnych. Wywołane wspomnianymi czynnikami osłabienie pozycji jednostki staje się znaczącym czynnikiem zagrożeń dla sytuacji socjoekonomicznej i przestrzeni praw człowieka imigrantów. Podstawową społeczną odpowiedzią na wspomniane tu procesy staje się tworzenie sieci migracyjnych (tzw. migracje sieciowe), oraz wzmacnianie bezpośrednich relacji w ramach społeczności diaspor. Fakt ten znajduje wyraz choćby w częstej praktyce zamieszkiwania całych dystryktów miejskich przez społeczności imigranckie. Kontynuacja dotychczasowych więzów i poczucia tożsamości stanowi zatem istotny czynnik maksymalizacji indywidualnego i zbiorowego bezpieczeństwa członków społeczności imigranckich, zwłaszcza tych cechujących się ograniczonymi możliwościami adaptacji do w pełni autonomicznego funkcjonowania w nowym państwie (np. cechujących się brakiem znajomości języka, osoby starsze, itp.). Wywołanemu funkcjonowaniem w ramach diasporę wzmocnieniu poczucia bezpieczeństwa towarzyszą jednak problemy związane z ograniczoną integracją w nowym państwie. Budowa sprzyjających mechanizmów ułatwiających integrację imigrantów, przy jednoczesnym wzmocnieniu poczucia bezpieczeństwa, stanowi jedno z najistotniejszych wyzwań dla sektora polityki społecznej.

Status prawny imigrantów ekonomicznych determinuje możliwość korzystania przez nich z bardziej szczegółowych i zaawansowanych praw człowieka. Wspomniany już dostęp do bardziej zaawansowanych świadczeń zdrowotnych, ubezpieczeń społecznych, socjalnego wsparcia i praw związkowych jest oczywistą konsekwencją legalności pobytu i zatrudnienia na terenie państwa. Legalność pobytu determinuje także możliwość wynajmu bądź zakupu nieruchomości, co w wielu sytuacjach okazuje się istotnym czynnikiem legalnego podjęcia zatrudnienia. Pomimo wewnętrznych regulacji prawnych legalnie zatrudnieni pracownicy migrujący w dalszym ciągu doświadczają różnorodnych form dyskryminacji, zwłaszcza w zakresie czasu i warunków zatrudnienia, oraz otrzymywanych zarobków¹⁸. Nawet w krajach wysoko rozwiniętych wynagrodzenie legalnie zatrudnionych pracowników migrujących jest zazwyczaj o przynajmniej kilkanaście procent niższe od uposażenia otrzymywanego przez obywateli państwa¹⁹. W wielu regionach świata imigranci mogą liczyć wyłącznie na zatrudnienie w profesjach, których nie chcą wykonywać obywatele państwa ich pobytu²⁰. Jedynie w niewielu regionach

¹⁸ Naruszenie zasady równej płacy za równą pracę (ang. equal pay for equal work) okazuje się jednym z podstawowych problemów ekonomicznych doświadczanych przez migrantów. Szczególnie podatni na dyskryminację tego rodzaju okazują się imigranci nieudokumentowani, osoby nielegalnie zatrudnione, oraz kobiety.

¹⁹ W krajach niżej rozwiniętych, oraz w przypadku migrantów nielegalnych, wspomniane dysproporcje dochodzą nawet do ponad sześćdziesięciu procent, por. Bogumil Termiński, *Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Geneza, instytucje, oddziaływanie*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2011, p. 37-38.

²⁰ Mam tu na myśli zwłaszcza popularne na całym świecie praktyki zatrudniania migrantów na obszarze tzw. 3D work (dirty, dangerous and demeaning). B. Termiński, "Realizing the Right to

świata regulacje prawne efektywnie ograniczają wspomniane tu praktyki dyskryminacji. Legalnie zatrudnionych pracowników migrujących cechuje zresztą zdecydowanie lepsza sytuacja prawna w zakresie dostępnych im środków odwoławczych i mechanizmów wsparcia społecznego. Sytuacja pracowników migrujących, zatrudnionych zgodnie z prawodawstwem kraju pobytu, znacznie odbiega w tym kontekście od problemów osób nielegalnie przebywających w danym państwie. Nieudokumentowany charakter pobytu uniemożliwia podjęcie legalnego zatrudnienia, co już na wstępie staje się czynnikiem marginalizacji pozycji zatrudnionego, oraz późniejszej dyskryminacji w miejscu pracy (np. w zakresie czasu zatrudnienia, zarobków, odpowiedzialności za wypadki w czasie pracy, itp.). Nielegalny charakter zatrudnienia prowadzi do wielu patologii oraz wykorzystywania przez pracodawcę swej dalece bardziej uprzywilejowanej pozycji. Obawa przed zgłoszeniem faktu nielegalnego zatrudnienia organom państwa stanowi kolejny czynnik osłabiający pozycję nielegalnie zatrudnionych cudzoziemców.

Formalnoprawny status imigrantów wydaje się jednym z kluczowych czynników determinujących oddziałujące na nich zagrożenia dla sfery praw człowieka. Pamiętajmy jednak, że duża część zagrożeń dotyczących migrantów wydaje się trudna w eliminacji nawet w przypadku poszerzenia i efektywniejszej implementacji przysługujących im uprawnień. Istotny z socjologicznego punktu widzenia podział na "swoich" i "obcych" w dalszym ciągu pozostaje jednym z kluczowych czynników dyskryminacji migrantów, oraz źródłem zagrożeń dla sfery fundamentalnych praw człowieka²¹. Rozwinięciem wspomnianej separacji stają się różne formy ekonomicznej i społecznej dyskryminacji migrantów przez członków społeczności lokalnych państw ich zatrudnienia. Najczęściej obserwowaną formą ekonomicznej dyskryminacji pracowników migrujących staje się podejmowanie arbitralnych decyzji (np. tych dotyczących zatrudnienia, wysokości zarobków) w oderwaniu od kryteriów merytorycznych (takich jak doświadczenie zawodowe, wykształcenie), przy jednoczesnym faworyzowaniu członków własnej społeczności. Nawet w wysoko rozwiniętych państwach członkowskich UE pochodzenie narodowe i etniczne staje się istotną przesłanką decyzji dotyczących zatrudnienia i mniej lub bardziej zawołowanych praktyk dyskryminacji. Praktyki dyskryminacji determinowane czynnikami etnicznymi i rasowymi obserwowane są w wielu krajach Europy, zarówno w odniesieniu do społeczności imigranckich jak i przedstawicieli mniejszości posiadających obywatelstwo państwa zamieszkania. Imigranci doświadczają ponadto wielu innych form dyskryminacji ze strony lokalnych społeczności, np. w zakresie wynajmu mieszkań, podejmowania własnej aktywności gospodarczej czy utrudnień w zakresie edukacji dzieci. W wielu krajach obserwujemy obecnie rosnącą skalę jawnie artykułowanych postaw ksenofobicznych i szowinistycznych. Postawy te przybierają różne natężenie w zależności od krajowych uwarunkowań ekonomicznych i politycznych, dynamiki migracji osiedleńczych na określony obszar, oraz jego składu narodowego i etnicznego. Społeczność romska we Francji i Grecji, imigranci z Maghrebu we Francji czy Włoszech, Meksykanie w USA, a ostatnio także Polacy we Francji i Wielkiej Brytanii to jedynie wybrane przykłady społeczności doświadczających

Health of Undocumented Immigrants in Europe: Legal and Social Challenges", *Proceedings of the 13th World Congress on Public Health*, Monduzzi Editore, Bologna, May 2013, p. 463-469.

²¹ B. Termiński, *Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Geneza, instytucje, oddziaływanie*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2011, p. 37.

mniej lub bardziej bezpośrednich form dyskryminacji w państwie pobytu. Wspomniane tu antagonizmy często stanowią konsekwencję podsycanych politycznie stereotypów, jak choćby w przypadku manifestowanego w haśle "inwazji polskich hydraulików" wrogiego nastawienia niektórych kręgów francuskich wobec pochodzących z Polski pracowników migrujących. Obserwowany w ostatnich latach globalny kryzys gospodarczy stanowi istotny czynnik eskalacji tego rodzaju postaw politycznych i społecznych, przekładających się na bezpośrednie relacje społeczne.

Podjęta powyżej analiza czynników sprawczych dyskryminacji i zagrożeń dla praw człowieka migrantów prowadzić nas powinna do kilku podstawowych konkluzji. Niski poziom respektowania praw i wolności jednostki stanowi istotny czynnik sprawczy transnarodowej mobilności ekonomicznej. Imigranci ekonomiczni doświadczają mogą istotnych zagrożeń dla sfery praw człowieka w państwie pochodzenia, podczas migracji z miejsca na miejsce, oraz w kraju pobytu. Poziom respektowania praw człowieka staje się jednym z kluczowych czynników wypychających i przyciągających migrantów²². W wielu przypadkach motywowana *stricte* ekonomicznie mobilność z socjologicznego punktu widzenia okazuje się raczej migracją przymusową wywołaną doświadczanymi wcześniej naruszeniami praw człowieka i związanym z tym spadkiem poziomu bezpieczeństwa. Jednoznaczna ocena przyświecających migrantom motywacji jest zatem bardzo trudna²³. Pewnym ułatwieniem w tym zakresie okazują się rozwijane od kilku lat analizy specyfiki procesów migracyjnych na gruncie konceptu bezpieczeństwa ludzkiego (ang. human security)²⁴. Biorąc pod uwagę wspomniany koncept migrację postrzegać możemy jako odpowiedź na dynamiczny spadek poziomu różnych kategorii bezpieczeństwa ludzkiego. Zaproponowana przez UNDP w 1994 roku klasyfikacja siedmiu podstawowych obszarów bezpieczeństwa ludzkiego stanowić może istotny punkt odniesienia dla wieloaspektowych studiów nad motywacjami współczesnych migrantów oraz związkami problematyki migracji i bezpieczeństwa. Trudności w jednoznacznym rozgraniczeniu motywacji mobilności przestrzennej (związane także z problemami w jednoznacznym określeniu najbardziej podstawowego czynnika wypychającego migrantów) są problemem podkreślanym przez wielu współczesnych specjalistów. Jedną z licznych odpowiedzi na wspomniane

²² Everett Lee, autor koncepcji czynników wypychających i przyciągających migrantów (tzw. *push-pull theory*), nie uwzględnił jednak w swych analizach pozaekonomicznych przesłanek migracji. Por. E. Lee, "A Theory of Migration", *Demography*, Vol. 3, No. 1, 1966, p. 47-57.

²³ Trudności tych doświadczają zarówno specjaliści przedmiotu jak i miliony osób zmuszonych do migracji w następstwie konglomeratu czynników ekonomicznych, politycznych, społecznych i środowiskowych.

²⁴ Koncept bezpieczeństwa ludzkiego okazuje się bardzo przydatnym narzędziem analiz wszystkich kategorii mobilności przestrzennej człowieka, także tych o charakterze wewnętrznym (np. wysiedleń wewnętrznych wywołanych eskalacją przemocy zbrojnej, klęskami żywiołowymi, długotrwałymi przeobrażeniami środowiska naturalnego, oraz realizacją dużych projektów inwestycyjnych i ochroną przyrody). Por. B. Terminski, *Environmentally-induced displacement: Theoretical frameworks and current challenges*, CEDEM research paper, Université de Liège, September 2012. W zakresie analizy przyczyn i dynamiki wysiedleń wewnętrznych na gruncie konceptu bezpieczeństwa ludzkiego por. np: B. Terminski, "Applying the Concept of Human Security to Research on the Consequences of Mining-Induced Displacement and Resettlement", unpublished research paper, available at: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2177747.

dylematy stała się zaproponowana przez Alexandra Bettsa koncepcja tzw. survival migration²⁵.

Równie istotne zagrożenia dla sfery praw człowieka stanowią rezultat fizycznej mobilności pomiędzy krajem pochodzenia a obszarem docelowym imigracji²⁶. Przekraczanie granic zgodnie z prawodawstwem państw tranzytowych stanowi kluczowy czynnik determinujący sytuację migrantów i minimalizujący skalę doświadczanych przez nich problemów. Regulacje wewnętrzne, oraz ograniczona efektywność instytucji dyplomatycznych i konsularnych, powodują jednak, że nawet pracownicy migrujący legalnie przekraczający granice państwowe doświadczają licznych problemów o charakterze prawnym. Zdecydowanie istotniejsze okazują się zagrożenia doświadczane w krajach tranzytowych przez imigrantów nielegalnych. Szczególnie istotne wyzwanie dla instytucji zaangażowanych w pomoc i wsparcie cudzoziemców stanowi rosnąca skala przemytu migrantów. Zjawisko to, łączące procesy migracyjne z problematyką transnarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjmuje w ostatnich latach prawdziwie globalny charakter. Wśród regionów świata szczególnie silnie obciążonych tym zjawiskiem wymienić możemy granicę Meksyku i USA, region Europy Południowej i Środkowo-Wschodniej, oraz przynajmniej kilka państw Południowo-Wschodniej Azji. Całkowita zależność nielegalnych imigrantów od osób organizujących wspomniany proceder staje się czynnikiem wielu patologii z przypadkami pozostawiania migrantów i morderstw włącznie. Problem przemytu migrantów silnie wiąże się także ze zjawiskami przestępczości seksualnej, handlu ludźmi, oraz nielegalnego zatrudnienia w obozach pracy przymusowej. Stanowi zatem zagrożenie dla najbardziej fundamentalnych płaszczyzn praw człowieka w rodzaju prawa do wolności osobistej. Pomimo przyjęcia w ostatnich latach kilku dokumentów, oraz zaangażowania wyspecjalizowanych agencji międzynarodowych o charakterze regionalnym (np. FRONTEXu), praktyczną aktywność instytucji międzynarodowych w zakresie minimalizacji wspomnianych tu patologii postrzegać należy jako dalece niewystarczającą²⁷. Normatywna i instytucjonalna aktywność organizacji międzynarodowych zdaje się nie nadążać za zdecydowanie szybszą ewolucją procesów migracyjnych.

Szczególnie znaczący poziom zagrożeń dla praw człowieka cechuje imigrantów nielegalnie zatrudnionych bądź zamieszkujących w państwie docelowym emigracji. Ich słabsza pozycja prawna, oraz zróżnicowane problemy społeczne, mogą generować zagrożenia w zakresie wszystkich kategorii praw człowieka²⁸. Podstawowym problemem okazuje się brak adekwatnych zapisów

²⁵ A. Betts, *Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement*, Cornell University Press, Ithaca, 2013.

²⁶ Znaczenie państw tranzytowych dla generalnego kontekstu mobilności przestrzennej człowieka jest zagadnieniem dobrze omówionym w literaturze przedmiotu, zwłaszcza w kontekście sytuacji migrantów nielegalnych, przemytu ludzi, oraz problematyki migracji uchodźczych.

²⁷ Protokół przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej. Por. B. Termiński, *Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Geneza, instytucje, oddziaływanie*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2011, p. 35.

²⁸ Wspominając o słabszej pozycji prawnej różnych kategorii imigrantów mam na myśli zarówno brak adekwatnych zapisów w prawodawstwie wewnętrznym krajów przyjmujących, niski poziom implementacji istniejących norm prawnych wobec migrantów i mniejszości, niski poziom efektywności ochrony prawnej świadczonej migrantom przez instytucje ich kraju pochodzenia

dotyczących ochrony i wsparcia cudzoziemców na gruncie prawodawstwa krajowego. Pracownicy migrujący zatrudnieni w większości państw świata nie mogą korzystać z wielu uprawnień przysługujących obywatelom. Mam tu na myśli zwłaszcza szczegółowe regulacje w zakresie praw ekonomicznych i społecznych, jak choćby prawo do legalnego zatrudnienia, ubezpieczeń społecznych, dostępu do zaawansowanych świadczeń zdrowotnych, wynajmu i zakupu nieruchomości, ochrony przed bezrobociem i innych mechanizmów społecznego wsparcia, itp.²⁹. Kolejnym czynnikiem osłabiającym sytuację migrantów ekonomicznych okazuje się mało efektywna implementacja przysługujących im praw. Brak efektywnej polityki migracyjnej szczebla krajowego staje się częstą przyczyną kompetencyjnego paraliżu organów państwa (bądź niedookreślonego podziału kompetencji) w zakresie pomocy i wsparcia pracowników migrujących. Obserwujemy ponadto ograniczony poziom zaangażowania organów państw pochodzenia migrantów w zakresie wsparcia swych obywateli. Fakt ten znajduje odzwierciedlenie między innymi w braku aktywności informacyjnej na temat wywołanych migracjami zagrożeń i mało efektywnej opiece dyplomatycznej i konsularnej świadczonej migrantom w państwie ich pobytu. Wiele spośród dotyczących migrantów patologii stanowi rezultat braku adekwatnych działań informacyjnych w kraju pochodzenia. Dużym problemem okazuje się także bierna postawa imigrantów oraz obawy przed praktycznym egzekwowaniem przysługujących im uprawnień. Bariera językowa, ograniczone kontakty z osobami z poza społeczności emigranckich, oraz brak dostępu do właściwych informacji dotyczących zatrudnienia, ochrony prawnej, oraz form wsparcia cudzoziemców w państwie ich pobytu, uznać należy za podstawowe czynniki marginalizacji prawnej migrantów. Problemy te potęgowane są ponadto przez nielegalny charakter pobytu bądź zatrudnienia. Obawa przed utratą pracy staje się powodem ograniczonego dostępu migrantów do instytucji ochrony prawnej i akceptowania przez nich niewłaściwych warunków zatrudnienia oraz dyskryminacji w zakresie zarobków. Wspomniane tu problemy potęgowane są przez różne formy dyskryminacji i marginalizacji pracowników migrujących i ich rodzin ze strony społeczności lokalnych państwa zatrudnienia.

Charakter doświadczanych przez migrantów zagrożeń stanowi zatem pochodną efektywności funkcjonujących w danym kraju mechanizmów ochrony prawnej (w tym generalnego kierunku polityki migracyjnej), poziomu rozwoju ekonomicznego i społecznego państwa, a także panujących w nim stosunków etnicznych, narodowościowych i religijnych. Wywołanie zmianą kraju zamieszkania osłabienie socjoekonomicznej pozycji migrantów powoduje, że wspomniana kategoria osób nie dysponuje właściwymi mechanizmami minimalizacji doświadczanych przez nich zagrożeń. Problemy doświadczane w toku procesu migracyjnego stać się mogą czynnikiem trudnej do przerwania spirali marginalizacji. Pogorszenie sytuacji ekonomicznej migrantów stanowi częstą przyczynę utrudniającą im powrót do kraju pochodzenia (np. w związku z brakiem pieniędzy na podróż, poczuciem porażki, chęcią finansowego "odbicia się"). Wywołana wspomnianym problemem erozja różnych kategorii

(opieka dyplomatyczna i konsularna) jak i obawy migrantów przed praktycznym wyegzekwowaniem przysługujących im praw.

²⁹ Pamiętajmy, że obowiązujące w ramach UE regulacje dotyczące wolnego przepływu pracowników i mechanizmy ich ochrony prawnej stanowią rozwiązania nieosiągalne dla migrantów podejmujących transnarodową mobilność zarobkową w innych obszarach świata.

bezpieczeństwa ludzkiego staje się czynnikiem długotrwałej marginalizacji migrantów, oraz źródłem zagrożeń dla sfery praw człowieka³⁰.

Szczególnie wysoki poziom zagrożeń dla najbardziej fundamentalnych praw człowieka migrantów obserwujemy w państwach dotkniętych konfliktami zbrojnymi bądź cechujących się bardzo niskim poziomem rozwoju instytucji ochrony prawnej jednostki. Szczególnie wysoki poziom zagrożeń dla fundamentalnych praw człowieka obserwujemy obecnie w przypadku pracowników migrujących zatrudnionych na Bliskim Wschodzie i krajach Półwyspu Arabskiego. Szybki poziom rozwoju gospodarczego krajów Zatoki Perskiej stał się czynnikiem rosnącej skali migracji pracowniczych z Azji (Indii, Pakistanu, Bangladeszu, Filipin, Sri Lanki, Nepalu), oraz w mniejszym stopniu z krajów Afryki Wschodniej (Etiopia, Erytrea), ocenianej w ostatnich latach na przynajmniej kilka milionów osób. Zarówno państwa wysyłające jak i przyjmujące migrantów w ramach wspomnianego kierunku cechują się relatywnie niskim poziomem standardów ochrony praw człowieka. Możemy zatem powiedzieć, że zagrożenia dla fundamentalnych praw człowieka stanowią wysoki koszt społeczny w procesie polepszenia sytuacji ekonomicznej (spadek poziomu bezpieczeństwa osobistego stanowi nieunikniony koszt w długotrwałym i często zakończonym niepowodzeniem procesie maksymalizacji poziomu bezpieczeństwa ekonomicznego jednostek i rodzin). Zagrożenia dla fundamentalnych praw człowieka (prawo do życia, wolności osobistej, itp.) obserwujemy także w wielu innych regionach świata, np. w Południowej Azji. Wspomnijmy tu choćby o obserwowanych w ostatnich latach w Tajlandii czy Singapurze praktykach wykorzystywania migrantów zatrudnionych w nielegalnych obozach pracy przymusowej oraz związanej z tym rosnącej liczbie samobójstw pracowników migrujących (praca przymusowa stanowi oczywiste naruszenie prawa do wolności osobistej, a zatem jednego z najbardziej fundamentalnych praw człowieka).

Zgodnie z pochodzącymi z ostatnich lat szacunkami Organizacji Narodów Zjednoczonych problem handlu ludźmi dotykać może na świecie aż czterech milionów osób każdego roku³¹. Globalizacja problemu przemytu migrantów i handlu ludźmi doprowadziła do coraz większej liczby przypadków naruszania fundamentalnych praw migrantów w krajach wysoko rozwiniętych. Zgodnie z pochodzącymi z ostatnich lat raportami IOM jedynie w Europie problem handlu ludźmi dotykać może każdego roku aż 180 tysięcy osób. Handel ludźmi w państwach wysoko rozwiniętych wiąże się zarówno z problemem przestępczości seksualnej i prostytucji, jak i wykorzystywaniem migrantów zmuszonych do wykonywania zatrudnienia w nielegalnych obozach pracy. Szacuje się, że problem przymusowej prostytucji i handlu kobietami dotykać może w Europie nawet kilkuset tysięcy osób. Równie znaczącym problemem stał się w ostatnich latach kasus obywateli Europy Środkowej i Wschodniej zmuszonych do wykonywania *quasi-niewolniczej* pracy w rolnictwie w zlokalizowanych na południu Włoch obozach. Zastrzeżenia organizacji broniących praw człowieka wzbudza także zatrudnianie grup chińskich imigrantów w niektórych gałęziach przemysłu. Wielu z nich może bowiem wykonywać zatrudnienie wbrew własnej woli, z naruszeniem elementarnych

³⁰ Por. także: B. Termiński, *Przesiedlenia inwestycyjne: Nowa kategoria migracji przymusowych*, Oficyna Wydawnicza Łośgraf, Warszawa, 2012, p. 114.

³¹ M. Makisaka, "Human trafficking: A brief overview", *Social Development Notes*, Issue 122, World Bank, December 2009.

standardów zatrudnienia, a także nie otrzymywać adekwatnego do umowy wynagrodzenia za wykonywane zatrudnienie. Także w USA obserwować możemy przypadki handlu ludźmi i pracy przymusowej, choćby w kontekście nielegalnego zatrudniania pochodzących z Ameryki Łacińskiej dzieci w charakterze pomocy domowych. Jak zatem widzimy geograficzna dynamika zjawiska handlu ludźmi oraz formy tego procederu podlegają w ostatnich latach znaczącej ewolucji.

Nie wszystkie zagrożenia doświadczane przez migrantów w toku procesu migracyjnego wiązać należy z intencjonalnymi praktykami dyskryminacji i naruszeń praw człowieka. Niektóre z nich, jak choćby doświadczane przez tzw. *boat people* zagrożenia dla życia, stanowią rezultat obiektywnych zagrożeń wywołanych przez proces nielegalnej migracji. Osoby nielegalnie przekraczające granicę drogą morską świadomie podejmują ryzyko utraty życia w imię polepszenia swej sytuacji materialnej. Wcześniejsze doświadczenia wielu *boat people* w obszarze Haiti czy Afryki Wschodniej ukazują, że migracja często stanowi dla nich jedyną szansę ucieczki przed problemami ekonomicznymi stwarzającymi bezpośrednie zagrożenie dla życia³². Na społeczności międzynarodowej ciąży zatem obowiązek podjęcia działań prewencyjnych, mających na celu polepszenie sytuacji ekonomicznej mieszkańców najstabilniej rozwiniętych krajów wysyłających migrantów (za pośrednictwem mechanizmów pomocy rozwojowej), aktywności ratowniczej i humanitarnej mającej na celu pomoc migrantom w toku nielegalnego przekraczania granic oraz adekwatnego wsparcia ekonomicznego i prawnego umożliwiającego im otrzymanie azylu w państwie na terytorium którego się znaleźli, bądź powrotu do kraju pochodzenia. Działania podejmowane w tym zakresie przez instytucje międzynarodowe i wyspecjalizowane agencje powinny mieć na celu polepszenie funkcjonowania migrantów w sytuacji w której się znaleźli, nie zaś negatywne stygmatyzowanie nieudokumentowanych migrantów tudzież ochronę zachodnioeuropejskich "twierdz" przed rosnącą dynamiką migracji napływowych.

Efektywnie funkcjonujące standardy ochrony prawnej powodują, że migracje legalne podejmowane w kręgu państw wysoko rozwiniętych prowadzą przeważnie do zagrożeń wyłącznie w obszarze ekonomicznych i społecznych praw człowieka migrantów³³. Problemy pracowników podejmujących migracje w tym obszarze koncentrują się na różnego rodzaju praktykach dyskryminacji w zatrudnieniu tudzież utrudnionym dostępie migrantów do przysługujących obywatelom świadczeń społecznych. Szczególnie dużym problemem okazuje się dyskryminacja w zakresie zatrudnienia i zarobków. Cudzoziemcy (podobnie jak wszystkie inne grupy społeczne będące na samym końcu kolejki po zasoby) stanowią kategorię mieszkańców szczególnie silnie obciążoną wahaniami koniunktury gospodarczej i kryzysami ekonomicznymi. Nie tylko obiektywne wskaźniki ekonomiczne, lecz także funkcjonujące w przestrzeni społecznej stereotypy, stanowią mogący czynnik utrwalający dyskryminację ekonomiczną

³² Pomimo braku w ostatnich kilku latach znaczących klęsk głodu, migracja wywołana degradacją gleby, rosnącym ubóstwem i perspektywą wielopokoleniowej marginalizacji w dalszym ciągu pozostaje znaczącym czynnikiem sprawczym transnarodowej mobilności nielegalnej w obszarze śródziemnomorskim.

³³ Państwa wysoko rozwinięte utożsamiam w tym artykule z krajami Europy oraz członkami OECD z poza obszaru europejskiego. Pomijam oczywiście analizowaną wyżej specyfikę migracji nielegalnych w przestrzeni krajów wysoko rozwiniętych.

migrantów. Równie istotnym czynnikiem generującym zagrożenia dla sfery praw człowieka stają się różnorodne formy dyskryminacji społecznej w tym jawnie artykułowane postawy ksenofobiczne i ich praktyczne rozwinięcie. Sfery polityczne także ponosić mogą odpowiedzialność za wrogie działania prowadzące do naruszeń praw człowieka migrantów, np. w związku z artykułowanymi w mediach poglądami politycznymi zachęcającymi do ksenofobii.

3. *Uniwersalne i regionalne mechanizmy ochrony prawnej migrantów*

Początek aktywności organizacji międzynarodowych na rzecz regulacji statusu prawnego pracowników migrujących datować należy na 1919 rok³⁴. Najwcześniejsze zapisy w tym zakresie znaleźć możemy w art. 427 (8) Traktatu Wersalskiego. Temat regulacji statusu prawnego cudzoziemców stał się przedmiotem dyskusji już podczas pierwszej sesji Międzynarodowej Konferencji Pracy w Waszyngtonie (1919 rok). W latach dwudziestych i trzydziestych ubiegłego stulecia przyjęto przynajmniej kilka dokumentów odnoszących się do ekonomicznego wymiaru migracji zarobkowych³⁵. Najważniejszy z nich stanowiła przyjęta w czerwcu 1939 roku Konwencja Nr 66 MOP Dotycząca Rekrutacji, Pośrednictwa i Warunków Pracy Pracowników Migrujących. Wspomniany dokument ostatecznie jednak nie wszedł w życie. Efektywność działań podjętych w latach dwudziestych i trzydziestych była jednak mocno ograniczona z uwagi na nieobecność USA (najistotniejszego państwa "importującego" migrantów) w ramach MOP, konsekwencje kryzysu gospodarczego z połowy lat trzydziestych, oraz generalny brak konsensusu pomiędzy państwami wysyłającymi i przyjmującymi pracowników migrujących.

Rezultatem powojennej aktywności MOP stało się przyjęcie trzech istotnych dokumentów dotyczących statusu prawnego pracowników migrujących: Konwencji Nr 97 Dotyczącej Migracji Zarobkowych (1949 r.), Zalecenia Nr 100 Dotyczącego Ochrony Pracowników Migrujących w Krajach i na Terytoriach Niesamodzielnych (1955 r.), oraz Konwencji nr 143 Międzynarodowej Organizacji Pracy Dotyczącej Migracji w Niewłaściwych Warunkach, oraz Popierania Równości Szans i Traktowania Pracowników Migrujących (1975 r.). Pomimo ogólnego charakteru konwencja MOP z 1949 roku stanowi najważniejszy spośród przyjętych w ramach organizacji dokumentów ochrony pracowników migrujących. Doczekała się także największej liczby ratyfikacji. Zalecenie Nr 100 odegrało ograniczone znaczenie w kształtowaniu standardów ochrony migrantów w ramach terytoriów niesamodzielnych. Konwencja Nr 143 z 1975 roku stanowi rozwinięcie dokumentu z 1949 roku. Jest także jednym z pierwszych dokumentów odnoszących się do problemu migracji w niewłaściwych warunkach, oraz ochrony migrantów nieregularnych.

Przyjęte w ramach MOP dokumenty ochrony prawnej pracowników migrujących odegrały jedynie ograniczony wpływ na polepszenie sytuacji wspomnianej kategorii cudzoziemców. Wśród najważniejszych przyczyn wspomnianego stanu rzeczy wymienić możemy: a) długotrwałe spory pomiędzy państwami wysyłającymi i przyjmującymi migrantów, b) bardzo ograniczony

³⁴ B. Termiński, "Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Współczesne debaty prawne i perspektywy na przyszłość", *Revista Crítica de Historia de las Relaciones Laborales y de la Política Social*, No. 6, May 2013, p. 1-42.

³⁵ *Ibidem*.

poziom akceptacji państw wysoko rozwiniętych dla wypracowanych w ramach MOP międzynarodowych standardów pracy dotyczących migrantów, c) bierną postawę USA w zakresie interesującego nas zagadnienia, d) ograniczone znaczenie MOP jako forum wielostronnego dialogu w kwestiach społecznych. Od połowy lat siedemdziesiątych obserwujemy ograniczenie aktywności MOP na rzecz regulacji statusu prawnego pracowników migrujących. Powstałe w wyniku dekolonizacji państwa afrykańskie stosunkowo często postrzegały międzynarodowe standardy pracy jako produkt myślenia eurocentrycznego. Państwa pozaeuropejskie wolały podjąć działania zmierzające do przyjęcia nowej konwencji dotyczącej ochrony pracowników migrujących w ramach ONZ.

Działania zmierzające do przyjęcia wiążącej konwencji dotyczącej ochrony pracowników migrujących podjęte zostały na forum ONZ w początku lat siedemdziesiątych³⁶. W pochodzącej z 1972 roku rezolucji 1706 (LIII) Rada Ekonomiczno-Społeczna zwróciła uwagę na rosnącą skalę nieudokumentowanych migracji z krajów afrykańskich do państw Europy Zachodniej. Na mocy przyjętej w grudniu 1979 roku Rezolucji 34/172 rozpoczęte zostały formalne prace redakcyjne nad tekstem konwencji. Ich rezultatem stało się przyjęcie w grudniu 1990 roku Międzynarodowej Konwencji Dotyczącej Ochrony Praw Wszystkich Pracowników Migrujących i Członków Ich Rodzin (ang. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)³⁷. Trawiąca kilkanaście lat kampania ratyfikacyjna doprowadziła do wejścia dokumentu w życie 14 marca 2003 roku³⁸. Składająca się z 93 artykułów konwencja ONZ stanowi najbardziej szczegółowy dokument międzynarodowy dotyczący ochrony pracowników migrujących. Konwencja ONZ nie zyskała jednak globalnej akceptacji, a jej sygnatariuszami są prawie wyłącznie państwa eksportujące siłę roboczą³⁹. USA oraz państwa członkowskie Unii Europejskiej wielokrotnie wyrażały krytyczny stosunek wobec szczegółowych zapisów konwencji. Do chwili obecnej konwencja ONZ dotycząca ochrony pracowników migrujących ratyfikowana została przez 47 państw.

ONZ podejmuje ponadto wiele innych działań mających na celu regulację statusu prawnego, oraz praktyczne wsparcie różnych kategorii migrantów. W 1999 roku Komisja Praw Człowieka ONZ utworzyła mandat Specjalnego Sprawozdawcy do spraw Praw Migrantów (ang. Special Rapporteur of The Commission on Human Rights on the Human Rights of Migrants)⁴⁰. W 2000 roku w ramach ONZ przyjęty został Protokół Przeciwko Przemytowi Migrantów Drogą Lądową, Morską i Powietrzną, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych Przeciwko Międzynarodowej Przestępczości Zorganizowanej. Trudne do przecenienia okazują się także praktyczne działania podejmowane przez zrzeszającą 155 państw członkowskich (i 11 państw-obserwatorów)

³⁶ Za początek wspomnianych działań przyjąć należy 1972 rok.

³⁷ R. Cholewinski, *Migrant Workers in International Human Rights Law: Their Protection in Countries of Employment*, Clarendon Press, Oxford, 1997.

³⁸ Więcej na temat konwencji ONZ por. L. S. Bosniak, "Human Rights, State Sovereignty and the Protection of Undocumented Migrants under the International Migrant Workers Convention", *International Migration Review*, Vol. 25, No. 4, p. 737-770.

³⁹ Najlepsze odzwierciedlenie wspomnianego faktu stanowi skład członkowski Komitetu do Spraw Pracowników Migrujących (ang. Committee on Migrant Workers, CMW), utworzonego w celu kontroli implementacji zapisów dokumentu.

⁴⁰ Specjalny sprawozdawca do spraw praw człowieka migrantów od 1997 roku funkcjonuje także w ramach Organizacji Państw Amerykańskich-OPA.

Międzynarodową Organizację do Spraw Migracji (ang. International Organization for Migration-IOM).

Lata pięćdziesiąte XX stulecia stały się początkiem aktywności podejmowanej na rzecz pracowników migrujących w ramach europejskich struktur współpracy: Wspólnot Europejskich i Rady Europy. Aktywność podjęta przez wspólnoty europejskie miała na celu liberalizację zasad przekraczania granic i zatrudnienia cudzoziemców, podejmujących mobilność zarobkową w ramach państw członkowskich⁴¹. Podpisany w 1951 roku Traktat Paryski (ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali- EWWiS) ustanowił prawo do wolnego przekraczania granic (ang. right to free movement) dla osób zatrudnionych we wspomnianym sektorze. Przyjęty w 1957 roku Traktat Rzymski rozciągnął wspomniane uprawnienia na wszystkie osoby zatrudnione w ramach Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG). Najbardziej fundamentalne regulacje w tym zakresie zawarte zostały w art. 45 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (ang. Treaty on the Functioning of the European Union- TFEU). Zapisy istotne z punktu widzenia sytuacji prawnej migrantów znaleźć możemy także w treści Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Analizując dorobek Rady Europy w zakresie ochrony prawnej pracowników migrujących warto zwrócić uwagę na zapisy Europejskiej Karty Społecznej (1961 r.), pochodzącej z 1977 roku Konwencji Rady Europy Dotyczącej Statusu Prawnego Pracowników Migrujących, oraz kilkudziesięciu rekomendacji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy.

Europejskie struktury współpracy nie są jedynymi organizacjami podejmującymi aktywność w przedmiocie ochrony prawnej pracowników migrujących. Wspomnieć w tym miejscu należy o aktywności podejmowanej w ramach Stowarzyszenia Narodów Państw Azji Południowo-Wschodniej, Ligi Arabskiej, Unii Afrykańskiej, oraz Organizacji Państw Amerykańskich (OPA). Współpraca podejmowana w ramach wspomnianych organizacji nie wyszła dotychczas poza ramy niewiążących deklaracji. Jedną z nielicznych inicjatyw na którą warto zwrócić uwagę stało się utworzenie w ramach OPA mandatu specjalnego sprawozdawcy do spraw praw człowieka pracowników migrujących. Istotną formą współpracy stało się także rozwijane w ostatnich latach Partnerstwo UE-Afryka w Zakresie Migracji, Mobilności i Zatrudnienia (ang. Africa-EU Migration, Mobility and Employment, MME).

4. Aktywność instytucji społeczeństwa obywatelskiego

Aktywność instytucji społeczeństwa obywatelskiego staje się w ostatnich latach jednym z kluczowych narzędzi ochrony i wsparcia osób podejmujących migracje zarobkowe. Działalność organizacji pozarządowych przybiera różny charakter w zależności od specyfiki celów danego stowarzyszenia, okoliczności i regionu świata, w jakim przychodzi im działać. Obok powszechnie znanych stowarzyszeń pozarządowych, aspirujących do objęcia zakresem swej działalności licznych sfer ochrony praw człowieka, działają również organizacje mniejsze. Podejmują one aktywność w wybranych dziedzinach, związanych z ochroną praw człowieka bądź działalność na określonym terytorium (w państwie lub regionie). Organizacje zajmujące się kwestiami humanitarnymi czy pomocą

⁴¹ B. Termiński, "Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Współczesne debaty prawne i perspektywy na przyszłość", *Revista Crítica de Historia de las Relaciones Laborales y de la Política Social*, No. 6, May 2013, p. 1-42.

rozwojową działają w praktycznie każdym regionie świata dotkniętym problemami konfliktów zbrojnych, głodu, epidemii i wielu innych zagrożeń istotnych dla państw rozwijających się (Termiński, 2011, pp. 233)⁴². W kontekście pomocy udzielanej osobom potrzebującym w wielu regionach świata obecna działalność organizacji pozarządowych wydaje się być trudna do przecenienia. Oprócz pomocy udzielanej przez stowarzyszenia pozarządowe osobom potrzebującym istotne wydaje się także ich oddziaływanie na opinię publiczną.

Pomoc migrantom świadczona jest przez wiele organizacji o charakterze ogólnym. Sytuacja cudzoziemców (w tym także pracowników migrujących) to w ostatnich latach jeden z obszarów intensyfikacji działalności organizacji pomocowych i humanitarnych. Do najważniejszych organizacji pozarządowych o globalnym zasięgu i uniwersalnym profilu działania zaliczyć można Human Rights Watch, Caritas Internationalis oraz Franciscans International. Sytuacja pracowników migrujących była wielokrotnie tematem podejmowanym w raportach powstałej w 1988 r. Human Rights Watch (HRW). Organizacja ta, zajmująca się w szczególności lobbingiem na rzecz praw człowieka (tzw. *watchdog*), kilkadziesiąt razy poruszała ten temat. Przedmiotem szczególnego zainteresowania organizacji stała się sytuacja pracowników migrujących między innymi w Chinach, Rosji, oraz państwach Bliskiego Wschodu. W marcu 2008 r. sporządzony został raport na temat sytuacji pracowników wewnętrznych, zatrudnionych przy budowie obiektów olimpijskich w Chinach. Organizacja w ostatnich latach zwracała także uwagę na powtarzające się przypadki naruszeń praw człowieka migrantów (międzynarodowych) zatrudnionych w Malezji, Arabii Saudyjskiej, Bahrajnie, Zjednoczonych Emiratach Arabskich, Rosji i wielu innych państwach. Pomoc migrantom stanowi w ostatnich latach ważną płaszczyznę działalności Caritas Internationalis. Organizacja ta jest konfederacją ponad 160 stowarzyszeń związanych z Kościołem rzymskokatolickim, działających praktycznie we wszystkich państwach świata. Jej nadrzędnym celem jest walka z ubóstwem, wykluczeniem społecznym, niesienie pomocy osobom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej oraz edukacja zgodna z pryncypiami moralności chrześcijańskiej. Szczególnie rozwiniętą pomoc świadczy Caritas pracownikom migrującym zatrudnionym w Libanie. W 1994 r. w miejscowości Zalqa na terytorium Libanu doszło do utworzenia centrum pomocy migrantom (Caritas Migrants Center). Prowadzi ono wiele działań, mających na celu udzielanie im wsparcia w rozwiązywaniu problemów, na jakie napotykają w toku zatrudnienia. Świadczy ono w szczególności pomoc finansową, pomagając także w rozwiązaniu problemów o charakterze administracyjnym. Korzystający z pomocy centrum pracownicy migrujący mają dostęp do opieki medycznej, oraz innych form doraźnego wsparcia. Duże znaczenie dla sytuacji pracowników migrujących ma także działalność ruchu franciszkańskiego (CFF). Franciscans International jest utworzoną w ramach Konferencji Rodziny Franciszkańskiej organizacją pozarządową posiadającą status konsultacyjny przy Komitecie Ekonomiczno-Społecznym NZ. Organizacja za cel stawia sobie promocję franciszkańskiej idei pomocy bliźniemu w ramach organizacji międzynarodowych i innych struktur współpracy. W latach dziewięćdziesiątych funkcjonowała w ramach porozumienia organizacji pozarządowych, mających na celu promocję idei

⁴² B. Terminiński, *Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Geneza, instytucje, oddziaływanie*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2011, p. 233.

konwencji ONZ dotyczącej pracowników migrujących. Najważniejszą organizacją pozarządową (a właściwie konfederacją stowarzyszeń pozarządowych), aktywną w obszarze praw migrantów, pozostaje obecnie Migrants Rights International (MRI). Istotną strukturą współpracy o globalnym zasięgu działania pozostaje także International Catholic Migration Commission.

Szczególnie istotne narzędzie pomocy i wsparcia migrantów stanowią organizacje pozarządowe funkcjonujące w przestrzeni lokalnej, regionalnej i krajowej. Najwięcej organizacji tego rodzaju funkcjonuje obecnie w obszarze Europy i Azji (Termiński, 2010)⁴³. Funkcjonujące w Europie organizacje pozarządowe zajmują się między innymi świadczeniem migrantom materialnego wsparcia, pomocy prawnej, organizowaniem powrotu do państwa pochodzenia, aktywnością w zakresie informowania migrantów o przysługujących im prawach oraz pomocą psychologiczną. Niezwykle istotne znaczenie odgrywają stowarzyszenia zajmujące się świadczeniem migrantom pomocy medycznej. Bardzo istotna okazuje się także działalność sektora pozarządowego na rzecz pomocy nielegalnym migrantom, oraz wsparcia cudzoziemców dotkniętych problemami przestępczości seksualnej i handlu ludźmi. Stowarzyszenia tego rodzaju organizują kampanie i punkty informacyjne, jak również prowadzą punkty wsparcia oraz ośrodki świadczące pomoc ofiarom wspomnianych patologii. Obserwowane w ostatnich latach nagłośnie przypadki naruszeń praw człowieka pracowników migrujących w Azji stały się czynnikiem dynamicznego rozwoju pozarządowych organizacji wsparcia w tym regionie świata. Aktywność organizacji tego rodzaju funkcjonujących w Singapurze koncentruje się na informowaniu migrantów o przysługujących im prawach (specjalne infolinie dla cudzoziemców), oraz różnych formach pomocy prawnej. Coraz większa ilość stowarzyszeń tego rodzaju powstaje także w Malezji. Rosnąca skala migracji ekonomicznych z Filipin doprowadziła do utworzenia w kilku krajach Azji (między innymi w Izraelu) stowarzyszeń mających za zadanie świadczenie wsparcia pochodzącym z tego państwa pracownikom migrującym.

Zakres działalności organizacji pozarządowych na rzecz migrantów stanowi pochodną krajowego poziomu rozwoju instytucji społeczeństwa obywatelskiego. Wiele spośród państw w których migranci doświadczają zagrożeń dla praw człowieka cechuje się znaczącym niedorozwojem instytucji społeczeństwa obywatelskiego, co wiązać należy z tradycyjnymi uwarunkowaniami społecznymi oraz czynnikami politycznymi i prawnymi. Szczególnie istotny problem stanowi ograniczona ilość organizacji tego rodzaju w państwach Zatoki Perskiej. Migranci doświadczają tam bowiem znaczących zagrożeń w toku zatrudnienia, a służby dyplomatyczne państw ich pochodzenia często nie wykazują jakiegokolwiek zainteresowania losem własnych obywateli. Funkcjonowanie organizacji działających na rzecz pomocy i wsparcia migrantów stanowi czynnik pozytywnie oddziałujący na eliminację niektórych problemów doświadczanych przez cudzoziemców w państwach pobytu.

Podsumowując powyższe rozważania, warto stwierdzić, że mamy obecnie do czynienia z niezwykle zróżnicowanymi formami aktywności sektora pozarządowego w dziedzinie pomocy świadczonej różnym kategoriom

⁴³ B. Termiński, "Europeizacja Przestrzeni Polityki Społecznej. W Poszukiwaniu Regionalnego Paradygmatu Rozwoju", *Auxilium Sociale Novum*, Nr 1-4, 2010, p. 45-59.

migrantów (Termiński, 2013)⁴⁴. Są one determinowane przede wszystkim przez sytuację migrantów na danym obszarze, a także przez względy polityczne. W regionie Bliskiego Wschodu funkcjonuje obecnie wiele stowarzyszeń o charakterze humanitarnym i pomocowym. Sytuacja pracowników migrujących w wielu przypadkach staje się tam problemem politycznym, negatywnie rzutującym na stosunki dwustronne w regionie. Aktywizowanie działalności sektora pozarządowego stanowi dla władz państwowych jeden z instrumentów realizacji interesów o zgoła innym, odbiegającym od kwestii humanitarnych, charakterze.

5. Podsumowanie i uwagi końcowe

Międzynarodowe uchodźstwo i wysiedlenia wewnętrznie nie stanowią bynajmniej jedynej kategorii mobilności przestrzennej, prowadzących do zróżnicowanych zagrożeń dla sfery praw człowieka. Obserwowane obecnie przewartościowania w zakresie kierunków i form międzynarodowej mobilności ekonomicznej prowadzą do coraz większych zagrożeń dla sfery praw człowieka i fundamentalnych aspektów bezpieczeństwa cudzoziemców. Wspomniane zagrożenia wydają się szczególnie widoczne w kontekście sytuacji migrantów nielegalnych, bądź osób podejmujących migracje na obszar państw cechujących się niskimi standardami ochrony prawnej jednostki. Dążeniom migrantów do polepszenia sytuacji ekonomicznej coraz częściej towarzyszy spadek poziomu indywidualnego bezpieczeństwa w państwie imigracji. Różnorodne formy dyskryminacji, alienacji i naruszeń praw człowieka stanowią zatem konsekwencją dążenia do poprawy sytuacji ekonomicznej. Wspomniana zależność uwidacznia się między innymi w kontekście milionów obywateli państw Południowej Azji, podejmujących migracje do krajów Zatoki Perskiej. Wzmocnieniu poziomu bezpieczeństwa ekonomicznego migrantów coraz częściej towarzyszy zatem spadek poziomu innych kategorii bezpieczeństwa ludzkiego (np. bezpieczeństwa osobistego). Mam tu na myśli zwłaszcza problemy wynikające z utraty dotychczasowych więzów wspólnotowych, oraz społecznej alienacji. Wielu specjalistów podkreśla pozytywne oddziaływanie sieci migracyjnych (ang. migration networks) na polepszenie sytuacji migrantów w państwach zatrudnienia.

Transnarodowa mobilność zarobkowa stosunkowo często stanowi narzędzie wyrównywania szans, polepszenia sytuacji prawnej niektórych kategorii migrantów, oraz uwolnienia się z tradycyjnych (np. patriarchalnych) zależności ekonomicznych i społecznych. Pozytywne oddziaływanie migracji międzynarodowych na poszerzenie indywidualnej przestrzeni wolności, oraz egalitaryzację stosunków społecznych, stanowi zagadnienie szeroko omówione w literaturze przedmiotu. Wspomnijmy tu choćby o pozaekonomicznych motywacjach azjatyckich kobiet, podejmujących migracje na obszar Europy lub USA. Migracja niezwykle często stanowi dla nich jedyne możliwe narzędzie uwolnienia się z patriarchalnych i dyskryminujących je relacji społecznych. Równocześnie obserwujemy jednak wiele trudnych do wyeliminowania patologii dotykających migrantów.

⁴⁴ Por. także: B. Terminiński, "Realizing the Right to Health of Undocumented Immigrants in Europe: Legal and Social Challenges", *Proceedings of the 13th World Congress on Public Health*, Monduzzi Editore, Bologna, 2013, p. 463-469.

Doświadczane przez migrantów problemy ekonomiczne i społeczne mają niezwykle zróżnicowane podłoże. Często nie są one związane z dyskryminacyjną polityką państwa pobytu, lecz z różnego rodzaju konfliktami pomiędzy cudzoziemcami i przedstawicielami lokalnych społeczności. Sprzyjające migrantom uwarunkowania prawne i ich dobra sytuacja ekonomiczna nie wykluczają bynajmniej różnorodnych form dyskryminacji ze strony przedstawicieli lokalnych społeczności. Władze państwa nie ponoszą zatem odpowiedzialności za wszystkie problemy doświadczane przez cudzoziemców na ich terytorium. Stosunkowo częstą przyczyną różnorodnych konfliktów jest zresztą nadmierne wyelienowanie społeczności cudzoziemców (np. w ramach dzielnic zdominowanych przez migrantów) i brak codziennych interakcji z członkami lokalnych społeczności. Cudzoziemcy często nie są bowiem zainteresowani integracją w ramach społeczności państwa ich pobytu. Wspomniana postawa staje się przyczyną różnorodnych konfliktów, oraz swoistej autoalienacji.

Aktywność władz państwowych stanowi kluczowy czynnik, oddziałujący na polityczną, ekonomiczną, społeczną i prawną sytuację migrantów. Podstawowym środkiem aktywności państwa wydaje się kreowanie politycznych i prawnych narzędzi regulujących różne aspekty funkcjonowania migrantów. Istotną płaszczyzną działań państwa okazuje się aktywność na poziomie międzynarodowym (np. ratyfikacja dokumentów międzynarodowej ochrony cudzoziemców, tworzenie regionalnych standardów migracyjnych i azylowych, współkształtowanie dynamiki mobilności zarobkowej na poziomie subregionalnym, itp.). Bierna bądź aktywna postawa państwa na forum międzynarodowych daje także ogólny obraz jego polityki w kwestiach migracyjnych. Równie istotną płaszczyzną aktywności władz jest kreowanie krajowych regulacji prawnych dotyczących migracji. Mam tu na myśli zwłaszcza transparentne prawodawstwo dotyczące zasad pobytu, zatrudnienia i wsparcia społecznego migrantów. Powinno być ono harmonijne z regulacjami szczebla regionalnego (wspólnotowego) i uniwersalnego o podobnym charakterze. Z perspektywy codziennej sytuacji migrantów dużo ważniejsza okazuje się praktyka administracji w zakresie traktowania i mechanizmów wsparcia cudzoziemców. Regulacje prawne wielu państw gwarantują migrantom szerokie uprawnienia w zakresie zatrudnienia, oraz dostępu do instytucji opieki zdrowotnej i wsparcia społecznego. Praktyczna realizacja wspomnianych uprawnień ma często niewiele wspólnego z ustanowionymi regulacjami prawnymi. Kreowanie zasad i praktyczna realizacja polityki migracyjnej nie stanowi bynajmniej jedyne narzędzia oddziaływania władz na ekonomiczne i społeczne położenie migrantów. Władze krajowe odpowiadają także za tworzenie odpowiedniego klimatu politycznego w kwestii przyjmowania cudzoziemców i migracji zarobkowych własnych obywateli.

Zakres oddziaływania kręgów władzy na decyzje migracyjne obywateli (i napływ cudzoziemców z innych państw) stanowi zagadnienie stosunkowo dobrze omówione w literaturze przedmiotu. Ekonomiczne i demograficzne konsekwencje migracji stały się w ostatnich latach rosnącymi na znaczeniu tematami politycznych debat. Stosunek ugrupowań politycznych do zagadnienia migracji coraz częściej odzwierciedla także typowe dla różnych warstw społecznych linie podziałów. Wspomnijmy choćby o wielu partiach populistycznych o zdecydowanie antyimigracyjnych postulatach. Programy niektórych partii politycznych coraz częściej wpływają na wzrost nastrojów

antyimigracyjnych i ksenofobicznych, co w bezpośredni sposób oddziałuje na różnorodne problemy doświadczane przez cudzoziemców. Szczególne nasilenie nastrojów ksenofobicznych i antyimigracyjnych obserwowane bywa w okresach długotrwałych i głębokich kryzysów gospodarczych.

Przyjęte dotychczas międzynarodowe dokumenty ochrony pracowników migrujących miały jedynie ograniczony wpływ na polepszenie sytuacji zatrudnionych cudzoziemców. Państwa Europy i Ameryki Północnej cechują się rozwiniętymi standardami ochrony prawnej legalnie zatrudnionych migrantów. Konwencje przyjęte w ramach MOP i ONZ nie wpłynęły znacząco na treść regulacji prawnych, przyjętych w państwach wysoko rozwiniętych. Konwencje przyjęte w ramach MOP odzwierciedlają specyfikę migracji zarobkowych, charakterystyczną dla pierwszej połowy ubiegłego stulecia⁴⁵. Ograniczone możliwości kontroli realizacji ich postanowień, oraz malejące znaczenie MOP jako wielostronnego forum dialogu, powodują malejące znaczenie przyjętych ponad czterdzieści lat temu regulacji.

Regionalne dokumenty regulujące status i mechanizmy ochrony prawnej migrantów zarobkowych cechują się obecnie zróżnicowanym poziomem efektywności. Szczególnie duże znaczenie odgrywają dokumenty przyjęte w ramach europejskich struktur współpracy: Unii Europejskiej i Rady Europy. Aktywność na rzecz ochrony pracowników migrujących w ramach pozaeuropejskich struktur współpracy odgrywa dużo mniejsze znaczenie. Dokumenty przyjęte w ramach Ligi Arabskiej i Stowarzyszenia Państw Azji-Południowo Wschodniej mogą stać się wstępem do bardziej zaawansowanej aktywności w tym temacie.

Ich obecne znaczenie jest jednak całkowicie marginalne.

References

- Bogusz, B., Cholewinski, R. I., Cygan, A., Szyszczak, E. (eds.), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 2004.
- Castles, S., "Why migration policies fail", *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 27, Issue 2, 2007, pp. 205-227.
- Cholewinski, R., *Migrant Workers in International Human Rights Law: their protection in countries of employment*, Clarendon Press, London, 1997.
- De Guchteneire, P., Pécoud, A., Cholewinski, R. I. (eds.), *Migration and Human Rights: The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights*, UNESCO Publishing, Paris, 2009.
- Juss, S. S., *International Migration and Global Justice*, Ashgate Publishing Ltd., 2006.
- Lerner N., *Group Rights and Discrimination in International Law*, Kluwer Law International, The Hague, 2003.
- Martinez, S., *International Migration and Human Rights: The Global Repercussions of U.S. Policy*, University of California Press, 2007.

⁴⁵ Mam na myśli przede wszystkim zapisy Konwencji MOP nr 97 z 1949 roku. Przyjęta w 1975 roku Konwencja MOP nr 143 stanowi dokument o dużo bardziej postępowym charakterze. Problemem okazuje się jednak niska liczba państw-stron wspomnianego dokumentu, por. B. Termiński, *Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Geneza, instytucje, oddziaływanie*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2011.

- Sainsbury, D., "Immigrants' social rights in comparative perspective: welfare regimes, forms in immigration and immigration policy regimes", *Journal of European Social Policy*, Vol. 16, No. 3, August 2006, pp. 229-244.
- Termiński, B., *Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Geneza, instytucje, oddziaływanie*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2011.
- Termiński, B., "Międzynarodowa ochrona pracowników migrujących: Współczesne debaty prawne i perspektywy na przyszłość", *Revista Crítica de Historia de las Relaciones Laborales y de la Política Social*, No. 6, May 2013, pp. 1-42.
- Termiński, B., "Realizing the Right to Health of Undocumented Immigrants in Europe: Legal and Social Challenges", *Proceedings of the 13th World Congress on Public Health*, Monduzzi Editore, Bologna, 2013, pp. 463-469.
- Weiner, M., *The global migration crisis: challenge to states and to human rights*, HarperCollins, New York, 1995.

Recibido el 20 de octubre de 2014. Aceptado el 22 de noviembre de 2014