

Izabela Florczak  <https://orcid.org/0000-0003-3167-3382>

Uniwersytet Łódzki

SZTUCZNA INTELIGENCJA JAKO NARZĘDZIE DO KIEROWANIA POLITYKĄ ZATRUDNIANIA CUDZOZIEMCÓW?

Abstract

The artificial intelligence as a tool to guide foreigner employment policies?

The global migration is one of the most significant challenges facing global society today. Exactly the same statement can be applied to the phenomena related to the development of artificial intelligence. Therefore there is no doubt that the areas where migration and artificial intelligence meet, require the attention of researchers.

The analysis of this article will focus on the phenomenon of labour migration in the context of creating the policy of employing foreigners by means of, or with the use of, artificial intelligence. In view of the current lack of any integrated national migration policy, it is possible to attempt to determine the directions of its creation in the future, taking into account artificial intelligence tools, the proper regulation of which poses a particular challenge, in view of the threat against human rights violations.

Słowa kluczowe: sztuczna inteligencja, polityka migracyjna, migracje zarobkowe, cudzoziemcy

Keywords: artificial intelligence, migration policy, labor migration, foreigners

ASJC: 3308, JEL: K31

Polityka migracyjna w kontekście zatrudniania cudzoziemców – uwagi wprowadzające

Nie ulega wątpliwości, że rozmiary migracji wpływają na potrzebę przezorności władz publicznych (Auleytner 2011, s. 118). Im większe prawdopodobieństwo wysokiej skali zjawisk migracyjnych, tym lepiej trzeba zabezpieczyć wszystkie obszary, na które ma ona wpływ. Wędrówki ludów od zawsze towarzyszyły ludzkości, jednakże stopień ich natężenia jest różny. Zgodnie z danymi statystycznymi publikowanymi przez Międzynarodową Organizację do Spraw Migracji – The International Organization

for Migration (IOM) – w 2020 roku w skali globalnej aktywne zawodowo były 164 miliony pracowników-migrantów, co stanowi 2% populacji. Osoby te przemieszczają się częstokroć z członkami rodzin, którzy nie są aktywni na rynkach pracy. Migracje zarobkowe wpływają zatem na wzrost współczynnika migracji niezarobkowej. IOM szacuje, że światowa populacja wszystkich migrantów to 272 miliony osób. Dwadzieścia lat wcześniej, w roku 2000, wskaźnik ten wynosił 150 milionów (IOM 2020, s. 10).

Już na początku poprzedniego stulecia zauważano, że „moralne i umysłowe zdziczenie nie jest wyłączone przez postęp cywilizacji”, a remedium dla niego miałyby być dobrze zorganizowane polityki społeczne (Daszyńska-Golińska 1906, s. 58). Skoro zatem zjawiska związane z migracjami zarobkowymi rozpowszechniają się i stanowią zagrożenie dla naruszania ogólnie przyjmowanych w społeczeństwie wartości, nie ulega wątpliwości, że procesom takim należy zapobiegać, poprzez wyznaczanie kierunków działań i określanie celów, jakie mają zostać osiągnięte, wraz ze środkami wykorzystywanymi w toku procesu dążenia do nich. W ramach budowania polityki migracyjnej związanej z zatrudnieniem, konieczne do rozstrzygnięcia jest w pierwszej kolejności, w jakim zakresie należy dopuścić cudzoziemców do krajowego rynku pracy, poprzez określenie granic stosowania zasady komplementarności (szerzej: Florczak 2019, s. 223–232). Decyzja ta powinna być zrelatywizowana w zależności od stopnia bezrobocia wśród pracowników rodzimych, jego powodów oraz, z drugiej strony, stopnia i charakterystyki niezaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawców. Jak słusznie zauważa Leszek Mitrus, protekcjonistyczna polityka zmierzająca do ochrony krajowego rynku pracy musi ulegać zmianom ze względu na zachodzące procesy demograficzne (Mitrus 2018, s. 1397).

Zdecydowanie istotne jest również stworzenie takich mechanizmów, które będą przeciwdziałały negatywnym zjawiskom związanym z zatrudnianiem cudzoziemców, takim jak prekaryzacja¹, dyskryminacja czy współczesne niewolnictwo, handel ludźmi i praca przymusowa². Dodatkowo polityka migracyjna ukierunkowana na zjawiska występujące na rynku pracy powinna opierać się na prognozach związanych z rozwojem gospodarki, określającymi obszary, w których będzie występował deficyt bądź nadmiar tzw. rąk do pracy. Nie powinna ona ponadto pozostawać obojętna na niezwiązane bezpośrednio z rynkiem pracy zjawiska, na które migracje wywierają wpływ. Mam tu na myśli przede

¹ Sytuacji migrantów bardzo wiele uwagi poświęcił Guy Standing, uważany za czołowego badacza zjawiska prekariatu. Standing w migrantach upatrywał jednej z grup bardziej narażonej na występowanie zjawiska prekariatu (Standing 2020, s. 191–234).

² Zjawiska związane ze współczesnym niewolnictwem, handlem ludźmi i pracą przymusową opisywane są częstokroć razem, bowiem ich występowanie jest zazwyczaj równoległe. Taką analizę zjawisk *forced labour*, *modern slavery* i *human trafficking* prezentują Międzynarodowa Organizacja Pracy (analizy dotyczące ww. zjawisk są prezentowane wspólnie pod adresem: <https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang--en/index.htm>), Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji – np. w raporcie *Migrants and their vulnerability to human trafficking, modern slavery and forced labour* (David, Bryant, Joudo Larsen 2019) –, Organizacja Narodów Zjednoczonych – choćby poprzez raport *Official development assistance and SDG target 8.7. Measuring aid to address forced labour, modern slavery, human trafficking and child labour* (Gleason, Cockayne 2018) – oraz badacze, m.in. *Revisiting the Law and Governance of Trafficking, Forced Labor and Modern Slavery* (Kotiswaran 2017).

wszystkim mechanizmy związane z koniecznością stworzenia migrantom warunków życia na takich płaszczyznach, jak mieszkalnictwo, opieka zdrowia czy edukacja.

Migracyjna polityka społeczna zawierać musi kilka komponentów składowych. Niewątpliwie jednym z istotniejszych jest ten, związany z segmentem rynku pracy. Aktualnie najczęstszą przyczyną migracji są powody ekonomiczne – ludzie migrują w poszukiwaniu pracy. Należy przy tym zauważyć, że nawet jeśli pierwotnym bodźcem migracji nie jest cel zarobkowy, a np. połączenie z rodziną, odbywanie studiów czy konieczność ochrony własnego życia i zdrowia, to w dalszej perspektywie czasowej migranci, których celem nie było poszukiwanie pracy, staną się częścią krajowego rynku pracy. Jeśli będą mieli być na nim aktywni – należy stworzyć odpowiednio dostosowaną do sytuacji społeczno-gospodarczej politykę zatrudniania cudzoziemców, której elementem będą stosowne akty prawne. Osią zainteresowania w niniejszym artykule jest krajowa polityka migracyjna, skupiająca się na aspektach związanych z zatrudnieniem. Nie można przy tym zapominać, że z polskiej perspektywy istotne są również działania wewnątrz struktury Unii Europejskiej, które są ukierunkowane na tworzenie polityki migracyjnej i aktów prawnych będących narzędziem do realizacji jej celów. Z uwagi na ramy niniejszego opracowania ich szczegółowa analiza nie zostanie tutaj przeprowadzona.

Systemowy niebyt czy faktyczne narzędzia polskiej polityki migracyjnej w kontekście zatrudniania cudzoziemców

Polska nie ma aktualnie formalnego dokumentu będącego polityką migracyjną, mimo że odwołania do niej występują w obowiązującym prawie. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2021, poz. 1100 ze zm., dalej: „u.prom.zatr.”) w art. 90 ust. 10 stanowi, że minister właściwy do spraw pracy, kierując się celami polskiej polityki migracyjnej, ma określić w drodze rozporządzenia dwie kwestie. Pierwsza z nich, zgodnie z art. 90 ust. 10 pkt 1 u.prom.zatr., to lista państw, dla których obywatele wydaje się zezwolenie na pracę sezonową bez względu na spełnienie warunku wydania takiego zezwolenia, określonego w art. 88o ust. 1 pkt 2 u.prom.zatr. Warunek ten dotyczy obowiązku dołączenia informacji starosty przez podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcowi do wniosku o wydanie zezwolenia na pracę sezonową. Informację taką wydaje starosta właściwy ze względu na główne miejsce wykonywania pracy przez cudzoziemca. Starosta określa w niej, czy brakuje możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy w oparciu o rejestry bezrobotnych i poszukujących pracy lub informuje o negatywnym wyniku rekrutacji organizowanej dla pracodawcy. Starosta sporządza informację, uwzględniając pierwszeństwo dostępu do rynku pracy dla obywateli polskich oraz określonych kategorii cudzoziemców, o których mowa w art. 87 ust. 1 pkt 1–11 u.prom.zatr. Jeśli chodzi o obywateli państw, określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 90 ust. 10 pkt 1 u.prom.zatr., możliwe jest dokonanie wpisu wniosku o wydanie zezwolenia na pracę sezonową do ewidencji wniosków w sprawie pracy sezonowej na podstawie art.

88q u.prom.zatr. Przepis ten stanowi podstawę do wpisu zezwolenia na pracę sezonową na okres dłuższy niż podstawowy okres wpisu takiego zezwolenia, czyli nie dłuższy niż 9 miesięcy w roku kalendarzowym.

Rozporządzenie wydane na podstawie art. 90 ust. 10 pkt 1 u.prom.zatr. poszerza zatem ściśle granice komplementarnego dostępu cudzoziemców do polskiego rynku pracy, ułatwiając im wykonywanie pracy w ramach zezwolenia na pracę sezonową. Zgodnie z art. 90 ust. 10 pkt 2 u.prom.zatr., w rozporządzeniu tym minister określa również państwa, których obywatele mogą wykonywać pracę bez zezwolenia na pracę na podstawie oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi wpisanego do ewidencji oświadczeń. Możliwość pracy na podstawie oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy stanowi jeden z głównych przejawów luzowania sztywnych granic zasady komplementarności w wydaniu polskiego prawa migracyjnego. Jak już było wspomniane, granice obowiązywania zasady komplementarności powinny wynikać z założeń polityki migracyjnej. Zgodnie z zasadą *impossibilibium nulla obligatio est*, wydając stosowne rozporządzenie minister nie może brać pod uwagę założeń polityki migracyjnej, która nie obowiązuje. Rozporządzenie wydane na podstawie art. 90 ust. 10 u.prom.zatr., czyli rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2017 roku w sprawie państw, do których obywatele stosuje się niektóre przepisy dotyczące zezwolenia na pracę sezonową oraz przepisy dotyczące oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi (Dz.U. 2017, poz. 2349), wydane zostało po uchynieniu dokumentu będącego polityką migracyjną. Można przy tym starać się bronić stanowiska, zgodnie z którym „polityka migracyjna” nie musi być usystematyzowanym zbiorem postulatów i założeń, a jej cele można wywodzić z rozproszonych w systemie prawa norm i praktyk ich stosowania.

Stanowisko takie obarczone jest jednak dwoma podstawowymi błędami natury logicznej. Po pierwsze, tak rozumiana polityka migracyjna staje się kierunkiem działań sama dla siebie, bowiem to wspólnie obowiązujące normy wyznaczają dalsze kierunki ich obowiązywania, bez odwołania do nadrzędnego drogowskazu, wskazującego ścieżkę działań. Nie uważam przy tym, aby z obowiązującego prawa nie można było wywodzić założeń polityki migracyjnej – należy bowiem zakładać, że jest ono zgodne z zamierzonym celem ustawodawcy. Niemniej jednak polityka migracyjna nie powinna być rozumiana jako sama li tylko warstwa organizacyjno-normatywna, wynikająca z prawa obowiązującego. Powinna ona być rozumiana szerzej – jako zbiór rozwiązań modelowych, ale również alternatywne ścieżki kreowania otoczenia prawnego, uwzględniające różne scenariusze długofalowe i związane z nimi zmiany prawa.

Po drugie, odczytywanie polityki migracyjnej jedynie z treści aktów prawnych stawia pod znakiem zapytania sens obowiązywania dokumentów o charakterze formalnym, tytułowanych właśnie jako „polityka migracyjna”. Poniżej podanych zostanie kilka przykładów takich dokumentów z najnowszych dziejów polskiej polityki migracyjnej.

Do 2016 roku obowiązywał w Polsce unieważniony wówczas dokument *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania z roku 2012*. Główne założenia dokumentu skupiały się na usprawnieniu systemu prawnego i instytucjonalnego

w zakresie systemu zarządzania migracjami, dostosowaniu polityki migracyjnej do potrzeb rynku pracy, przeciwdziałaniu nielegalnej migracji oraz utworzeniu systemu monitoringu zjawisk migracyjnych na terenie kraju. Wzmiankowana polityka migracyjna została następnie uzupełniona o plan działania z 2 grudnia 2014 roku, który miał na celu wdrażanie jej założeń.

10 czerwca 2019 roku opublikowano dokument *Polityka migracyjna Polski*. Rząd wycofał się jednak z jego założeń natychmiast, po zdecydowanie negatywnym odbiorze społecznym³. Dokument ten powstał jako efekt działań zespołu powołanego mocą zarządzenia nr 56 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 grudnia 2016 roku w sprawie Zespołu do spraw przygotowania dokumentu *Polityka migracyjna Polski* (Dz. Urz. MSWiA 2016, poz. 66). Następny dokument, stanowiący o polityce migracyjnej Polski, został opublikowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 15 grudnia 2020 roku jako *Polityka migracyjna Polski – diagnoza stanu wyjściowego*. Kolejnym krokiem, budzącym nadzieje na finalizację prac nad krajową polityką migracyjną, było zaprezentowanie przez Radę Ministrów w lipcu 2021 roku projektu uchwały w sprawie przyjęcia dokumentu *Polityka migracyjna Polski – kierunki działań 2021–2022*. Niestety, prace nad jego przyjęciem nie zostały do tej pory zakończone.

W razie obowiązywania dokumentu nazwanego „polityką migracyjną” nie można jednak wnioskować, że jest on samoistnym kreatorem rozwiązań związanych z tym obszarem. Zgadzam się z rozumieniem polityki migracyjnej (w tym w aspekcie zatrudnieniowym) szeroko – jako konglomeratu działań państwa (zarówno politycznych, jak i legislacyjno-administracyjnych) dotyczących regulacji i kontroli wjazdu, pobytu oraz wyjazdu, a także warunków osiedlania się cudzoziemców w danym państwie i nadawania im obywatelstwa, poszukujących w tym państwie (czasowego) zatrudnienia bądź ochrony ze względów politycznych lub humanitarnych (kwestii uchodźczych) oraz zasad wyjazdu za granicę, a także powrotu i reintegracji własnych obywateli (Łodziński, Szonert 2016, s. 10 i literatura tam wskazana). Takie założenie czyni uzasadnionym wnioskowanie, że w Polsce istnieje polityka migracyjna, której przejawem są obowiązujące regulacje prawne i praktyka ich stosowania, bez dokumentu o charakterze nadrzędnym, który wyznaczałby długofalowe cele i systematyzował pakiet rozwiązań⁴.

³ Dla przykładu: Helsińska Fundacja Praw Człowieka określiła dokument z 2019 roku jako ksenofobiczny i opresyjny. Źródło: <https://www.hfhr.pl/politykamigracyjnapolski/>.

⁴ W tym miejscu należy wyjaśnić mogący powstać dysonans poznawczy. Z jednej strony wskazałam bowiem, że wydając akty prawne na podstawie art. 90 ust. 1 u.prom.zatru., właściwy minister nie mógł opierać się na polityce migracyjnej z powodu jej braku; z drugiej stwierdzam, że polityka taka istnieje, choć bez dokumentu nadrzędnego. Należy zauważyć, że normatywne rozumienie pojęcia „polityka migracyjna” jest różne od opisywania tego pojęcia w literaturze naukowej. Zatem skoro źródłem stanowiącym podstawę do wydania aktu prawnego ma być „polityka migracyjna”, warto byłoby, aby był to wyraźnie określony dokument, a nie konglomerat rozproszonych aktów prawnych, praktyki ich stosowania oraz działań politycznych. Takie miękkie rozumienie polityki migracyjnej jest dopuszczalne w dyskursie naukowym, nie w działaniach legislacyjnych.

Dlaczego w Polsce niezbędna jest polityka migracyjna dotycząca zatrudniania cudzoziemców

Przyjęcie szerokiej definicji polityki migracyjnej, nawet przy skondensowaniu jej zakresu do kwestii związanych z zatrudnianiem cudzoziemców, nie pozostawia wątpliwości co do tego, że w Polsce funkcjonują narzędzia zmierzające do systemowego unormowania sytuacji cudzoziemców na rynku pracy. Konieczność ich ciągłego rozwijania wynika z faktu spektakularnego wzrostu liczby cudzoziemców aktywnych zawodowo na polskim rynku pracy. W roku 2008 wydano 18 022 zezwoleń na pracę. W roku 2021 wydano ich 411 902, pomimo obowiązywania przepisów wydanych z uwagi na pandemię, które wydłużają legalność zatrudnienia na podstawie zezwolenia na pracę do 30 dni po odwołaniu ostatniego ze stanów – epidemii bądź epidemicznego – ogłoszonych w związku z wirusem SARS-CoV-2. W roku 2007, czyli w pierwszym roku, w którym możliwe było rejestrowanie oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy dla obywateli Białorusi, Rosji i Ukrainy, zarejestrowano ich 21 797. Oświadczenia te funkcjonują aktualnie jako oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy i mogą być rejestrowane dla obywateli Armenii, Białorusi, Gruzji, Mołdawii, Rosji i Ukrainy. W roku 2020, pomimo obowiązywania przepisów analogicznych do tych, wydanych ze względu na pandemię wobec legalności pracy na podstawie oświadczeń – wpisano ich do ewidencji aż 1 519 599⁵.

W 2019 roku Najwyższa Izba Kontroli opublikowała raport *Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców*, z którego jednoznacznie wynikało, że system obsługi cudzoziemców w Polsce jest dysfunkcyjny. Dysfunkcje te w sposób oczywisty wpływają na dostęp cudzoziemców do polskiego rynku pracy oraz hamują rozwój gospodarczy, bowiem uniemożliwiają pracodawcom korzystanie z pracy cudzoziemców. W syntezie tego dokumentu wymienione zostały takie dysfunkcje, jak:

- brak aktualnego, kompleksowego dokumentu kształtującego politykę migracyjną;
- nieefektywny podział kompetencji w zakresie kształtowania polityki migracyjnej;
- niewystarczający nadzór nad wojewodami w zakresie spraw związanych z cudzoziemcami;
- nieprawidłowe rozpatrywanie skarg i wniosków związanych z problematyką cudzoziemców;
- brak wystarczających rozwiązań w zakresie zatrzymywania cudzoziemców na polskim rynku pracy;
- nierzetelność dokumentów strategicznych opracowywanych w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej;
- nieterminowe załatwianie wniosków dotyczących napływu i zatrudniania cudzoziemców (NIK 2019, s. 9–17).

⁵ Dane na podstawie statystyk dostępnych na stronie www.psz.praca.gov.pl.

Niektóre z powyższych dysfunkcji rozwiązać ma nowelizacja przepisów dotyczących zatrudniania cudzoziemców, która była przedmiotem prac legislacyjnych w końcu roku 2021 i została podpisana przez Prezydenta RP w dniu 1 stycznia 2022 roku. Analiza treści nowelizacji nie pozostawia jednak wątpliwości, że nie rozwiązuje ona problemów systemowych związanych z zatrudnianiem cudzoziemców. W kontekście tematyki niniejszego artykułu warto dodatkowo wskazać, że nowelizacją nie wprowadza się żadnych rozwiązań choćby z pogranicza narzędzi sztucznej inteligencji i automatyzacji. Za przełom nie może bowiem zostać uznana wprowadzona możliwość pouczenie cudzoziemca o jego prawach drogą elektroniczną (co przewiduje art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach, Dz.U. 2021, poz. 2354, dale: „u.cudz.”, w brzmieniu nadanym ww. nowelizacją) czy też możliwość wymiany drogą elektroniczną informacji pomiędzy wojewodą a komendantem oddziału Straży Granicznej, komendantem wojewódzkim Policji, Szefem Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego czy konsulem (co przewiduje art. 109 ust. 3a u.cudz. w brzmieniu nadanym ww. nowelizacją).

Niektóre narzędzia sztucznej inteligencji w polityce migracyjnej i aktywnościach dotyczących zatrudniania cudzoziemców

Stosowanie zaawansowanych technologii w obszarach migracyjnych nie jest kwestią nową. Już w 2017 roku zostało przyjęte Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2226 z dnia 30 listopada 2017 roku ustanawiające system wjazdu/wyjazdu (EES) w celu rejestrowania danych dotyczących wjazdu i wyjazdu obywateli państw trzecich przekraczających granice zewnętrzne państw członkowskich i danych dotyczących odmowy wjazdu w odniesieniu do takich obywateli oraz określające warunki dostępu do EES na potrzeby ochrony porządku publicznego i zmieniające konwencję wykonawczą do układu z Schengen i rozporządzenia (WE) nr 767/2008 i (UE) nr 1077/2011 (OJ L 327, 9 grudnia 2017, s. 20–82). W założeniu EES będzie zautomatyzowanym systemem informatycznym służącym do rejestrowania wjazdów i wyjazdów podróżnych z krajów spoza UE na granicach zewnętrznych.

Następnie w 2018 roku przyjęte zostało rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240 z dnia 12 września 2018 roku, ustanawiające europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 i (UE) 2017/2226 (OJ L 236, 19 września 2018, s. 1–71). System informacji ETIAS zbiera dane o podróży oraz zezwoleniach na podróż. Będzie miał zastosowanie do obywateli państw trzecich zwolnionych z obowiązku wizowego, którzy za pomocą aplikacji internetowej będą musieli przez rozpoczęciem podróży uzyskać na nią zezwolenie. Docelowo ma być przy tym możliwe, przy wykorzystaniu systemu centralnego ETIAS, przeprowadzanie kontroli z wykorzystaniem danych zawartych w systemie informacyjnym Schengen (SIS), wizowym systemie informacyjnym (VIS), systemie wjazdu/wyjazdu (EES), Eurodac

i bazie danych z rejestrów karnych dotyczących obywateli państw trzecich (system ECRIS-TCN), a także danych pochodzących od Europolu i Interpolu.

W procesach migracyjnych sztuczna inteligencja jest obecna od końca lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia w postaci systemów związanych z gromadzeniem i przetwarzaniem danych dotyczących przepływu osób (McAuliffe, Blower, Beduschi 2021, s. 3). W odniesieniu do procesów związanych z migracjami zarobkowymi narzędzia te również są już wykorzystywane. Jednym z wyłaniających się obszarów zastosowania sztucznej inteligencji w procesach związanych z migracją w kontekście rynku pracy jest korzystanie z narzędzi, które umożliwiają dopasowywanie umiejętności zawodowych migrantów z lokalizacjami o podobnych potrzebach, aby określić dla nich najlepsze perspektywy uzyskania zatrudnienia. Dość wskazać na przykład szwajcarski i amerykański. Szwajcarski program algorytmów Swiss Immigration Policy Lab (IPL) oraz amerykański program Annie MOORE (Matching and Outcome Optimization for Refugee Empowerment) oceniają kompetencje migrantów i umożliwiają urzędnikom umieszczenie uchodźców w tych częściach kraju, które najlepiej pasują do ich profilu. Twórcy algorytmu podkreślają, że zwiększa on szanse uchodźców na znalezienie zatrudnienia (Bansak i in. 2018, s. 359). Stosowanie narzędzi sztucznej inteligencji wspomagających aktywną politykę rynku pracy ukierunkowaną na cudzoziemców z pewnością w sposób korzystny wpływa na wykorzystanie ich potencjału poprzez dostosowanie do potrzeb lokalnego rynku pracy.

Jeśli krajowa polityka migracyjna ma zmierzać do zwiększania współczynnika migracji osiedleńczej, istotne znaczenia ma integracja cudzoziemców w aspektach językowych. Sprawne komunikowanie się z pewnością dodatkowo ułatwia możliwość znalezienia zatrudnienia. W tym kontekście na szeroką skalę mogą być wykorzystywane systemy nauki języka, dostosowujące poziom trudności i szczegółowości do stopnia zaawansowania danej osoby oraz niezbędnego jej na rynku pracy zasobu słownictwa. Już teraz migranci bardzo często korzystają ze zautomatyzowanych narzędzi tłumaczących mowę, zwłaszcza w początkowej fazie migracji (Berbyuk Lindström i in. 2017, s. 40–46). Stosowanie takich rozwiązań ułatwia i przyspiesza integrację nie tylko w odniesieniu do środowiska pracy, ale także całego społeczeństwa, co korzystnie wpływa na chęć osiedlenia się.

Narzędzia sztucznej inteligencji mogą być wykorzystywane również do estymacji współczynnika kulturowej zgodności migrantów pochodzących z różnych stron świata ze społeczeństwem państwa docelowego. Nie ulega bowiem wątpliwości, że różnice kulturowe mogą powodować zakłócenia komunikacyjne na poziomie realizacji więzi zatrudnienia, które trudno wyeliminować. Proaktywne zarządzanie różnicami kulturowymi może pozytywnie wpływać na funkcjonowanie rynku pracy, o ile nie stanowi samo w sobie narzędzia do dyskryminacji. Konstatacja ta uprawnia do podniesienia w tym miejscu wywodu wątków o charakterze aksjologicznym. Postęp w zakresie technologii cyfrowej i sztucznej inteligencji może mieć szczególnie wpływ na ochronę praw człowieka osób będących migrantami, zwłaszcza ze względu na nieodłączny brak równowagi sił między (słabszymi) migrantami a (silniejszymi) organami publicznymi. Stronniczość algorytmiczna może pogłębiać istniejące nierówności i prowadzić do

bezprawnej dyskryminacji, co może znacząco wpłynąć na sytuację migrantów na rynku pracy (McAuliffe, Blower, Beduschi 2021, s. 10). Istnieje zatem ryzyko, że nierówność i dyskryminacja zostaną osadzone w rozwiązaniach zorientowanych na technologię, mających na celu zapewnienie równych szans – i w konsekwencji zostanie osiągnięty skutek odwrotny od zamierzonego.

Warto ponadto zauważyć, że intensyfikacja praktyk nadzoru nad migrantami ma znaczący wpływ na ochronę ich prawa do prywatności. Dotyczy to w szczególności tych migrantów, którzy poza ogólnym systemem nadzoru (wjazd, pobyt, wyjazd) podlegają jeszcze pod system nadzoru związany z zatrudnieniem.

Wnioski

John Keynes w opublikowanym w 1930 roku esej *Economic Possibilities for Our Grandchildren* prognozował, że w ciągu stu lat ludzkość osiągnie rozwój technologiczny na takim poziomie, że wystarczające będzie, aby każdy człowiek pracował... trzy godziny dziennie (Keynes 1963, s. 365). Przykład ten pokazuje, jak do tej pory ludzkość dowiodła, że ze zdobyczy technologicznych korzysta raczej w celach maksymalizacji zysku, a nie szeroko rozumianego hedonizmu i humanizmu. Dlatego też nie bez powodu należy obawiać się, w jaki sposób narzędzia sztucznej inteligencji będą wykorzystywane w kreowaniu polityki migracyjnej. Obawa ta nie powinna jednak nieść ze sobą postulatu niekorzystania z nich. Hamowanie rozwoju nie jest kierunkiem pożądanym. Należy postulować pełne wykorzystywanie możliwości sztucznej inteligencji w kreowaniu polityki migracyjnej związanej z zatrudnianiem cudzoziemców, w granicach, w jakich zapewniona pozostaje zgodność stosowanych narzędzi z prawem, w szczególności w kontekście ochrony praw człowieka.

Nie ulega niestety wątpliwości, że nowoczesne technologie, częstokroć powszechnie niezrozumiałe w odniesieniu do posiadanych funkcjonalności i wykorzystywanych mechanizmów, stanowią niezwykle pokusę do wkraczania w rejony prawnie nieobjęte – chronione. Dramatycznie słaba pozycja negocjacyjna migrantów ekonomicznych, ukierunkowanych w działaniach na poszukiwanie źródła utrzymania, stanowi zagrożenie dla ochrony ich praw przed nadużyciami wynikającymi ze stosowania narzędzi sztucznej inteligencji. Postulat zachowania zgodności polityki migracyjnej dotyczącej zatrudnienia z prawami człowieka powinien na gruncie krajowym wybrzmieć szczególnie silnie – skoro bowiem wciąż brakuje wystarczających rozwiązań w tym zakresie, już na etapie ich wstępnego projektowania należy dołożyć wszelkich starań, aby nie naruszały wspomnianych wartości.

Bibliografia

- Auleytner J. (2011) *Polityka społeczna w Polsce i na świecie*, Warszawa.
- Bansak K. Ferwerda J., Hainmueller J., Dillon A., Hangarter D., Duncan L., Weinstein J. (2018) *Improving refugee integration through data-driven algorithmic assignment*, „Science”, Vol. 359, Issue 6373, s. 325–329.
- Berbyuk Lindström N., Sofkova Hashemi S., Bartram L., Bradley L. (2017) *Mobile Resources for Integration: How Availability Meets the Needs of Newly Arrived Arabic-Speaking Migrants in Sweden* [w:] K. Borthwick, L. Bradley, S. Thouësnny (red.), *CALL in a Climate of Change: Adapting to Turbulent Global Conditions*, Francja.
- Daszyńska-Golińska Z. (1906) *Teoretyczne podstawy polityki społecznej w XIX stuleciu*, Warszawa.
- David F., Bryant K., Joudo Larsen J. (2019) *Migrants and their vulnerability to human trafficking, modern slavery and forced labour*, Geneva.
- Florczak I. (2019) *Zasada komplementarności w dostępie cudzoziemców do polskiego rynku pracy* [w:] B. Godlewska-Bujok, K. Walczak (red.), *Różnorodność w jedności. Studia z zakresu prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i polityki społecznej. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Wojciechowi Muszalskiemu*, Warszawa.
- Gleason K.A., Cockayne J. (2018) *Official Development Assistance and SDG Target 8.7. Measuring Aid to Address Forced Labour, Modern Slavery, Human Trafficking and Child Labour*, New York.
- IOM, *World Migration Report 2020*, https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.
- Keynes J.M. (1963) *Essays in Persuasion*, New York.
- Kotiswaran P. (red.) (2017) *Revisiting the Law and Governance of Trafficking, Forced Labor and Modern Slavery*, Cambridge.
- Łodziński S., Szonert M. (2016) „Niepolityczna polityka”? Kształtowanie się polityki migracyjnej w Polsce w latach 1989–2016 (kwiecień), CMR Working Paper 19/148.
- McAuliffe M., Blower, J., Beduschi A. (2021) *Digitalization and Artificial Intelligence in Migration and Mobility: Transnational Implications of the COVID-19 Pandemic*, „Societies”, nr 11, s. 1–13.
- Mitrus L., *Zatrudnianie obywateli polskich za granicą i cudzoziemców w Polsce* (2018) [w:] M. Włodarczyk (red.), *System prawa pracy*, t. VIII: *Prawo rynku pracy*, Warszawa.
- Standing G. (2020) *Prekariat. Nowa niebezpieczna klasa*, Warszawa.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. 2021, poz. 1100 ze zm.
- Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach, Dz.U. 2021, poz. 2354.
- Zarządzenia Nr 56 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 grudnia 2016 roku. w sprawie Zespołu do spraw przygotowania dokumentu *Polityka migracyjna Polski*, Dz.Urz. MSWiA 2016, poz. 66.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2226 z dnia 30 listopada 2017 roku ustanawiające system wjazdu/wyjazdu (EES) w celu rejestrowania danych dotyczących wjazdu i wyjazdu obywateli państw trzecich przekraczających granice zewnętrzne państw

członkowskich i danych dotyczących odmowy wjazdu w odniesieniu do takich obywateli oraz określające warunki dostępu do EES na potrzeby ochrony porządku publicznego i zmieniające konwencję wykonawczą do układu z Schengen i rozporządzenia (WE) nr 767/2008 i (UE) nr 1077/2011 (OJ L 327, 9 grudnia 2017, s. 20–82).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240 z dnia 12 września 2018 roku ustanawiające europejski system informacji o podróżach oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 i (UE) 2017/2226 (OJ L 236, 19 września 2018, s. 1–71).

Dokumenty

NIK, *Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców*, 2019, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/18/105/>.

Plan wdrażania dla dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”, http://www.migration-info.de/sites/migration-info.de/files/documents/strategiedokument_polnische_migrationspolitik.pdf.

Polityka migracyjna Polski – diagnoza stanu wyjściowego, <https://www.gov.pl/web/mswia/polityka-migracyjna-polski--diagnoza-stanu-wyjsciowego>

POLITYKA MIGRACYJNA POLSKI – stan obecny i postulowane działania, https://ec.europa.eu/migrant-integration/sites/default/files/2019-07/PMP_przyjeta_przez_Rade_Ministrow_31_lipca_2012__2_.pdf.

Polityka migracyjna Polski, <https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2019/06/Polityka-migracyjna-Polski-wersja-ostateczna.pdf>.

Projekt uchwały w sprawie przyjęcia dokumentu *Polityka migracyjna Polski – kierunki działań 2021–2022*, <https://www.gov.pl/web/mswia/projekt-uchwaly-rady-ministrow-w-sprawie-przyjecia-dokumentu-polityka-migracyjna-polski--kierunki-dzialan-2021-2022-id179>.