

*Mikołaj Pawlak*¹

WYKORZYSTANIE WIEDZY NAUKOWEJ I EKSPERCKIEJ W KSZTAŁTOWANIU POLITYKI INTEGRACJI IMIGRANTÓW W POLSCE PO 2004 ROKU

Streszczenie

W artykule omówione są polskie analizy wykorzystania wiedzy i relacji badaczy z decydentami. Na tym tle dokonana jest prezentacja nowych analiz wykorzystania wiedzy naukowej i eksperckiej zawartych w pracach Christiny Boswell i Petera Scholtena. Ich propozycje zintegrowane zostają z ramami neoinstytucjonalnej teorii organizacyjnego wykorzystania wiedzy. Ilustracjami empirycznymi dla zaproponowanego schematu są przypadki wykorzystania wiedzy w kształtowaniu w Polsce polityki integracji imigrantów. Podział na symboliczne, instrumentalne i objaśniające wykorzystanie wiedzy jest rozróżnieniem analitycznie przydatnym. Polityka podlega zmianom dzięki długotrwałemu i trudnemu do śledzenia procesowi podróży idei, które mogą w pewnym momencie zostać zmaterializowane i wykorzystane instrumentalnie bądź zmienia się dzięki procesowi stopniowej edukacji decydentów.

The use of scientific and expert knowledge in shaping the immigrant integration policy in Poland after 2004 Abstract

The paper examines Polish analyses on the use of knowledge and on relations between researchers and decision-makers. This discussion constitutes the background against which new analyses of the use of scientific and expert knowledge included in the

¹ Doktor Mikołaj Pawlak jest adiunktem Katedry Socjologii Norm, Dewiacji i Kontroli Społecznej Instytutu Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego.

works by Christina Boswell and Peter Scholten are presented. Their proposals are next integrated into the framework of the neo-institutional theory of organizational use of knowledge. This framework is then empirically supported with the cases of knowledge use in shaping the immigrant integration policy in Poland. The typology of symbolic, instrumental and explanatory use of knowledge may be of analytical utility here. The policy may change as a result of the journey of ideas — a long term process which is difficult to follow — which may, at some point, be materialized and used instrumentally. It may also change as a result of the progressive education of decision-makers.

Wstęp

Jak pisał Jerzy Kwaśniewski „zamyśl wykorzystania w praktyce wiedzy o życiu zbiorowym ludzi towarzyszył całej historii rozwoju myśli społecznej” (2002: 80). Najpierw owo wykorzystanie było postulatem badaczy społeczeństwa. Następnie, gdy ich wiedzę decydenci zaczęli wykorzystywać, pojawiła się u badaczy frustracja spowodowana tym, że zachodzi to nie po ich myśli. W końcu pojawiła się i rozwijana jest do dzisiaj naukowa refleksja dotycząca relacji między instytucjami nauki a instytucjami kształtującymi politykę publiczną. Stworzone zostały typologie wykorzystania wiedzy przez decydentów i dobrze zilustrowano przykładami empirycznymi jego nieoczywisty przebieg.

W niniejszym artykule stawiam sobie kilka celów. Pierwszym z nich jest zapoznanie polskiego czytelnika z najnowszymi analizami wykorzystania wiedzy prowadzonymi przez badaczy zajmujących się relacjami między badaniami nad procesami migracyjnymi a kształtowaniem polityki integracyjnej. Mowa tutaj o pracach Christiny Boswell (2009) i Petera Scholtena (2011).

Drugi cel ma charakter teoretyczny. Zarówno świat polityki publicznej, jak i świat nauki są wysoce zinstytucjonalizowane. Relacje między nimi to nie kontakty charyzmatycznego decydenta z genialnym uczonym, lecz relacje organizacji takich jak ministerstwa, urzędy, agendy centralne z jednej strony a uniwersytety, instytuty badawcze czy think-tanki. Z tego powodu za cel stawiam sobie zintegrowanie teoretycznego modelu opisującego wykorzystanie wiedzy w kształtowaniu polityki publicznej w ramach paradygmatu neoinstytucjonalnej socjologii organizacji, której głównym założeniem jest twierdzenie, iż organizacje poszukują przede wszystkim legitymacji, a nie maksymalizacji zysków (Meyer, Rowan 2006). W paradygmacie tym aktor (jednostka

lub organizacja) nie jest racjonalny, lecz dopasowuje się do swojego instytucjonalnego kontekstu (Greenwood et al. 2008: 3). Kluczowym pojęciem jest instytucja społeczna rozumiana jako ograniczenia formalne i nieformalne, stanowiące reguły gry dla aktorów w społeczeństwie, natomiast organizacja jest aktorem zbiorowym uczestniczącym w takiej grze (North 1990: 3–5). Instytucje analizowane są ze względu na swoje aspekty regulatywne, normatywne oraz poznawcze, dzięki którym życie społeczne zyskuje stabilność i znaczenie, natomiast organizacje analizowane są raczej w ich relacji ze swoim środowiskiem niż ze względu na procesy zachodzące wewnątrz nich (Scott 2008: 45, 48).

Trzeci cel to zilustrowanie schematu teoretycznego przykładami dotyczącymi wykorzystania wiedzy w kształtowaniu polityki integracji imigrantów w Polsce. Wybór zagadnienia integracji imigrantów wynika z tego, że podejmują je prace Boswell i Scholtena będące bezpośrednią inspiracją dla napisania niniejszego artykułu. Sądzę również, że kwestia integracji imigrantów będąca tematyką w Polsce stosunkowo nową i wąską, na której kształtowanie bardzo duży wpływ ma czerpanie wzorców z Europy Zachodniej, pozwala na lepsze dostrzeżenie kluczowego dla przyjętego przeze mnie schematu teoretycznego procesu wędrówki idei (Czarniawska 2010: 168). W niniejszym artykule nie mam ambicji poddać wyczerpującej analizie całości relacji między decydentami a badaczami w sferze polityki wobec zamieszkujących Polskę imigrantów. Przytoczone przykłady empiryczne mają służyć zilustrowaniu przedstawionego przeze mnie schematu teoretycznego.

Za cezurę przyjąłem rok 2004, czyli datę wstąpienia Polski do Unii Europejskiej. Europejska rama odniesienia jest dla kwestii integracji imigrantów niezwykle istotna, gdyż polska polityka migracyjna, polityka granic i tworzona polityka integracyjna w dalekim stopniu podlegają procesom europeizacji, które rozpoczęły się w trakcie przygotowań do akcesji (Weinar 2003, 2006; Kicinger et al. 2007; Kicinger 2009).

Artykuł ma następujący porządek. Najpierw omawiam polskie analizy wykorzystania wiedzy i relacji badaczy z decydentami. Następnie prezentuję nowe analizy wykorzystania wiedzy naukowej i eksperckiej zawarte w pracach Christiny Boswell i Petera Scholtena. Ich propozycje integruję w ramy neoinstytucjonalnej teorii organizacyjnego wykorzystania wiedzy korzystając z typologii izomorfizmu instytucjonalnego oraz socjologii organizacji Barbary Czarniawskiej. Następnie pokrótce omawiam zjawisko imigracji do Polski oraz rozumienia po-

jęcia integracji, dzięki czemu mogę przedstawić ilustracje empiryczne dotyczące wykorzystanie wiedzy w kształtowaniu w Polsce polityki integracyjnej. Artykuł zamykam wnioskami dotyczącymi wykorzystania wiedzy naukowej i eksperckiej.

Polskie analizy wykorzystania wiedzy i relacji badaczy z decydentami

W Polsce analizy relacji między badaczami a decydentami można podzielić na dwa nurty. Pierwszy to prace o charakterze postulatycznym. Do nich można zaliczyć projekt socjotechniki Adama Podgóreckiego. Drugi nurt to analizy powodów niepowodzeń wykorzystania wiedzy przez decydentów. Można mówić o tradycji głębokiej nieufności oraz poważnych różnic instytucjonalnych między światem administracji a światem nauki. Olbrzymie znaczenie ma dziedzictwo komunizmu. O roli ekspertyz w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w następujących słowach pisał Jerzy Kwaśniewski: „Ekspertyzy te miały znaczenie demaskatorsko-krytyczne oraz edukacyjne: zapoznawały szersze środowiska z dramatycznym stanem problemów społecznych w Polsce. Tylko w niewielkim stopniu stały się jednak postawą rozwiązywania tych problemów.” (2002: 82). Zatem badania nie były w ustroju komunistycznym, w którym na poziomie deklaracyjnym wszelkie posunięcia administracji opierały się na planach, wykorzystywane w kształtowaniu tych planów. Ekspertyzy miały odgrywać co najwyżej rolę legitymizującą władzę.

O częściej praktyce użycia ekspertyz jedynie jako ozdobników i kamuflażu dla podjętych już wcześniej decyzji pisał Leopold Gluck (1973: 59), natomiast problemy w relacjach między decydentami a badaczami analizował Jerzy Mikułowski-Pomorski (1972)². Z kolei Adam Podgórecki pisząc o praktycznej przydatności badań socjologicznych zauważał, że: (1) potencjał wiedzy socjologicznej nie jest w pełni wykorzystywany; (2) aby umożliwić wykorzystanie tego potencjału konieczne jest kształtowanie ogólnej kultury humanistyczno-socjologicznej; (3) rozwój teorii socjologicznych nie jest bezpośrednim czynnikiem wyko-

²Odwołując się do przedstawionych przeze mnie poniżej kategorii można powiedzieć, że analiza Glucka jest przykładem analizy symbolicznego wykorzystania wiedzy, natomiast Mikułowskiego-Pomorskiego dotyczy zjawiska dwóch społeczności.

ryzowania wiedzy socjologicznej; (4) konieczna jest analiza udanych wdrożeń wyników badań socjologicznych; (5) konieczne jest systematyzowanie wiedzy praktyków; (6) „nie należy rozbudzać nierealnych apetytów [...] wywołanych rozsiewaniem złud esejistycznych i guseł futurologicznych” (1973: 46–47).

Władysław Markiewicz i Witold Morawski w artykule wydanym już po upadku komunizmu, jednak analizującym wpływ nauk społecznych na decyzje polityczne w poprzednim ustroju wyróżnili 5 typów orientacji badaczy wobec władzy: (1) bezwarunkowe poparcie dla centrum i jego decyzji; (2) orientacja pozytywistyczna: do niej zaliczyli Adama Podgóreckiego, Jana Szczepańskiego, Stefana Nowaka czy badaczy pracujących nad prognozą Polska 2000. Do wyników badań i ekspertyz z tego nurtu odnoszą się przytoczone wyżej słowa Jerzego Kwaśniewskiego o tym, że raczej informowały one społeczeństwo o stanie problemów niż mogły przyczynić się do ich zreformowania, gdyż „w przeciwieństwie do założonych praktycznych celów, trudno stwierdzić, że te raporty eksperckie mogły naprawdę stać się podstawą dla praktycznych decyzji na jakimkolwiek poziomie.” (Markiewicz, Morawski 1991: 211). Warto przywołać tutaj negatywną ocenę metodologii naukowej ekspertyz „Polska 2000” wygłoszoną przez Kazimierza Frieske i Jerzego Regulskiego: „ekspertyzy rozumiane są raczej jako opinie elity intelektualnej, nie zaś jako wypowiedzi mające uzasadnienie w systematycznej wiedzy naukowej” (1984: 73). Można stwierdzić, że dziedzictwo tego rozdziału instytucjonalnych struktur świata administracji i nauki ciąży w Polsce do dzisiaj. Część nastawionych krytycznie badaczy wiedząc, że ich wyniki nie mają szans na praktyczne przełożenie stawia wyostrome tezy i rekomendacje, które nawet w sprzyjającym klimacie nie byłyby możliwe do zrealizowania.

Trzecia wyodrębniona przez Markiewicza i Morawskiego orientacja, to orientacja reformistyczna (3), która ujawniła się po 1981 i zdecydowała się współpracować z ówczesną władzą. Jak piszą autorzy „te jednostki koncentrują się na kształtowaniu oświeconej elity władzy, do której w zasadzie sami się zaliczali” (Markiewicz, Morawski 1991: 213). (4) Orientacja naukowo-administracyjna to profesorowie, którzy przyjęli wysokie funkcje administracyjne, czyli de facto nie wykorzystują ekspertyz, lecz zmienili swoją rolę społeczną z badacza na decydena.

Ostatnia orientacja, wyróżniona przez autorów (5) Pośrednie doradztwo poprzez kształtowanie opinii publicznej (np. Konwersatorium „Doświadczenie i Przyszłość”) — mogłaby w zaproponowanym przeze mnie teoretycznym schemacie organizacyjnego wykorzystania wiedzy odpowiadać typowi edukacyjnemu, gdzie zmiana następuje poprzez wpływania na ramy poznawcze personelu organizacji (Markiewicz, Morawski 1991: 209–214).

Kazimierz Frieske przeprowadził bardzo dokładną analizę światowej literatury dotyczącej wykorzystania nauk społecznych (do której odwołuję się w dalszych partiach niniejszego artykułu) wyodrębniając trzy główne typy ich wykorzystania: symboliczny, instrumentalny i objaśniający (1990). W tej samej pracy zamieszczone są wyniki jego badań przeprowadzonych w drugiej połowie lat 80. dotyczących poglądów na temat przydatności wiedzy naukowej wśród wysokich rangą urzędników ministerialnych (Frieske 1990). Niestety nie były to badania wykorzystania wiedzy, lecz poglądów na temat jej przydatności w pracy administracji centralnej.

Można sięgać dalej niż do okresu komunizmu, aby szukać przyczyn dla braku tradycji wykorzystania badań przez decydentów. W okresie zaborowym nie miały okazji rozwinąć się tradycje pragmatycznego, instrumentalnego wykorzystania wiedzy. W okresie międzywojennym podejmowano próby wykorzystania nauk społecznych na potrzeby ośrodków decyzyjnych, ale też miały one charakter przede wszystkim krytyczny w stosunku do ówczesnego stanu stosunków społecznych, jak było w przypadku Instytutu Gospodarstwa Społecznego (Frieske 2008: 25–26).

W porównaniu z okresem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej zaskakuje nieduża obecnie ilość analiz dotyczących wykorzystania wiedzy przez decydentów kształtujących politykę społeczną. Wyróżnia się przede wszystkim funkcja symboliczna wiedzy. Obecnie wiedza naukowa ma charakter legitymizujący poszczególne agendy administracji, a w wypadku niektórych kontrowersji dotyczących decyzji dotyczących polityk publicznych bywa wykorzystywana uzasadniająco (np. dyskusje ekonomistów na temat polityki fiskalnej). Badacze migracyjni, o czym w większych szczegółach poniżej, są w gronie doradców strategicznych premiera, a Departament Polityki Migracyjnej MSWiA posiada nawet jednoosobowy Wydział Analiz Migracyjnych.

Presja związana z nadrabianiem zacofania, czyli modernizacją rozumianą najpierw jako transformacja ustrojowa, a obecnie jako europeizacja, czyli po prostu okcydentalizacja (Mokrzycki 1999: 84), skutkuje przyjmowaniem obowiązujących na Zachodzie instytucji. Taką presją na wykorzystywanie wiedzy można być doskonale zobrazowana na przykładzie badań ewaluacyjnych, których prowadzenie jest wymogiem przepisów Unii Europejskiej (Zalewski 2008: 31). Mamy zatem do czynienia z izomorfizmem przymusu (DiMaggio, Powell 2006: 603) i jak wydaje się (jednak nie dorobiło się zjawisko to gruntownej analizie) badania ewaluacyjne w Polsce często przyjmują charakter dekoracyjny (zatem symboliczny, związany z kwestią legitymizacji). Przyjmowanie struktur relacji między poszczególnymi aktorami (w tym wypadku nauką i administracją) i instytucji jest często zgodne nie z logiką konsekwencji, lecz stosowności (March, Olsen 2005: 198–201). Następuje zamiana środka i celu. Badania nie są prowadzone jako środek do rozwiązania pewnych celów, lecz stają się celem bądź środkiem do uzyskania legitymacji. W wypadku Polski korzystanie z badań legitymizuje zlecającego jako przynależnego do nowoczesnej kultury administracji opartej na wiedzy (Frieske 2008: 17–18).

Nowe analizy wykorzystania wiedzy naukowej i eksperckiej

Wiedzę w niniejszym artykule rozumiem w sposób instytucjonalny. Wiedza naukowa jest wiedzą, jaką produkują instytucje naukowe: uniwersytety, centra badawcze, instytuty. Wiedza ta ma konkretnych autorów, czyli naukowców przede wszystkim piszących teksty, lecz również dających wykłady, czy wypowiadających się publicznie z pozycji badacza.

Wiedza ekspercka jest z kolei w sposób bardzo luźny związana z wiedzą produkowaną przez badania akademickie. Jest to zależne od definicji samych aktorów, ich poglądów i interesów. Ma swój instytucjonalny kontekst wytwarzania oraz cechy takie jak zawartość czy wymogi proceduralne (Boswell 2009: 21–25). Przykłady wiedzy eksperckiej, innej niż wiedza naukowa, to badania prowadzone przez think-tanki czy inne badawcze instytucje nie-akademickie, ekspertyzy organizacji pozarządowych odwołujących się do swojego doświadczenia, ekspertyzy pióra doświadczonych urzędników i innych funkcyjona-

riuszy organizacji — w ten sposób ekspertem staje się doświadczony praktyk. Ekspertem w zależności od stopnia zinstytucjonalizowania danego pola jest stać się łatwiej lub trudniej. Można uznać, że nauka jest polem, gdzie poprzez zinstytucjonalizowanie w aktach prawnych wymogów uzyskania stopni i tytułów naukowych rola eksperta jest najbardziej uregulowana. W polach mniej zinstytucjonalizowanych ekspertem można stać się dzięki charyzmie czy praktycznemu doświadczeniu.

Kształtowanie polityk publicznych w dużej mierze odbywa się poprzez tworzenie aktów prawnych. Z tego powodu ważną kategorią ekspertów są prawnicy. W niniejszym artykule jednak nie omawiam znaczenia ekspertyz prawnych, lecz odwołuję się do ekspertyz czerpiących swój autorytet bądź z zastosowania procedur badawczych nauk społecznych takich jak socjologia, antropologia kulturowa czy nauki polityczne, bądź uznane społecznie doświadczenie praktyczne (w tym przypadku w pracy na rzecz migrantów).

W krajach Europy Zachodniej kwestia integracji imigrantów jest jednym z ważniejszych tematów debaty publicznej oraz zagadnień polityki społecznej. Migracje i integracja są również często podejmowaną tematyką badawczą. W ostatnim czasie pojawiły się publikacje analizujące relacje między badaniami nad migracjami a ich wykorzystaniem przez decydentów podczas kreowania polityk publicznych. Taką pracą jest książka Christiny Boswell pod tytułem *The Political Uses of Expert Knowledge: Immigration Policy and Social Research* (2009). Autorka zainspirowana neoinstytucjonalną socjologią organizacji wyróżnia instrumentalną i symboliczną funkcje wiedzy. Wykorzystanie instrumentalne zachodzi, gdy „wiedza jest używana by informować decydentów lub by wzmacniać wyniki pracy organizacji” (2009: 29), natomiast w symbolicznej funkcji wiedza „nie jest ceniona za swoją zawartość, lecz za to, że służy okazywaniu władzy, słuszności i prawomocności dla pewnych organizacyjnych decyzji, struktur lub praktyk” (2009: 61). Następnie Christina Boswell, i to jest jej główny wkład teoretyczny do rozważań na temat wykorzystania wiedzy, dzieli funkcję symboliczną na dwa typy: legitymizujący (legitimizing) oraz uzasadniający (substantiating). Różnica polega na tym, że w sposób legitymizujący wiedza jest wykorzystywana przez ciała administracyjne, aby wzmocnić ich prawomocność jako organizacji. Dzięki temu demonstrowana jest ich zdolność do podejmowania słusznych

decyzji i prowadzenia polityki w danym zakresie, gdyż są w stanie mobilizować zasoby do produkcji i wykorzystania wiedzy. Natomiast w sposób uzasadniający wiedza jest wykorzystywana, aby budować poparcie dla wyboru takiego a nie innego sposobu działania (Boswell 2009: 73). Schemat teoretyczny stworzony przez Boswell jest silnie ugruntowany w paradygmacie neoinstytucjonalnych badań nad organizacjami.

Swoją ramę teoretyczną Boswell przekonująco zastosowała w analizie wykorzystania wiedzy przez instytucje brytyjskie, niemieckie oraz europejskie kształtujące politykę migracyjną i integracyjną. Jej zdaniem brytyjskie Home Office stosowało wiedzę w sposób uzasadniający, aby móc prowadzić zaplanowaną przez siebie politykę. Przy takim użyciu wiedzy pierwotna jest decyzja polityczna, natomiast później poszukiwane są wyniki badań czy schematy teoretyczne pozwalające uzasadnić jej słusność. Podobny schemat wykorzystania wiedzy w polityce integracyjnej na przykładzie holenderskim opisywał Rinus Penninx nazywając go „strategią wskaż i wybierz” (pick and choose strategy) (2005). Taki symboliczny rodzaj wykorzystania wiedzy, zdaniem Boswell, ma miejsce, gdy dana kwestia budzi polityczne kontrowersje, a aktorzy społeczni mają swoje sprecyzowane poglądy, jak ją rozwiązać.

Z kolei badany przez Boswell niemiecki Federalny Urząd ds. Migracji i Uchodźców wykorzystywał wiedzę, aby uprawomocnić swoją rolę jako organizacji kompetentnej w kształtowaniu polityki integracyjnej. W Urzędzie stworzona była komórka badawcza produkująca różnego rodzaju analizy, jednak nie miały one przełożenia na podejmowane w nim decyzje. Zgodnie z interpretacją Christiny Boswell rolą komórki było legitymizowanie Urzędu jako organizacji odpowiedzialnej za politykę integracyjną. Zdaniem autorki w ten sposób wiedza wykorzystywana jest wówczas, gdy spór zachodzi nie tyle o to, jaka ma być polityka, lecz kto ma być za nią odpowiedzialny. Dlatego, jej zdaniem, również do legitymizacji swojej roli w Komisji Europejskiej wiedzę wykorzystywała Dyrekcja Generalna Sprawiedliwość, Wolności i Bezpieczeństwo. Czyniła to, aby wzmocnić swoją pozycję jako tej agendy europejskiej, która powinna być odpowiedzialna za migrację i integrację imigrantów.

Należy zwrócić uwagę na to, że Boswell nie uważa za godną analizy wiedzy wykorzystywanej w sposób edukacyjny czy też objaśniający

(jak można tłumaczyć stosowany przez nią termin *enlightening*)³ i w ten sposób wpływającej na działania podejmowane przez decydentów. Boswell argumentuje, że takie dociekania nie zostały rozwinięte w wyczerpującą teorię organizacyjnego wykorzystania wiedzy (2009: 35). Boswell dzięki temu zyskała metodologiczną elegancję i spójny schemat teoretyczny, jednak tym samym utraciła możliwość opisu ważnego aspektu zjawiska wykorzystania wiedzy, który zdaniem niektórych autorów jest aspektem szczególnie istotnym o ile nie najistotniejszym (Habermas 1970: 56; Kwaśniewski 2002: 81).

Odwołując się do pracy Karin Knorr z lat 80. XX wieku trzeba wspomnieć, że objaśniające wykorzystanie wiedzy jest szczególnie trudne do badania ze względu na jego niebezpośredni charakter. Wymaga ono analizy dyskursów i doszukiwania się zapośredniczonych zależności (Knorr 1986: 179). W swojej książce Boswell zgadza się z tezą o dwóch społecznościach (Holzner et al. 1983), zgodnie z którą naukowcy i decydenci (świat administracji) tworzą dwie społeczności o odmiennej kulturze, kodach językowych i interesach, mające bardzo duże problemy ze wzajemnym zrozumieniem. Teza o dwóch społecznościach jest również bardzo ważnym punktem wyjścia dla Petera Scholtena, autora analizy relacji między badaczami a decydentami zajmującymi się integracją imigrantów w Holandii zatytułowanej *Framing Immigrant Integration: Dutch Research-Policy Dialogues in Comparative Perspective* (2011).

Peter Scholten przedstawia cztery możliwe rodzaje konfiguracji relacji między nauką a polityką: oświeceniowy, technokratyczny, biurokratyczny oraz inżynierski. Są one wypadkową przecięcia osi koordynacji (prymat nauki lub polityki) oraz osi demarkacji od rozłączności (*divirgence*) do łączności (*convergence*) (2011: 49). Model oświeceniowy (*enlightenment*) charakteryzuje się prymatem nauki nad polityką oraz rozłącznością struktur naukowych i politycznych — w takim układzie relacji naukowcy oświecają decydentów informując ich o najlepszych możliwych sposobach rozwiązania danego problemu. Jest to model zaczerpnięty z rozważań Jürgena Habermasa. W modelu

³Omawiając literaturę na temat wykorzystania wiedzy socjologicznej w kształtowaniu polityk publicznych Kazimierz W. Frieske termin *enlightening* tłumaczył jako edukacyjny lub objaśniający (1990). Podobnie tłumaczył go Jerzy Kwaśniewski mówiąc o orientacji objaśniającej, edukacyjnej (2002: 81).

biurokratycznym również struktury nauki i polityki są rozłączne, lecz to decydenci mają prymat nad naukowcami szukając u nich najbardziej racjonalnych dróg postępowania. Tutaj inspiracją jest weberowski model racjonalnej biurokracji. Gdy struktury instytucjonalne świata nauki i polityki nie są rozdzielone (można mówić o ich konwergencji), a naukowcy mają prymat nad decydentami, mamy do czynienia z modelem technokratycznym. Naukowcy informują o najlepszych technicznych rozwiązaniach problemów, często sami zajmując pozycje w administracji bądź będąc jej bardzo blisko. Natomiast gdy utrzymana jest łączność struktur nauki i administracji, jednak przy prymacie decydentów nad naukowcami, mamy do czynienia z modelem inżynieryjnym, w którym administracja „zleca” do rozwiązania naukowcom (np. zatrudnionym w specjalnych komórkach badawczych urzędów) konkretne problemy z zakresu polityki społecznej. Jak widać, jest to bardzo eklektyczne ujęcie problemu relacji między społecznością badaczy a decydentów. Najważniejszymi inspiracjami Scholtena były prace Webera, Habermasa, Wittrocka (1991) oraz Hoppe (2005).

Dalej w swojej pracy Scholten zastanawia się, jak relacje (dialog) między nauką a twórcami polityk publicznych wiążą się z określaniem ram (framing) integracji imigrantów i zmianami tych ram (frame-shifts). Rama określa, jak aktorzy przypisują rzeczywistości znaczenie oraz jaką w jej obrębie przyjmują pozycję (Goffman 2010). Ten rodzaj analizy ma swoje inspiracje w konstruktywistycznej socjologii problemów społecznych Gusfielda analizującej związek między kulturą problemów publicznych a ich strukturą (1980). Za Reinem i Schönem Scholten przyjmuje, że ramy są podstawowymi strukturami przekonań, percepcji i oceniania (Rein, Schön 1994: 13). Zdaniem Scholtena podstawowe, obserwowane obecnie w Europie ramy określające integrację imigrantów to: asymilacjonizm, multikulturalizm, dyferencjalizm, uniwersalizm, transnacionalizm i post-nacionalizm (2011: 38–42).

Scholten analizując zmiany ram (fram-shifts) i powiązane z nimi relacje między badaczami a decydentami w historii przemian holenderskiej polityki wobec imigrantów wyróżnił trzy okresy, w których obowiązywały kolejno wyróżnione przez niego modele: technokratyczny, oświeceniowy oraz inżynieryjny. Tezą książki Scholtena jest twierdzenie, że instytucjonalne zależności między nauką a administracją wpływają na ramifikację problemów, których dotyczą. W latach 1978–1983, gdy zdaniem autora obowiązywał model technokratyczny

(prymat badaczy nad decydentami przy połączeniu struktur nauki i administracji) przyjęto „słynny” holenderski model multikulturalizmu, w którym podkreślane jest znaczenie kulturowego pluralizmu, a obywatelstwo przyjmuje kulturowo neutralną i otwartą formę. Zdaniem Petera Scholtena taki rodzaj relacji między badaczami a decydentami miał wpływ na budowę polityk zgodnych z ramą multikulturalizmu. W latach 80. XX wieku nastąpiła zmiana relacji i przejście do modelu oświeceniowego. Nadal w relacji utrzymany został prymat nauki nad administracją, ale powstała silna demarkacja między strukturami instytucjonalnymi pola badaczy i decydentów. Z tego powodu, zdaniem Scholtena, w Holandii polityka wobec imigrantów w okresie 1989–1994 miała charakter uniwersalistyczny, czyli przyjmowała republikański model obywatelstwa i orientowała się na jednostki należące do kulturowo neutralnego społeczeństwa. Następnie wraz z upolitycznieniem kwestii imigracji nastąpiła kolejna przemiana relacji między badaczami a decydentami. Wprowadzony został prymat decydentów, jednak struktury instytucjonalne znowu zostały do siebie zbliżone, zatem relacja funkcjonowała zgodnie z modelem inżynierskim, co sprzyjało wprowadzeniu rami asymilacji. Zgodnie z tą ramą migranci powinni adaptować się do kultury społeczeństwa przyjmującego, a obywatelstwo rozumiane jest w sposób kulturowy. Ta relacja oraz rama obowiązywały w Holandii w latach 2000–2004.

Peter Scholten w zakończeniu swojej pracy postuluje prowadzenie refleksyjnego dialogu pomiędzy badaczami a administracją, który miałby przyczynić się do wytwarzania refleksyjnych ram dla polityki integracyjnej. Refleksyjne rami pozwalałyby na prowadzenie polityki integracyjnej bez spetryfikowanych założeń i przyjmowania ideologii uniemożliwiających radzenie sobie z tak zwanymi krnąbrnymi kontrowersjami (*intractable controversies*). Ważny wniosek z pracy Scholtena niosący za sobą również pewne konsekwencje dla polskiego układu relacji między badaczami zjawisk integracji imigrantów a decydentami, to stwierdzenie, że obecnie na poziomie instytucji Unii Europejskiej relacje mają charakter modelu technokratycznego (przy dużej łączności instytucjonalnej prymat badaczy nad decydentami), co sprzyja traktowaniu przez instytucje Unii Europejskiej kwestii integracji imigrantów zgodnie z ramą multikulturalistyczną. W Polsce obserwujemy bardzo silny wpływ instytucji Unii Europejskiej na kształtowanie polityki integracyjnej. Przyjmowana w Polsce rama określona przez in-

strumenty Unii Europejskiej sprzyja budowaniu rozwiązań multikulturalistycznych. Do tej tezy powrócę w dalszych partiach niniejszego artykułu.

W obu omówionych powyżej pracach nie podjęto analizy objaśniającego wpływu wiedzy na kształtowanie polityki⁴. Zarówno Christina Boswell jak i Peter Scholten zajmują się tylko bezpośrednimi relacjami (użyciem czy też dialogami) między społecznością decydentów i badaczy.

Kazimierz Frieske szczegółowo analizując literaturę z lat 70. i 80. na temat wykorzystania wiedzy przez administrację przyjął rozróżnienie na trzy jego główne typy: instrumentalny, symboliczny i edukacyjny (1990). Należy zauważyć, że prace Boswell i Scholtena w dużej mierze nie stanowią przełomu teoretycznego w rozważaniach nad wykorzystaniem wiedzy naukowej i eksperckiej. Jest to, wynikający ze znaczenia relacji między naukowcami a decydentami w polu integracji imigrantów, powrót do zainteresowań rozwijanych przez badaczy, do których odwoływał się Frieske. Jest to powrót do tematyki wykorzystania wiedzy wynikający ze znaczenia, jakie ono ma dla takiej istotnej w dzisiejszej Europie Zachodniej sferze polityki społecznej. Książki te mają doniosłe znaczenie również dlatego, że przedstawiona jest w nich bardzo gruntowna i elegancka, wykorzystująca przyjęte schematy teoretyczne, analiza empiryczna.

Neoinstytucjonalna teoria organizacyjnego wykorzystania wiedzy

Wbrew Christinie Boswell sędzę, że możliwe jest zintegrowanie z instytucjonalną teorią organizacji typologii wykorzystania wiedzy wyróżniającej nie tylko typ instrumentalny i typ symboliczny, ale również typ edukacyjny. Paul J. DiMaggio i Walter W. Powell, analizując zjawisko instytucjonalnego upodabniania się organizacji, wyróżnili trzy typy izomorfizmu instytucjonalnego: przymu-

⁴Należy zwrócić tutaj uwagę na mylący fakt, iż Scholten odwołując się do Habermasa mówi o oświeceniowym (enlightening) modelu relacji między badaczami a decydentami. Jednak nie jest on tym samym, co relacja objaśniania (po angielsku enlightening) polegającego na wprowadzaniu do obiegu pewnych pojęć, czy właśnie ram ujęcia problemu, lecz konfiguracja instytucjonalnej zależności między społecznością badaczy i decydentów.

su — wywodzący się z politycznego wpływu i problemu legitymizacji, mimetyczny — polegający na naśladowaniu w reakcji na niepewność; oraz normatywny — związany z procesami profesjonalizacji (2006: 603).

Jest to podział analityczny i autorzy podkreślają, że w rzeczywistości instytucjonalizacja działań i struktur organizacyjnych łączy w sobie elementy tych typów. Proponuję zwrócić uwagę na analogię między typami izomorfizmu instytucjonalnego a typami wykorzystania wiedzy. Symboliczne wykorzystanie wiedzy (tak szczegółowo analizowane przez Boswell wyróżniającą jego podtypy legitymizujący i uzasadniający) łączy się z izomorfizmem przymusu, czyli presją na organizacje do dostosowania się do zewnętrznych wymogów i wykazanie swojej prawomocności. Izomorfizm mimetyczny pojawia się, gdy organizacja działająca w warunkach niepewności naśladuje inne. Jest tu możliwość dla pojawienia się instrumentalnego wykorzystania wiedzy. Izomorfizm mimetyczny łączony jest przez W. Richarda Scotta z poznawczo-kulturowy filarem instytucji (2008: 56–59), dlatego poza samym naśladownictwem znaczenie ma tutaj poznanie otaczającej aktora rzeczywistości. W tym typie wykorzystania wiedzy badacze dostarczają organizacjom informacji, jak radzić sobie z nową sytuacją. Przekazują recepty dla działania. Badacze, co rozwinę dalej, często nie tyle dostarczają autorskich rekomendacji dla rozwiązania problemu, lecz pośredniczą w naśladowaniu, pokazując skuteczne rozwiązania stosowane w podobnych warunkach. Czasem relacja badacza z decydentem nie jest bezpośrednia. Wiedza wypracowana przez badaczy może do decydenta dotrzeć za pośrednictwem innych aktorów. Zatem, odwołując się do izomorfizmu mimetycznego, można pokazać, że instrumentalne wykorzystanie wiedzy nie koniecznie musi być wykorzystaniem bezpośrednim. Wreszcie trzeci typ izomorfizmu pozwala włączyć do teorii organizacyjnego użycia wiedzy typ wykorzystania objaśniającego (edukacyjnego). Jak pisali DiMaggio i Powell: „Dwa aspekty profesjonalizacji są ważnymi źródłami izomorfizmu. Jednym jest oparcie na formalnej edukacji i legitymizacji podstaw wiedzy wytworzonej przez uniwersyteckich specjalistów, drugim — wzrost i rozwój sieci powiązań, które łączą organizacje i przez które szybko rozpowszechniają się nowe wzory” (2006: 607). Wyjściowym mechanizmem jest tutaj przekazywanie wiedzy w szkołach wyższych przez naukowców kształcących przyszłych decydentów oraz

personel realizujący daną politykę, dzięki czemu formowane są ramy postrzegania problemów, jak również zestaw norm dotyczących ich rozwiązywania. Jednak na tej samej zasadzie przekazywanie wiedzy od społeczności badaczy do społeczności decydentów odbywa się w sposób ciągły. Wynika to z drugiego aspektu profesjonalizacji jako źródła izomorfizmu, czyli rozpowszechniania wiedzy za pomocą sieci łączących poszczególne grupy zawodowe. Wpływ badaczy na organizacje kształtujące politykę publiczną nie jest bezpośredni, lecz zapośredniczony przez wiedzę i normy podzielane przez personel tych organizacji.

Aby zmierzyć się z problemem dwóch społeczności (Holzner et al. 1983) i granic je rozdzielających (Halffman 2005; Krücken et al. 2007) proponuję ujmować zagadnienie komunikacji między badaczami a decydentami jako podróż idei wymagającą, zdaniem Barbary Czarniawskiej, ich przekładu⁵ (Czarniawska, Joerges 1996; Czarniawska 2010). „Po to, aby idea — pomysł, myśl, wyobrażenie — mogła zacząć podróżować, musi nabyć materialną postać, musi stać się przedmiotem. Idea może zostać wyrażona słowem, obrazem lub modelem; ale może również podróżować w głowie lub rękach podróżnika, który zmaterializuje ją po osiągnięciu celu podróży. [...] Każdy przykład, jak wskazuje na to jego etymologia, jest podróżą, choćby na niewielką odległość: coś zostaje położone w nowym miejscu i dlatego nie jest to już ten sam przedmiot” (Czarniawska 2010: 168).

Działalność badaczy rozumiem jako przykład na dwa sposoby. Po pierwsze, jest to opisywanie słowami czy też modelami teoretycznymi zjawisk, które w ten sposób są materializowane i mogą być poznawane przez innych aktorów — np. przez decydentów.

Po drugie, badacze, gdy dostarczają rekomendacji decydentom, bardzo często dokonują przekładu zjawisk, ale również praktyk z za-

⁵ Termin „przekład” powoduje pewne kłopoty związane z jego przekładem. Teoria organizacji budowana przez Barbarę Czarniawską inspirowana jest teorią aktora-sieci Bruno Latoura, w której ważną rolę ogrywa pojęcie określane w jego angielskich tekstach terminem „translation” (tego samego terminu używa w swoich angielskich publikacjach również Czarniawska). Autorzy przekładów prac Latoura na język polski oraz publikacji poświęconych teorii aktora-sieci tłumaczą termin „translation” jako „translacja” (zob. Abriszewski 2008). Ja odwołując się bezpośrednio do prac Barbary Czarniawskiej stosuję jej przekład na termin „przekład”. Kłopoty z przekładem/translacją terminu „translation” są dobrą ilustracją dla rozważań o podróżach idei...

kresu polityk publicznych stosowanych w innych kontekstach (innych państwach, ale też w innych sektorach⁶).

Mówiąc o typach wykorzystania wiedzy w odniesieniu do typów izomorfizmu instytucjonalnego należy rozumieć przekład dokonywany przez naukowców lub ekspertów w następujący sposób. Przy symbolicznym wykorzystaniu wiedzy badacz dokonuje przekładu, lecz dla decydentów nie ma znaczenia jego treść tylko sam akt, który pozwala legitymizować daną politykę (uzasadnianie) lub urząd za nią odpowiedzialny. Wykorzystanie instrumentalne odbywa się poprzez zastosowanie przez organizację poszukującą w warunkach niepewności wzorów dla swojego działania bądź dzięki przełożeniu przez badacza opisu wzoru działania z innego kontekstu, bądź przetłumaczeniu (wytłumaczeniu) mechanizmów działania danego zjawiska. Wreszcie w wypadku izomorfizmu normatywnego przekład odbywa się poprzez objaśnianie czy też edukację. Zarówno tę prowadzoną w salach dydaktycznych, ale przede wszystkim poprzez docieranie z przełożonymi treściami do personelu organizacji odpowiedzialnych za tworzenie danej polityki (za pomocą ekspertyz, podręczników, prezentacji na konferencjach, ale również wystąpień w mediach popularyzujących dany przekład).

Zjawisko imigracji do Polski

Za imigranta uznaje się, zgodnie z przyjętymi przez Narody Zjednoczone na potrzeby statystyki definicjami (United Nations 1998: 18), osobę przyjeżdżającą z zamiarem zamieszkania na czas ponad roku. Takich osób, nie wliczając obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, jest w Polsce około 100 tysięcy⁷. Od czasu akcesji do UE

⁶Przenoszenie modeli polityk integracyjnych z kontekstów innych państw jest najwyraźniejszym przykładem przekładu. W dużej mierze polega ono właśnie na dokonaniu przekładu w dosłownym znaczeniu tego słowa, czyli przetłumaczenia opisu danej polityki z jednego języka na drugi. Przekładem jest również przenoszenie z modeli polityk publicznych z innych kontekstów takich jak np. sektory polityki społecznej. Przykładem może być stosowana od niedawna w Polsce instytucja asystenta ucznia imigranckiego, którą stworzono zaczynając od analizy i działania instytucji asystenta ucznia o specjalnych potrzebach edukacyjnych np. należącego do romskiej mniejszości etnicznej. Dokonany został przekład między różnymi, chociaż bliskimi sobie, kontekstami.

⁷Według danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców 31 grudnia 2011 r. ważne karty pobytu (różnego rodzaju) posiadało 100.298 osób.

jej obywatele w Polsce przestali być traktowani jak imigranci — termin ten odnosi się do tak zwanych obywateli państw trzecich, czyli osób nie posiadających obywatelstwa któregoś z państw członkowskich UE. Wśród tych 100 tysięcy najliczniejszą grupę stanowią obywatele Ukrainy — blisko 30 tysięcy. Kolejna grupa to obywatele Rosji (ponad 11 tysięcy)⁸. Nieco mniej liczna jest społeczność Wietnamczyków (9.257 osób) oraz Białorusinów (9.249). Pozostałe narodowości są zdecydowanie mniej liczne.

Dla Polski duże znaczenie mają migracje krótkookresowe (trwające między 3 a 12 miesięcy) przede wszystkim z Ukrainy. Wynika to z uregulowań dotyczących dostępu do rynku pracy w Polsce, a w szczególności z *Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę*. Na jego podstawie możliwe są dla obywateli Ukrainy, Rosji, Białorusi, Gruzji i Mołdawii przyjazdy do pracy krótkoterminowej bez konieczności uzyskiwania na nią zezwolenia. Te przyjazdy przeradzają się częstokroć w migracje cyrkulacyjne polegające na powtarzalnym bądź cyklicznym charakterze (dokładne omówienie definicji pojęcia migracji cyrkulacyjnych zob.: Kaczmarczyk 2002). W roku 2010 zarejestrowano ponad 180 tys. oświadczeń pracodawców o zamiarze krótkoterminowego zatrudnienia cudzoziemców, natomiast w pierwszej połowie 2011 r. zarejestrowano ponad 160 tys. takich oświadczeń (dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej).

W Polsce przebywa również trudna do oszacowania liczba imigrantów o nieuregulowanym statusie (nielegalnych) oraz stosunkowo mało liczna (w roku 2010 wniosek o nadanie statusu uchodźcy złożyło w Polsce 6.534 osoby — dane Urzędu do Spraw Cudzoziemców), ale skupiająca uwagę instytucji państwowych i organizacji pomocowych kategoria migrantów przymusowych (uchodźców, cudzoziemców objętych ochroną uzupełniającą oraz korzystających z pobytu tolerowanego). Migranci przymusowi w Polsce są również grupą, wobec której prowadzona jest najbardziej rozbudowana polityka integracyjna.

⁸Należy zaznaczyć, że część z nich to obywatele Rosji narodowości czeczeńskiej objęci w Polsce różnego rodzaju ochroną międzynarodową (uchodźcy, osoby objęte ochroną uzupełniającą, osoby, którym przyznano pobyt tolerowany).

Pojęcie integracji

W pracach dotyczących pojęcia integracji podkreśla się, że jest ono otwarte i wieloznaczne (Grzymała-Kazłowska, Łodziński 2008: 13–14). Przykładem takiej bardzo szerokiej definicji jest zaproponowana przez Rinusa Penninx — jednego z najwybitniejszych obecnie badaczy tej tematyki — rozumiejącego integrację jako „proces stania się akceptowaną częścią społeczeństwa” (Penninx 2010: 23). Należy zwrócić uwagę, iż w badaniach nad migracjami międzynarodowymi wykształciła się własna tradycja rozumienia pojęcia integracji, która rozwija się nieco odmiennie od ogólniejszego nurtu badań nad wykluczeniem społecznym, inkluzją i reintegracją społeczną (omówienie tych pojęć zob.: Frieske 2004).

W Polsce prace dotyczące integracji imigrantów często koncentrują się na jej kulturowych aspektach, choć analizowane są jej różne wymiary: prawno-instytucjonalny, ekonomiczny, społeczny, tożsamościowy, kulturowy oraz przestrzenny (Biernath 2008). Definicją odnoszącą się do kulturowego wymiaru integracji jest przedstawiona przez antropologa Macieja Ząbka mówiąca, iż w procesie integracji „obcokrajowiec przystosowuje się do podstawowych wartości kultury kraju przyjmującego, zachowując jednocześnie podstawowe wartości swojej kultury” (Ząbek 2002: 17).

Tak samo na wymiarze kulturowym koncentrowała się Halina Grzymała-Moszczyńska, która za Johnem W. Berryem (1991) problem wieloznaczności pojęcia integracji rozwiązała przedstawiając ją jako pożądaną wynik procesu akulturacji różny od możliwych innych, lecz niepożądanych jej wyników. Dla tej autorki integracja jest to wynik „zarówno chęci utrzymania własnej tożsamości kulturowej jak i chęci utrzymania kontaktu z nową kulturą”, natomiast asymilację rozumie ona jako odrzucanie „własnej tożsamości kulturowej i włączeniu się do grupy reprezentującej kulturę nowego kraju osiedlenia” (Grzymała-Moszczyńska 2000: 18–19).

Pojęcie integracji definiowane jest również w dokumentach europejskich i krajowych. W dokumencie o tytule *Wspólne zasady podstawowe dotyczące polityki integracji imigrantów w Unii Europejskiej przyjętych przez Radę UE oraz przedstawicieli państw członkowskich UE 19 listopada 2004* zapisano, że „integracja jest przebiegającym dwukierunkowo, dynamicznym procesem wzajemnego dostosowywania się wszystkich

imigrantów i mieszkańców państw członkowskich”. Ta definicja ma bardzo ważne skutki dla polityki integracyjnej w Polsce, gdyż europejskie fundusze wykorzystywane w naszym kraju do finansowania wielu działań na rzecz imigrantów (Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich, Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców) zostały ustanowione z myślą o wspieraniu tak rozumianej integracji. W tej definicji należy zwrócić uwagę na „dwukierunkowość” procesu integracji. Zatem w jego przebiegu zmieniać mają się nie tylko imigranci, ale też społeczeństwo przyjmujące.

Jak wspominałem powyżej, grupą, na której działania integracyjne koncentruje państwo polskie są migranci przymusowi. Definicję integracji stosowaną wobec nich można zrekonstruować na podstawie *Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie udzielania pomocy cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą*. Jest w nim mowa o wspomaganiu procesu integracji w obszarach edukacji językowej, funkcjonowania zawodowego oraz funkcjonowania społecznego.

Innym dokumentem rządowym, odnoszącym się do kwestii integracji, który obecnie jeszcze nie obowiązuje, ale został przedstawiony do podpisu Prezesowi Rady Ministrów, jest „Polityka Migracyjna Polski”. W tym strategicznym dokumencie integracja zdefiniowana jest przez jej cel: „Celem integracji jest umożliwienie imigrantom samodzielnej egzystencji pozwalającej na korzystanie z możliwości oferowanych przez rynek pracy, systemy edukacji i ochrony zdrowia, a także uczestnictwo w życiu społecznym oraz korzystanie z praw obywatelskich, w warunkach poszanowania kulturowych i religijnych potrzeb osób zainteresowanych.” (Polityka Migracyjna Polski 2011: 70).

Sławomir Łodziński i Aleksandra Grzymała-Kazłowska autorzy artykułu „Koncepcje, badania i praktyki integracji imigrantów. Doświadczenia polskie w europejskim kontekście” (2011) będącego najnowszym omówieniem problematyki integracji oraz badań nad nią zauważają, że w analizach dotychczas prowadzonej w Polsce polityki integracyjnej podkreślane jest, że nie tworzy ona spójnego systemu oraz że istniejące uregulowania raczej nie zachęcają do imigracji do Polski. Uważają oni, iż zagadnienie integracji nie było przez Polską administrację podejmowane, gdyż liczba cudzoziemców była niska, a większość z nich pochodzi z krajów bliskich kulturowo (przede

wszystkim Ukrainy) i zdaniem decydentów nie wymagali szczególnej pomocy w adaptacji. Co więcej w kraju o stosunkowo wysokim bezrobociu administracja obawiała się stworzenia programów, które mogłyby przyciągnąć dodatkową siłę roboczą. Jednak w ostatnim czasie następuje wzrost zainteresowania problematyką integracji — również ze strony administracji — ze względu na pojawienie się funduszy europejskich przeznaczonych na ten cel (Łodziński, Grzymała-Kazłowska 2011: 29–31; por. Duszczyk et al. 2010: 103, 108).

Poza rozważaniami teoretycznymi — przytoczonymi wcześniej — oraz definicjami prawnymi dotyczącymi integracji szereg badań prowadzonych w Polsce nad zjawiskiem integracji, a zwłaszcza nad tym, jak realizowana jest polityka integracyjna — czyli zespołu środków stosowanych przez władze (na szczeblu państwowym lub lokalnym), które stwarzają warunki zachęcające do integracji i ułatwiają decyzje jednostki w tym względzie (Heckmann, Schnapper 2003: 10–11; Kicinger 2005: 3) — przyczynił się do rekonstrukcji tego, jak pojęcie integracji rozumiane jest w praktyce realizacji tej polityki. Okazuje się, że terminowi „integracja” przypisywanych jest bardzo wiele, niejednokrotnie sprzecznych ze sobą definicji roboczych (Samoraj, Bieniecki 2007: 63–67; Ząbek, Łodziński 2008: 318; Pawlak 2010: 238–239). Za ich wspólną cechę można uznać to, że „integracja” rozumiana jest jako działanie pozytywne na rzecz imigrantów. Pojęcie integracji funkcjonuje jako pozytywne przeciwieństwo pojęć takich jak asymilacja czy dyskryminacja (Pawlak 2011: 73–76).

Wykorzystanie wiedzy a polityka integracyjna w Polsce

W Polsce obserwujemy równoległą europeizację polityki integracyjnej oraz badań nad migracjami i integracją. W konsekwencji procesy te wzajemnie się wzmacniają. Administracja w kwestii migracji i integracji przyjmuje założenia promowane przez instytucje UE, a w pewnych sytuacjach wzorowane na rozwiązaniach stosowanych w poszczególnych państwach Unii (np.: niemiecki model repatriacji, wzorowany na holenderskim model obsługi i integracji uchodźców). Niektórzy badacze skłaniali się nawet ku pogładowi, że wykluwająca się polska polityka migracyjna realizuje priorytety innych państw (Kępińska, Stola 2004: 162). Agnieszka Weinar wykazała, jak kształto-

wano w okresie akcesji system prawny dotyczący cudzoziemców i migracji w odniesieniu do *acquis communautaire* i jak „europejskość” propozycji rozwiązań prawnych służyła ich legitymizacji (2006). Anna Kicingier, zajmująca się kwestią kształtowania polityki migracyjnej, stwierdziła, że w Polsce dominuje nurt europeizacji, ale zdarzają się od niego wyjątki, takie jak: polityka wizowa wobec wschodnich sąsiadów (przede wszystkim Ukrainy), cicha tolerancja dla nierejestrowanego zatrudniania migrantów oraz kwestia repatriacji (2009). Także w najnowszym całościowym opracowaniu dotyczącym zjawiska imigracji do Polski podsumowując obecny stan polskiej polityki migracyjną autorzy stwierdzają, iż członkostwo w Unii Europejskiej miało potężny wpływ na jej rozwój w zakresie ram normatywno-prawnych, aparatu instytucjonalnego oraz działalności praktycznej (Lesińska et al. 2010: 198).

Równoległe refleksja naukowa dotycząca migracji (i szczególnie integracji), zdaniem Anny Kicingier i Agnieszki Weinar, kształtowana była poprzez recepcje zachodnich teorii i udział w międzynarodowych badaniach porównawczych (2007: 38). Nie znaczy to, że w Polsce nie rozwijane są oryginalne teoretycznie analizy zjawiska imigracji. Podkreślić jednak należy, że osiągnięcia badaczy zachodnich są bardzo istotną ramą odniesienia. W ostatnim czasie dodatkowym impulsem do podejmowania badań nad zjawiskiem integracji było pojawienie się środków przeznaczonych na ten cel w Europejskim Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich oraz Europejskim Funduszu na Rzecz Uchodźców. Jak stwierdzili Sławomir Łodziński i Aleksandra Grzymała-Kazowska przyświecające tym funduszom założenia „silnie kształtują percepcję, praktyki i badania integracyjne w Polsce” (2011: 38).

Na tej podstawie można zrekonstruować ramę organizującą postrzeganie zagadnienia integracji imigrantów obowiązującą w Polsce. Ważne dla niej są kategorie wyróżnione jako istotne przez instytucje Unii Europejskiej. Zatem migranci to przede wszystkim migranci przymusowi (oczekujący na nadanie statusu uchodźcy, uchodźcy i objęci ochroną uzupełniającą) oraz tak zwani obywatele państw trzecich, czyli migranci pochodzący spoza Unii Europejskiej (ale z wyłączeniem z tej kategorii migrantów przymusowych). Ta rama w dużej mierze marginalizuje kwestie migrantów o nieregulowanym statusie (przebywających w Polsce bez legalizacji) oraz pokażnej liczbowo kategorii migrantów cyrkulacyjnych pochodzących przede wszystkim z Ukrainy.

Migracja jest zgodnie z tą ramą postrzegana jako problem przyszłości, wskaźnik modernizacji i postępującego upodobnienia Polski do społeczeństw Zachodu. Rozpowszechnione są wśród uczestników pola obsługi i pomocy imigrantom przekonania zgodne z orientacją multikulturalizmu promowaną przez instytucje Unii Europejskiej.

Szczegółne napięcia w funkcjonowaniu owej „europejskiej” ramy wynikają z sytuacji migrantów przymusowych, których większość nie traktuje Polski jako docelowego kraju migracji. Jednak zarówno przepisy obowiązujące państwa członkowskie (*Regulacja Rady Unii Europejskiej 243/2003*) jak oczekiwania organizacji (państwowych, samorządowych i pozarządowych) i ich personelu wobec migrantów przymusowych traktują ich jako osoby, które powinny w Polsce pozostać i uczestniczyć w procesie integracji z polskim społeczeństwem (Pawlak, Ryabinska 2007).

Poniżej krótko zilustruje trzy typy wykorzystania wiedzy przez decydentów w dziedzinie integracji imigrantów w Polsce. Jest to wstępna próba dokonania analizy tego zjawiska i nie wyczerpuje ona wszystkich przypadków użycia wiedzy naukowej w kształtowaniu polityki integracyjnej.

Zgodnie z przedstawionymi powyżej założeniami teoretycznymi oraz spostrzeżeniami innych badaczy typ symbolicznego wykorzystania wiedzy jest najłatwiejszy do zdiagnozowania. Polskie instytucje rządowe najwyższego szczebla korzystają z opinii doradców oraz ekspertyz. Przykładem jest Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, który pod kierownictwem ministra Michała Boniego stworzył między innymi raport „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”. W skład zespołu autorów weszło dwóch badaczy z najbardziej znanej polskiej placówki naukowej zajmującej się migracjami — Ośrodek Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego. Ocena wpływu raportu na polityki publiczne w Polsce nie może obecnie być wydana. Jednak można założyć, że wpisuje się on wciąż podobnego rodzaju ekspertyz⁹, których ważną funkcją jest legitymizowanie rządu jako podejmującego strategiczne decyzje w oparciu o wiedzę naukową i ekspercką. Należy w tym miejscu zastrzec i przypomnieć, że podział na typy wykorzystania ma charakter analityczny. Wykorzystanie sym-

⁹Zaczynając od analizowanych przez Kazimierza Frieske i Jerzego Regulskiego ekspertyz Komitetu Badań i Prognoz „Polska 2000” (1984).

boliczne wiedzy nie wyklucza, że jest ona równocześnie wykorzystana również instrumentalnie lub objaśniająco. Co więcej zgodnie z paradygmatem neoinstytucjonalnym każde działanie wymaga legitymizacji i stwierdzenie o działaniu, że służy legitymizacji tego działania nie dyskredytuje ani nie demaskuje.

Przykładem badań, które wykorzystane zostały również w sposób symboliczny, były wyniki projektu „Ewaluacja Programów Integrycyjnych dla uchodźców w Polsce” przeprowadzonego przez Instytut Spraw Publicznych i Stowarzyszenie Interwencji Prawnej. Jego losy oddają specyfikę relacji badaczy i decydentów w Polsce. Ten think-tank i organizacja pozarządowa zaangażowana w niesienie pomocy prawnej otrzymali wsparcie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Badanie zostało sfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego, zatem wpisywało się w ramę zapobiegania wykluczeniu społecznemu. Zdecydowana większość rekomendacji przedstawionych w publikacji będącej owocem badań (Frelak et al. 2007) nie zostało zrealizowanych¹⁰. Równolegle prowadzone były prace nad zmianą *Ustawy o pomocy społecznej* oraz *Ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terenie Rzeczypospolitej Polskiej*. Skutkiem tych zmian wprowadzono instytucję ochrony uzupełniającej. Od tego czasu migranci przymusowi otrzymujący ten status mają również prawo do pomocy integracyjnej. Jest to w pewnym sensie zgodne z jedną z rekomendacji przedstawianego tutaj badania ewaluacyjnego. Jednak nie było jego bezpośrednim wynikiem. Badanie mogło być użyte raczej jako kolejne uzasadnienie dla tej decyzji, która w owym okresie wydawała się zdroworoządkowo dobrym posunięciem.

Podobnie za legitymizujące kompetencje organizacji do kształtowania polityki integracyjnej należy uznać prace analityczne przeprowadzone przez Departament Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w trakcie przygotowywania dokumentu „Polityka Migracyjna Polski”. W ramach Departamentu istnieje Wydział Analiz Migracyjnych. Wydział nie jest jednostką badawczą, lecz prowadzi różnego rodzaju analizy i odwołując się do ugruntowanej metodologii badań społecznych dostarcza materiałów, które raczej

¹⁰Nie traktuję tego stwierdzenia jako zarzut, gdyż kwestia możliwości realizacji tych rekomendacji i ewentualnej możliwości wykorzystania tej wiedzy w sposób instrumentalny jest tutaj poddawana przeze mnie analizie.

nie mają instrumentalnego zastosowania w Departamencie Polityki Migracyjnej. Jednak dzięki temu jednostka ta zyskuje prawomocność, jako odwołująca się do empirycznie ugruntowanej znajomości materii. W trakcie prac nad dokumentem „Polityka Migracyjna Polski” Wydział Analiz Migracyjnych skonstruował ankietę, która miała posłużyć jako narzędzie zbierania informacji dotyczących oceny przez jednostki administracji centralnej i samorządowej, jak również organizacje pozarządowe „dotychczas prowadzonych programów oraz kierunków polityki integracyjnej w dalszej perspektywie” (Analiza ankiety na temat polityki integracyjnej 2011: 3). Konstrukcja ankiety wzbudziła w polu organizacyjnym obsługi i pomocy imigrantom pewne kontrowersje i można stwierdzić, że przyczyniła się do zdelegitimizowania Departamentu Polityki Migracyjnej jako jednostki kompetentnej w kwestiach integracji imigrantów (Pawlak 2011: 74). Jednak zarówno fakt, że departament posiada Wydział Analiz Migracyjnych oraz że Wydział ów prowadzi analizy, rozsyła ankietę, następnie opracowuje ich wyniki jest przykładem symbolicznego wykorzystania wiedzy przez administrację.

Najtrudniej zwykle doszukać się konkretnych przykładów instrumentalnego wykorzystania wiedzy. Wynika to, moim zdaniem, z zbyt wygórowanych oczekiwań wobec przebiegu takiego wykorzystania, w którym naukowiec na podstawie swoich badań przekazuje decydentowi rekomendacje dla działania i te rekomendacje następnie zostaną wdrożone. Dlatego proponuję patrzeć na instrumentalne wykorzystanie wiedzy jako przejaw izomorfizmu mimetycznego (wtedy często relacja decydenta z badaczem jest niebezpośrednia), czyli jako sposób radzenia sobie organizacji w warunkach niepewności, w których poszukiwane są wzory działania do powielania. Wreszcie instrumentalne wykorzystanie wiedzy może polegać na wykorzystaniu idei, które odbyły podróż i dzięki przekładowi, w którym w tym wypadku uczestniczy naukowiec bądź ekspert, przyjęciu takiego sposobu działania, mającego przynieść oczekiwane skutki.

Bardzo dobitnym przykładem badania, które miało natychmiastowe przełożenie na politykę integracyjną był monitoring realizacji obowiązku szkolnego przez małoletnich cudzoziemców przebywających w ośrodkach dla cudzoziemców zrealizowany przez Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (raport z badań — zob. Jasiakiewicz, Klaus 2006). Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (SIP) świadczy przede

wszystkim pomoc prawną i pomaga cudzoziemcom w procedurze uchodźczej. Ambicją tej organizacji jest jednak również monitorowanie przestrzegania prawa przez instytucje publiczne oraz przedstawianie projektów zmian regulacji tak, aby były korzystne dla cudzoziemców. W działaniach tych opiera się na badaniach prowadzonych zgodnie z usankcjonowaną metodologią. Można zatem SIP uznać, zgodnie z definicją wiedzy eksperckiej zaproponowaną przez Boswell (2009: 23), za jej producenta.

W raporcie SIP (Jasiakiewicz, Klaus 2006) wymieniono liczne niedociągnięcia ze strony ośrodków dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy oraz gmin, w których się one mieszczą, będących organami prowadzącymi szkoły i odpowiedzialnymi za realizację obowiązku szkolnego (poprzez dyrektorów szkół) oraz organizację kursów języka polskiego. Agnieszka Jasiakiewicz i Witold Klaus stwierdzili, że tylko połowa dzieci w wieku szkolnym uczęszczała do szkół. Za bardzo niepokojące uznali wypadki uznania egzaminu kwalifikującego za niezdany, mimo że zgodnie z przepisami taka możliwość nie istnieje, gdyż egzamin miał służyć tylko przypisaniu do odpowiedniej klasy. Piętnowali także argumentację pracowników socjalnych, iż nauka nie została podjęta przez uczniów cudzoziemskich ze względu na brak zainteresowania ich rodziców, co stało w sprzeczności z przepisami o obowiązku szkolnym, który ich również obejmuje¹¹.

Po nagłośnieniu wyników monitoringu Urząd do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców¹² wzmógł działania zachęcające cudzoziemców do wysyłania swoich dzieci do szkół, a także zaczął aktywniej współpracować z dyrektorami szkół obejmujących swoim rejonem ośrodki dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy. Od 2007 roku niemal wszystkie dzieci mieszkające w ośrodkach dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy będące wieku szkolnym uczęszczały do placówek edukacyjnych. Badanie przeprowadzone przez SIP i publikacja jego wyników były przykładem krytyki zinstytucjonalizowanej praktyki pracy organizacji — szkół oraz ośrodków dla uchodźców. Badanie ujawniło sytuację skandaliczną i dzięki publikacji jego

¹¹ Takie same obserwacje zawarte zostały również w raporcie z wizytacji ośrodków dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy prowadzonych przez Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (Słuchając uchodźców 2007).

¹² Obecna nazwa tej instytucji to Urząd do Spraw Cudzoziemców.

wyników zmieniona została praktyka państwa wobec uchodźców. Można zatem ten przypadek zakwalifikować jako instrumentalne wykorzystanie wiedzy. Znowu sposób tego wykorzystania jest swoisty. To nie decydenci poszukiwali wskazówek dla swojego działania, lecz przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, legitymizując swoją krytykę stanu rzeczy rzetelnymi badaniami, w atmosferze bliskiej skandalu doprowadzili decydentów do zmiany polityki.

Niemalże podręcznikowym przykładem izomorfizmu mimetycznego było w trakcie prac nad rządowym dokumentem „Polityka Migracyjna Polski” oparcie jego rozdziału dotyczącego integracji imigrantów w bardzo dużych fragmentach na europejskim dokumencie „Wspólne zasady podstawowe dotyczące polityki integracji imigrantów w Unii Europejskiej”. Można interpretować to zdarzenie jako poszukiwanie w warunkach niepewności wzoru do naśladowania.

Ktoś mógłby zapytać, czemu przykład ten znalazł się w artykule o wykorzystaniu wiedzy w tworzeniu polityki? Proponuję ujmować go jako przykład podróży idei. Wtedy można mówić nawet o tym, że daje on nadzieję (w momencie, w którym pisane są te słowa „Polityka Migracyjna Polski” nie została jeszcze podpisana przez Prezesa Rady Ministrów) na instrumentalne wykorzystanie wiedzy, jednak o niebezpośrednim charakterze. Wszak „Wspólne zasady podstawowe dotyczące polityki integracji imigrantów w Unii Europejskiej” były opracowywane w trakcie holenderskiej prezydencji w Radzie UE na podstawie złożonych konsultacji, do których włączeni byli również badacze (Pratt 2011). Nawet jeżeli, zdaniem Christiny Boswell, instytucje europejskie (przez nią szczegółowo analizowane było funkcjonowanie tylko jednej z dyrekcji generalnych Komisji Europejskiej) korzystają z wiedzy w sposób symboliczny (2009), to poprzez przekład idee te podróżują i w Polsce mogą być wcielane w życie w ramach kształtowanej obecnie polityki integracyjnej. Korzystając z terminologii Barbary Czarniawskiej można powiedzieć, że „Wspólne zasady podstawowe dotyczące polityki integracji imigrantów w Unii Europejskiej” stały się materializacją wiedzy, która odbyła podróż i następnie została przełożona w sensie dosłownym (gdyż trzeba było przetłumaczyć ich tekst z angielskiego na polski) i w sensie metaforycznego przeniesienia jej z jednego kontekstu do innego. Przekład nie był dosłowny, dokonane zostały w nim pewne zmiany edycyjne i dopasowania do polskiego kontekstu instytucjonalnego. Jak podkreśla Barbara Czarniawska

idea przeniesiona do nowego kontekstu nigdy nie jest dokładnie tym samym, czym była wcześniej (2010: 168).

Jako przykładem objaśniającego wpływu na kształt polityki integracyjnej posłużę się materiałem empirycznym zaczerpniętym z badań dotyczących programów integracji uchodźców w Polsce¹³. W trakcie wywiadów pogłębionych pracownikom socjalnym odpowiedzialnym za prowadzenie z uchodźcami indywidualnych programów integracji zadawano pytanie „Co Pana/Pani zdaniem kryje się pod pojęciem ‘integracja’?” Część badanych udzielając odpowiedzi odwoływało się do książki Haliny Grzymały-Moszczyńskiej pt. „Uchodźcy: Podręcznik dla osób pracujących z uchodźcami” (2000). Odwołania te miały charakter przytoczenia zaproponowanej przez Grzymałę-Moszczyńską definicji bądź w jednym wypadku bezpośredniego powołania się na jej publikację. Można zatem powiedzieć, że praca „Uchodźcy: Podręcznik dla osób pracujących z uchodźcami” przyczyniła się do objaśnienia, czym jest proces integracji. Czytana przez pracowników socjalnych — grupę zawodową nie kształtującą polityki integracyjnej poprzez podejmowanie decyzji, lecz jej codzienną realizację — wpłynęła na normy przez nich uznawane. W konsekwencji można uznać, że przyczynia się do izomorfizmu normatywnego, czyli ujednoczenia instytucjonalnych reguł działania organizacji o podobnym typie — w tym wypadku powiatowych centrów pomocy rodzinie.

Wczytując się w pracę Haliny Grzymały-Moszczyńskiej dowiadujemy się, że przytoczona w podręczniku jej autorstwa definicja „integracji” jako najbardziej pożądanego efektu przebiegu procesu akulturacji, przeciwstawianego efektom niepożądanym takim jak: asymilacja, separacja lub marginalizacja (Grzymała-Moszczyńska 2000: 18–23) jest przekładem definicji zaproponowanych przez Johna W. Berry’ego (1991). Proponuję interpretować ten ciąg zdarzeń jako podróż idei. John W. Berry na podstawie badań procesów adaptacji uchodźców formułuje definicję „integracji”. Halina Grzymała-Moszczyńska dokonuje przekładu tej definicji, który następnie zmateralizowany

¹³ Projekt badawczy „Ewaluacja Programów Integracyjnych dla uchodźców w Polsce” miał za cel ocenę funkcjonowania instytucji Indywidualnego Programu Integracji. Projekt ten realizowany był w latach 2006–2007 przez Instytut Spraw Publicznych oraz Stowarzyszenie Interwencji Prawnej przy wsparciu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Był współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

pod postacią podręcznika jej autorstwa dociera do pracowników socjalnych prowadzących programy integracyjne i przyczynia się do określenia norm obowiązujących tę grupę zawodową oraz objaśnienia im ich pracy, która w sensie formalno-instytucjonalnym jest realizacją *Rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą*. Można zatem powiedzieć, że rozumienie integracji zgodnie z modelem multikulturalizmu staje się normą wśród realizatorów polityki integracyjnej w Polsce.

Zakończenie

W powyższym opracowaniu przedstawiłem schemat teoretyczny łączący w sobie analizy wykorzystania wiedzy prowadzone w naukach społecznych od lat 70. z najnowszymi pracami dotyczącymi jej wykorzystania w kształtowaniu polityk integracyjnych. Posłużyły mi do tego ramy teoretyczne neoinstytucjonalnej socjologii organizacji, a zwłaszcza typologia izomorfizmów instytucjonalnych oraz ujęcie zmiany społecznej jako konsekwencji podróży idei i ich przekładu. W takim kontekście zdefiniowane symboliczny, instrumentalny i objaśniający typy wykorzystania wiedzy naukowej i eksperckiej zilustrowałem przykładami z doświadczeń użycia wiedzy w kształtowaniu w Polsce polityki integracyjnej wobec imigrantów.

Za najważniejsze wnioski uważam postulaty dotyczące analitycznego rozumienia zaproponowanych typologii oraz ujmowania instrumentalnego wykorzystania wiedzy także w sposób niebezpośredni. Zarówno typologia izomorfizmów instytucjonalnych, jak i zintegrowana z nią typologia wykorzystania wiedzy mają charakter analityczny. W rzeczywistości wiedza jest wykorzystywana równocześnie w sposób symboliczny, instrumentalny i objaśniający. Powracający w przedstawionych przeze mnie przykładach wpływ instytucji i regulacji Unii Europejskiej dobrze to obrazuje. Polscy decydenci odwołują się do sposobów wykorzystania wiedzy promowanych w Unii Europejskiej, aby uzyskiwać prawomocność jako nowocześni i stosujący „evidence-based policy”. Równocześnie w sytuacji braku wzorców, na zasadzie działania naśladowczego, najłatwiej jest im sięgać do wzorów i reguł zaproponowanych przez Unię Europejską. W tym samym czasie grupy

zawodowe zaangażowane w realizację polityki przyjmują również promowane przez instrumenty polityki integracyjnej Unii Europejskiej normy multikulturalizmu jako swoje. Te równoległe procesy wzajemnie się wzmacniają.

Refleksja na temat wykorzystania wiedzy rozpoczęła się od pytania „dlaczego wiedza nie jest wykorzystywana instrumentalnie?”. Możliwe było dzięki temu wyodrębnienie i zrozumienie symbolicznego i objaśniającego typów wykorzystania wiedzy. Sądzę jednak, że nadal jest sens mówienia o instrumentalnym wykorzystaniu wiedzy. W tym celu należy jednak odrzucić zbyt wyidealizowane oczekiwania wobec tego, jak takie wykorzystanie miałoby przebiegać. Uważam, że jest to możliwe, gdy przyjąć, że wiedza bywa wykorzystywana instrumentalnie w wyniku złożonego procesu podróży idei i ciągłego ich przekładu. Sytuacja, w której badacz może z dumą powiedzieć, że ta regulacja polityki państwa wobec danego problemu jest wynikiem jego ekspertyzy, to rzadkość. Zazwyczaj polityka zmieniana jest dzięki długotrwałemu i trudnemu do śledzenia procesowi podróży idei, które mogą w pewnym momencie zostać zmaterializowane i wykorzystane instrumentalnie, bądź zmieniana jest poprzez proces stopniowej edukacji. To, jak rzeczywistość jest objaśniana, zmienia ramy jej problematyzowania oraz normy dotyczące działania wobec niej.

Bibliografia

- Abriszewski, Krzysztof. 2008. *Poznanie, zbiorowość, polityka: Analiza teorii aktora-sieci Bruno Latoura*. Kraków: Universitas.
- Berry, John W. 1991. *Refugee Adaptation in Settlement Countries: An Overview with an Emphasis on Primary Prevention*. W: Frederik L. Ahearn, Jean L. Athey (red.). *Refugee Children: Theory, Research and Services*. Baltimore: John Hopkins University Press, s. 20–38.
- Biernath, Marta. 2008. *Różnorodność integracji. Wymiary i mechanizmy procesu integracji*. W: Aleksandra Grzymała-Kazłowska, Sławomir Łodziński (red.). *Problemy integracji imigrantów. Koncepcje, badania, polityki*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, s. 180–206.
- Boswell, Christina. 2009. *The Political Uses of Expert Knowledge: Immigration Policy and Social Research*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Czarniawska, Barbara i Bernward Joerges. 1996. *Travels of Ideas*. W: Barbara Czarniawska i Guje Sevón (red.). *Translating Organizational Change*. Berlin, Nowy Jork: Walter de Gruyter, s. 13–48.
- Czarniawska, Barbara. 2010. *Trochę inna teoria organizacji: Organizowanie jako konstrukcja sieci działań*. Warszawa: Wydawnictwo Poltex.
- DiMaggio, Paul J. i Walter W. Powell. 2006 [1983]. *Nowe spojrzenie na „żelazną klatkę”: instytucjonalny izomorfizm i racjonalność zbiorowa w polach organizacyjnych*, W: Aleksandra Jasińska-Kania, Lech M. Nijakowski, Jerzy Szacki, Marek Ziółkowski (wyb. i opr.). *Współczesne teorie socjologiczne*. T. 1. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 600–612.
- Duszczyk, Maciej, Magdalena Lesińska, Renata Stefańska, Maciej Szczepański i Monika Szulecka. 2010. *Polityka migracyjna w Polsce oraz jej wpływ na napływ i osiedlanie się imigrantów*. W: Agata Górny, Iza Grabowska-Lusińska, Magdalena Lesińska i Marek Okólski (red.). *Transformacja nieoczywista. Polska jako kraj imigracji*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, s. 69–124.
- Frelak, Justyna, Witold Klaus i Jakub Wiśniewski (red.). 2007. *Przystanek Polska: Analiza programów integracyjnych dla uchodźców*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Frieske, Kazimierz W. 1990. *Socjologia w działaniu: Nadzieje i rozczarowania*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- . 2004. *Wprowadzenie: Pesymistyczne wnioski teoretycznych komplikacji*. W: Kazimierz W. Frieske (red.). *Utopie inkluzji: Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, s. 14–27.
- . 2008. *Nauki społeczne w służbie spraw publicznych — polskie tradycje*. W: Agnieszka Haber, Maciej Szałaj (red.). *Środowisko i warsztat ewaluacji*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, s. 13–29.
- Frieske, Kazimierz W. i Jerzy Regulski. 1984. *Studia nad metodologią ekspertyz naukowych Polska 2000*. „Biuletyn «Polska 2000»” 1.
- Gluck, Leopold. 1973. *O niektórych problemach współdziałania decydenta i eksperta*. W: Jerzy Kubin, Adam Podgórecki (red.). *Stosowane nauki społeczne w praktyce*. Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk: Zakład Narodowy im. Ossolińskich Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, s. 49–64.
- Goffman, Erving. 2010 [1974]. *Analiza ramowa: Esej z organizacji doświadczenia*. Kraków: Zakład Wydawniczy Nomos.
- Greenwood, Royston, Christine Oliver, Kerstin Sahlin i Roy Suddaby. 2008. *Introducción*. W: Royston Greenwood, Christine Oliver, Kerstin Sahlin i Roy Suddaby (red.). *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. Los Angeles, Londyn, New Dehli, Singapur: Sage, s. 1–46.
- Grzymała-Kazłowska, Aleksandra i Sławomir Łodziński. 2008. *Wprowadzenie*. W: Aleksandra Grzymała-Kazłowska i Sławomir Łodziński (red.).

- Problemy integracji imigrantów: Koncepcje, badania, polityki*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, s. 9–27.
- Grzymała-Moszczyńska, Halina. 2000. *Uchodźcy: Podręcznik dla osób pracujących z uchodźcami*. Kraków: Zakład Wydawniczy Nomos.
- Gusfield, Joseph R. 1980. *The culture of public problems: Drinking-driving and the symbolic order*. Chicago: Chicago University Press.
- Habermas, Jürgen. 1970. *Toward a Rational Society: Student Protest, Science and Politics*. Boston: Beacon Press.
- Halffman, Willem. 2005. *Science-policy boundaries: national styles?* "Science and Public Policy" 32: 457–467.
- Heckman, Friedrich, Dominique Schnapper. 2003. *Introduction*. W: Friedrich Heckman i Dominique Schnapper (red.). *The Integration of Immigrants in European Societies: National Differences and Trends of Convergence*. Stuttgart: Lucius & Lucius, s. 9–14.
- Holzner, Burkart, Karin D. Knorr, Hermann Strasser (red.). 1983. *Realizing social science knowledge: The political realization of social science knowledge and research, toward new scenarios*. Wiedeń: Physica-Verlag.
- Hoppe, Robert. 2005. *Rethinking the science-policy nexus: From knowledge utilization and science technology studies to types of boundary arrangements*. „Poiesis and Praxis: International Journal of Technology Assessment and Ethics of Science” 3: 199–215.
- Jasiakiewicz, Agnieszka, Witold Klaus. 2006. *Realizacja obowiązku szkolnego przez małoletnich cudzoziemców przebywających w ośrodkach dla uchodźców: Raport z monitoringu*. Warszawa: Stowarzyszenie Interwencji Prawnej.
- Kaczmarczyk, Paweł. 2002. *Migracje o charakterze cyrkulacyjnym a inne formy mobilności terytorialnej w świetle doświadczeń badawczych*. CMR Working Papers, Nr 45. Warszawa.
- Kępińska, Ewa i Dariusz Stola. 2004. *Migration Policy and Politics in Poland*. W: Agata Górny, Paolo Ruspini (red.). *Migration in the New Europe: East-West Revisited*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, s. 159–176.
- Kicinger, Anna. 2005. *Unia Europejska wobec zagadnienia integracji imigrantów*. „CEFMR Working Paper” 2: 1–23.
- . 2009. *Beyond the Focus on Europeanisation: Polish Migration Policy 1989–2004*. „Journal of Ethnic and Migration Studies” 1: 79–95.
- Kicinger, Anna, Agnieszka Weinar, Agata Górny. 2007. *Advanced Yet Uneven: The Europeanisation of Polish Immigration Policy*. W: Thomas Faist, Andreas Ette (red.). *The Europeanization of National Immigration Policies: Between Autonomy and the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 181–200.
- Knorr, Karin D. 1977. *Policy Makers Use of Social Science Knowledge: Symbolic or Instrumental?* W: Carol Hirschon Weiss (red.). *Using Social Research in Public Policy Making*. Lexington: Lexington Books, s. 165–182.

- Krücken, Georg, Frank Meier, Andre Müller. 2007. *Information, Cooperation, and the Blurring of Boundaries: Technology Transfer in German and American Discourses*. "Higher Education" 53: 675–696.
- Kwaśniewski, Jerzy. 2002. *Socjologia stosowana*. W: *Encyklopedia socjologii*. Warszawa: Oficyna Naukowa, s. 80–84.
- Lesińska, Magdalena, Renata Stefańska, Monika Szulecka. 2010. *Migration Policy considerations*. W: Agata Górny, Izabela Grabowska-Lusińska, Magdalena Lesińska, Marek Okólski (red.). *Immigration to Poland: Policy, Employment, Integration*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 197–209.
- Łodziński, Sławomir, Aleksandra Grzymała-Kazłowska. 2011. *Koncepcje, badania i praktyki integracji imigrantów. Doświadczenia polskie w europejskim kontekście*. „Studia Migracyjne — Przegląd Polonijny” 2: 11–39.
- March, James G., Johan P. Olsen. 2005 [1989]. *Instytucje: Organizacyjne podstawy polityki*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Markiewicz, Władysław, Witold Morawski. 1991. *The influence of social sciences on political decisions in Poland*. W: Peter Wagner, Carol Hirschon Weiss, Björn Wittrock i Hellmut Wollmann (red.). *Social Sciences and Modern States: National Experiences and Theoretical Crossroads*. Cambridge, New York, Port Chester, Melbourne, Sydney: Cambridge University Press, s. 207–220.
- Meyer, John W. i Brian Rowan. 2006 [1977]. *Organizacje zinstytucjonalizowane: struktura formalna jako mit i ceremonia*. W: Aleksandra Jasińska-Kania, Lech M. Nijakowski, Jerzy Szacki i Marek Ziółkowski (wyb. i opr.). *Współczesne teorie socjologiczne*. T. 1. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 583–599.
- Mikułowski-Pomorski, Jerzy. 1972. *Socjologia w świetle doświadczeń jej praktycznego stosowania*. W: Adam Podgórecki (red.). *Socjotechnika. Style działania*. Warszawa: Książka i Wiedza, s. 385–412.
- Mokrzycki, Edmund. 1999. *O pojęciu zacofania*. W: Joanna Kurczewska (red.). *Zmiana społeczna. Teoria i doświadczenia polskie*. Warszawa: Wydawnictwo IFiS, s. 73–86.
- North, Douglass C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Nowy York: Cambridge University Press.
- Pawlak, Mikołaj, Natalya Ryabinska. 2007. *Dlaczego uchodźcy „nie chcą” integrować się w Polsce? Ocena skuteczności programów integracyjnych z punktu widzenia uchodźców*. W: Justyna Frelak, Witold Klaus i Jakub Wiśniewski (red.). *Przystanek Polska. Analiza programów integracyjnych dla uchodźców*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, s. 103–132.
- Pawlak, Mikołaj. 2010. *Szkoły i instytucje pomocowe wobec uchodźców w Polsce lokalnej po 2004 r.: Analiza wybranych przypadków z perspektywy nowego instytucjonalizmu*. Warszawa: IFiS PAN (rozprawa doktorska).

- Pawlak, Mikołaj. 2011. *Termin „integracja” jako narzędzie legitymizacji: Neo-instytucjonalna analiza uprawomocnienia działań w polu organizacyjnym obsługi i pomocy imigrantom w Polsce*. „Studia Migracyjne — Przegląd Polonijny” 2: 59–80.
- Penninx, Rinus. 2005. *Bridges between Research and Policy? The Case of Post-War Immigration and Integration Policies in the Netherlands*. „International Journal on Multicultural Studies” 1: 33–48.
- Penninx, Rinus. 2010 [2009]. *Decentralizacja polityki integracyjnych. Zarządzanie migracją w miastach, regionach i społecznościach lokalnych*. W: Mirosław Bieniecki i Mikołaj Pawlak (red.). *Laboratoria integracji: Obserwacje i notatki praktyczne*. Gliwice: Caritas Polska, s. 21–37.
- Podgórecki, Adam. 1973. *Praktyczna przydatność badań socjologicznych*. W: Jerzy Kubin i Adam Podgórecki (red.). *Stosowane nauki społeczne w praktyce*. Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk: Zakład Narodowy im. Ossolińskich Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, s. 29–47.
- Pratt, Sandra. 2011. *European Research Strategies*. Niepublikowany manuskrypt.
- Rein, Martin, Donald Schön. 1994. *Frame reflection: Toward the Resolution of intractable policy controversies*. New York: Basic Books.
- Samoraj, Beata, Mirosław Bieniecki (współpraca). 2007. *Ocena skuteczności Indywidualnych Programów Integracji. Wyniki badań przeprowadzonych wśród osób zajmujących się uchodźcami*. W: Justyna Frelak, Witold Klaus, Jakub Wiśniewski (red.). *Przystanek Polska. Analiza programów integracyjnych dla uchodźców*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, s. 61–102.
- Scholten, Peter. 2011. *Framing Immigrant Integration: Dutch Research-Policy Dialogues in Comparative Perspective*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Scott, W. Richard. 2008. *Institutions and Organizations: Ideas and Interests. Third Edition*. Los Angeles, London, New Delhi, and Singapore: Sage Publications.
- Słuchając uchodźców. Raport o analizie potrzeb uchodźców różnej płci, wieku i pochodzenia na Węgrzech, w Polsce, na Słowacji i w Słowenii*, Regionalne Przedstawicielstwo Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych w Budapeszcie, Budapeszt, wrzesień–listopad 2005.
- Weinar, Agnieszka. 2003. *Tak daleko stąd, tak blisko — europeizacja a integracja legalnych imigrantów, uchodźców i repatriantów w Rzeczypospolitej Polskiej*. W: Krystyna Iglicka (red.). *Integracja czy dyskryminacja? Polskie wyzwania i dylematy u progu wielokulturowości*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, s. 122–183.
- Weinar, Agnieszka. 2006. *Europeizacja polskiej polityki wobec cudzoziemców 1990–2003*. Warszawa: Scholar.
- Wittrock, Björn. 1991. *Social knowledge and public policy: eight models of interaction*. W: Peter Wagner, Carol Hirschon Weiss, Björn Wittrock

- i Hellmut Wollmann (red.). *Social Sciences and Modern States: National Experiences and Theoretical Crossroads*. Cambridge, New York, Port Chester, Melbourne, Sydney: Cambridge University Press, s. 333–353.
- Zalewski, Dariusz. 2008. *Możliwości i ograniczenia wykorzystania wyników ewaluacji przez instytucje publiczne*. W: Agnieszka Haber, Maciej Szajłaj (red.). *Środowisko i warsztat ewaluacji*. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, s. 31–49.
- Ząbek, Maciej i Sławomir Łodziński. 2008. *Uchodźcy w Polsce. Próba spojrzenia antropologicznego*, Warszawa: Polska Akcja Humanitarna, Instytut Etnologii i Antropologii Kulturowej UW.
- Ząbek, Maciej. 2002. *Wstęp: Problemy adaptacji kulturowej migrantów*. W: Maciej Ząbek (red.). *Między piekłem a rajem: Problemy adaptacji kulturowej uchodźców i imigrantów w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Trio, Instytut Etnologii i Antropologii Kulturowej Wydziału Historycznego UW, s. 7–19.

Akty prawne oraz dokumenty rządowe i międzynarodowe

- Polityka Migracyjna Polski — Stan obecny i postulowane działania*. 2011. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Departament Polityki Migracyjnej.
- Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*. 2009. Michał Boni (red.). Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.
- Recommendations on Statistics of International Migration. Revision 1*. 1998. Nowy Jork: United Nations.
- Regulacja Rady Unii Europejskiej 243/2003 (Dublin II)*.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie udzielania pomocy cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą (Dz.U. z 2009 r. Nr 45 poz. 366)*.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 lipca 2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcovi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. 2011 Nr 155 poz. 919)*.
- Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terenie Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 21 lipca 2003 Nr 128 poz. 1176 z późn. zm.)*.
- Wspólne zasady podstawowe dotyczące polityki integracji imigrantów w Unii Europejskiej przyjęte przez Radę UE oraz przedstawicieli państw członkowskich UE 19 listopada 2004*.