

Polityka migracyjna jako narzędzie wspierania rozwoju regionalnego

WOJCIECH JANICKI¹

ORCID: 0000-0001-6563-5259

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

Abstrakt

W powszechnym ujęciu najważniejszym celem operacyjnym stawianym przed polityką migracyjną jest zarządzanie strumieniami migracji międzynarodowych w taki sposób, aby osiągnąć cele strategiczne na niwie społecznej, gospodarczej lub politycznej. Przedmiotem takiej polityki, a jednocześnie jej autorem, głównym aktorem i wykonawcą jest państwo. Polska w połowie dekady lat 20. XXI wieku znajduje się w sytuacji głębokiego zapóźnienia, jeśli chodzi o konstruowanie tradycyjnej polityki migracyjnej. Aby wykorzystać rentę zapóźnienia, warto jako jeden z celów polityki migracyjnej wskazać wspieranie rozwoju regionalnego. Polityka ta powinna być ukierunkowana na wzrost najważniejszego z kapitałów rozwojowych – kapitału ludzkiego – a jej kluczowym elementem powinien być system zachęt administracyjnych dla imigrantów nakłaniający ich do zamieszkania w regionach wymagających szczególnego wsparcia.

Słowa kluczowe: polityka migracyjna, rozwój regionalny, regiony periferyjne

Migration policy as a tool to promote regional development

In common parlance, the most important operational goal set for migration policy is to manage the streams of international migration in such a way as to achieve strategic goals in the social, economic or political arena. The subject of such a policy, and at the same time its author, main actor and executor, is the state. Poland, in the middle of the decade of the 2020s, is in a situation of profound backwardness when it comes to constructing a traditional migration policy. In order to take advantage of the backwardness rent, the promotion of regional development should be pointed out to, as one of the goals of migration policy. This policy should be aimed at the growth of the most

¹ Kontakt: wojciech.janicki@mail.umcs.pl

important of development capitals – human capital – and its key element should be a system of administrative incentives for immigrants urging them to live in regions in a need of special support.

Keywords: migration policy, regional development, peripheral regions

Wprowadzenie

Migracje międzynarodowe są zjawiskiem społecznym o stale narastającej intensywności. Dzieje się to za sprawą splotu szeregu czynników, w tym obserwowanego od wielu dekad narastania nierówności pomiędzy państwami (Wallerstein 1974), łatwości i szybkości przemieszczania się w przestrzeni oraz stopniowego otwierania się państw na przyjmowanie przybyszów. Odsetek ludności świata mieszkającej poza państwem swoich narodzin, co jest jedną z najprostszych i najczęściej przyjmowanych miar faktu dokonania się migracji międzynarodowej, ciągle wzrasta i u progu obecnej dekady przekroczył 3,6% (Pachocka, Misiuna 2015; International... 2021).

Proces ten nie jest jednokierunkowy. Nie tylko zmiany zachodzące w świecie zmieniają intensywność i specyfikę procesów migracyjnych – także migracje zmieniają miejsca, których dotyczą, czyli zarówno państwa emigracji, jak i państwa imigracji.

Tradycyjna analiza procesów migracyjnych jako centralne traktuje zagadnienie motywów i przyczyn migracji (Kawczyńska-Butrym 2009). Odpowiedzią na to pytanie jest zespół czynników wypychających oraz czynników przyciągających, które w powiązaniu z osobą samego migranta kształtują obraz migracji międzynarodowych. Analizy teoretyczne tylko sporadycznie dostrzegają wagę wpływu polityki migracyjnej państwa na migracje, koncentrując się na czynnikach ekonomicznych, społecznych czy psychologicznych (Janicki 2007). Tymczasem polityka ta stopniowo wyrasta na najważniejszy czynnik sprawczy migracji, może bowiem zarówno stymulować przepływy ludności, jak i je ograniczać.

W tym samym czasie wiele państw, w trosce o swój rozwój społeczno-gospodarczy, prowadzi politykę zarządzania przestrzenią, zwaną zazwyczaj polityką rozwoju regionalnego. Liczne jej odmiany można sprowadzić do wspólnego mianownika w postaci jednego z dwóch modeli: polaryzacyjnego albo dyfuzyjnego, ewentualnie hybrydy wykorzystującej elementy każdego z nich (Miszczuk 2013). Tradycyjnymi narzędziami wspierania rozwoju regionalnego, dedykowanymi głównie regionom peryferyjnym, są między innymi: system zachęt finansowych dla inwestorów, poprawa dostępności komunikacyjnej, działania mające na celu poprawę poziomu życia czy inwestycje w podnoszenie poziomu kapitału ludzkiego (Myrdal 1957; Bronisz, Heijman 2009).

Dwa powyższe zagadnienia – polityka migracyjna państwa oraz polityka wspierania rozwoju regionalnego – są traktowane rozłącznie i w działaniach państw nie mają niemal żadnych punktów wspólnych. Jest to o tyle zastanawiające, że przedmiotem obu tych polityk jest ta sama, zarządzana przez państwo przestrzeń – jego

terytorium. Istotną różnicą jest to, że w polityce migracyjnej państwo jest zazwyczaj traktowane jako niepodzielna całość (por. Schmid-Drüner 2006), natomiast w przypadku polityki wspierania rozwoju regionalnego jej celem i przedmiotem są wybrane regiony państwa.

W świetle powyższego, celem niniejszej pracy jest konceptualizacja idei, zgodnie z którą – w obliczu wysokiego poziomu zbieżności celów obu opisywanych tu polityk – mogłyby one być prowadzone wspólnie. Alternatywnie, polityka migracyjna mogłaby być realizowana jako narzędzie świadomego wspierania rozwoju regionalnego. W pierwszej części pracy przedstawione zostaną ramy koncepcyjne, w których zarysowują się polityki migracyjne różnych państw, a także narzędzia wspierania rozwoju regionalnego. W drugiej części przedmiotem analizy będzie powstająca polityka migracyjna Polski, na przykładzie której przedstawione zostaną możliwości połączenia celów stawianych przed polityką migracyjną i polityką rozwoju regionalnego. Najważniejszymi z zastosowanych metod badawczych będzie przegląd literatury oraz analiza treści dokumentów źródłowych.

Ramy koncepcyjne

W ujęciu modelowym działania państw zmierzające do stworzenia zrębów ich polityk migracyjnych powinny zacząć się od analizy uwarunkowań migracji międzynarodowych. Te ostatnie są ujmowane w ramy teoretyczne na wielu polach. Na gruncie nauk ekonomicznych zakłada się, że migracja jest wypadkową kalkulacji potencjalnych ekonomicznych zysków i kosztów ewentualnego przemieszczenia dokonywaną indywidualnie lub w gospodarstwie domowym. W ujęciu makroekonomicznym jest ona procesem kompensującym różnice wielkości popytu i podaży pracy na różnych obszarach, pozostaje także w relacji odwrotnej odnośnie do kierunku z przepływem kapitału, który migruje w poszukiwaniu niższych kosztów pracy (Olsson 1965; Todaro 1976; Woods 1982; Arango 2000). Tym samym migracje oddziałują stabilizująco na światową gospodarkę, chociaż niekiedy dostrzega się także nierównowagę w korzystaniu z jej owoców przez państwa rdzeniowe i peryferyjne (Wallerstein 1974; Gøber-Meyers 1978; Massey et al. 1993). Teorie socjologiczne migracji eksponują rolę, jaką w kształtowaniu procesów migracji odgrywają związki interpersonalne pomiędzy byłymi migrantami a przyszłymi migrantami. Zgodnie z nimi migracje należy rozpatrywać jako łańcuch zdarzeń, sprzężeń zwrotnych, a nie jako zbiór indywidualnych, niezależnych od siebie przepływów (Hägerstrand 1957; Morrison 1977; Kupiszewski 2002). Na wybór celu migracji wpływ mają także alternatywne lokalizacje oraz ograniczenia wynikające z cech osobowościowych samego migranta (Stouffer 1960; Lee 1966). Teorie geograficzne wskazują na rolę odległości w kształtowaniu wielkości przepływów migracyjnych, a także na kluczowe znaczenie wielkości ośrodka osadniczego w generowaniu ruchu migracyjnego (Ravenstein 1885; Jansen 1970). Niektóre

konceptje wskazują także na związki pomiędzy intensywnością migracji a stopniem rozwoju społeczno-demograficznego społeczeństwa (Zelinsky 1971).

Powyższy przegląd, obejmujący w skróty wszystkie najważniejsze koncepcje teoretyczne w analizach migracji powstałe na przestrzeni dziejów, wskazuje wyraźnie na jeden istotny deficyt. Otóż żadna z teorii migracji nie odnosi się do roli czynnika administracyjno-politycznego w kształtowaniu wielkości przepływów migracyjnych, czyli do polityki migracyjnej *de iure* lub *de facto* realizowanej przez państwa będące stronami procesu migracji. Być może powodem jest to, że polityka państwa należy do najtrudniejszych, bo najmniej przewidywalnych i niemal niemożliwych do ujęcia modelowego czynników wypychających i przyciągających (Ortega, Peri 2013). Jej przyjęcie i konsekwentna realizacja może bowiem znacząco zredukować wielkość potoków migracyjnych, jak i zwiększyć je, na przykład za sprawą możliwej do wprowadzenia z dnia na dzień zmiany polityki wizowej, zaostrzenia lub liberalizacji warunków pozwalających imigrantowi na podjęcie pracy, czy też budowy muru fizycznie utrudniającego przekroczenie granicy (Elwert, Emilsson, Irastorza 2023; Kazlou, Urban 2023).

Z uwagi na powyższe, polityka migracyjna państw jest coraz częściej uważana za najważniejszą determinantę migracji i jest przedmiotem dyskusji na wielu polach (por. np. Zolberg 1999; Ortega, Peri 2013; Pisarevskaya et al. 2020; Bauböck, Mourão Permoser, Ruhs 2022). Jest ona najczęściej rozumiana jako zespół działań państwa zmierzających do regulacji procesów migracji, w tym zarówno napływu, jak i odpływu ludności (por. Duszczyk 2009). Zależnie od specyfiki danego państwa, w tym od jego doświadczeń historycznych, sytuacji ekonomicznej, szeregu zmiennych społecznych, położenia geograficznego czy charakteru sąsiedztwa politycznego, polityka ta może przybrać różny charakter, a stawiane przed nią cele także mogą być różne. Mimo tego za trzy najważniejsze pola oddziaływania tej polityki można uznać własną gospodarkę, struktury demograficzne państwa oraz uchodźców. Te trzy pola zostaną w następnej kolejności poddane krótkiej analizie.

Do najważniejszych celów stawianych przed polityką migracyjną państwa należy kształtowanie rynków pracy, a w szczególności uzupełnianie niedoborów rąk do pracy w określonych jego segmentach. Politykę taką prowadziły w drugiej połowie XX wieku między innymi: Niemcy, Austria, Szwajcaria, Holandia oraz Belgia, w różny sposób próbując nakłonić obcokrajowców do zasilenia krajowych rynków pracy (Kicinger, Saczuk 2004; Baldwin-Edwards 2008). W sytuacjach kryzysowych, kiedy rynki pracy wykazywały nadpodaż rąk do pracy, imigrantów nakłaniano do powrotu do swoich ojczyzn (Rymarczyk 1986; Serrano Martinez 1998; Bauböck 2006). Narzędziami tych polityk bywają programy legalizacyjne, polityki integracyjne, czy też modyfikacja zasad dostępu do rynków pracy (Icduygu, Unalan 2002; Kraler 2009; Neerup 2009; Elwert, Emilsson, Irastorza 2023; Kazlou, Urban 2023; Solano, De Coninck 2023). Choć liczne szczegółowe badania wskazują na to, że nie jest możliwe pełne skompensowanie deficytu siły roboczej w państwach wysoko rozwiniętych dzięki imigrantom, to jednocześnie dostrzega się, że zmniejszają oni negatywne skutki zmian społecznych

i demograficznych (Replacement... 2000; Golini 2000; Abernethy 2001; Bouvier 2001; Espenshade 2001; Grant 2001; Schmid-Drüner 2006).

Drugim najważniejszym celem stawianym przed polityką migracyjną państwa jest łagodzenie negatywnych skutków starzenia się społeczeństw. Proces ten obserwowany od ponad pół wieku w państwach wysoko rozwiniętych dzisiaj dotyka już większości państw na świecie. W Europie od ponad dekady nie ma ani jednego państwa, w którym współczynnik dzietności całkowitej kobiet sięgałby poziomu prostej zastępowalności pokoleń, przyrost naturalny w będących synonimem prężności demograficznej Indiach w 2020 roku spadł poniżej 1%, a w Chinach w 2023 roku po raz drugi z rządu zanotowano wartości ujemne przyrostu naturalnego (DSZ 2024; Our World in Data 2024). Spadkom dzietności i przyrostu naturalnego towarzyszą przyspieszone procesy starzenia się społeczeństw, co w długim horyzoncie czasowym zagraża ich stabilnemu rozwojowi ekonomicznemu i rodzi uzasadnione obawy o wydolność systemów zabezpieczenia społecznego. Wskazany już powyżej raport wykonany na zlecenie ONZ (Replacement... 2000) oraz dyskusja, jaką wzbudził, także na tym polu wskazała na brak możliwości odwrócenia procesów starzenia się społeczeństw w państwach wysoko rozwiniętych dzięki przyjmowaniu imigrantów. Jednocześnie dostrzeżono jednak ich łagodzący wpływ na tempo starzenia się (Golini 2000; Abernethy 2001; Bouvier 2001; Espenshade 2001; Grant 2001).

Trzecim wśród kluczowych celów polityk migracyjnych państw jest przygotowanie na wypadek zewnętrznych kryzysów politycznych, których efektem może być wystąpienie migracji o charakterze uchodźczym. Ze względu na zazwyczaj masową skalę takich zjawisk oraz ich niespodziewany charakter, działania te często przyjmują postać doraźną. Jednocześnie ich specyfika wynika z tego, jakie cele ogólne przyświecają polityce migracyjnej danego państwa. Jak wskazują raporty Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców, osoby uciekające z objętego działaniami wojennymi państwa, starające się o uzyskanie statusu uchodźcy w rozumieniu Konwencji Genewskiej, w różnych państwach uzyskują skrajnie różny poziom ochrony (Konwencja... 1951). Przykładowo, poszukujący ochrony uciekinierzy z Iraku w 2008 roku aż w 63,4% przypadków uzyskali pełną ochronę w Niemczech, natomiast w Grecji wszystkie podania zostały rozpatrzone negatywnie (UNHCR 2008). Niekiedy polityka państwa imigracyjnego zakłada – lub w praktyce realizuje – uzależnienie charakteru podejmowanych przez czynniki państwowe działań od kierunku, z którego przybywają uchodźcy. Przykładem takiego zróżnicowania są działania polskiego Urzędu ds. Cudzoziemców adresowane do starających się o ochronę osób uciekających corocznie z Czeczenii oraz z Ukrainy po wybuchu wojny w 2022 roku. Przykładowo, w 2016 roku pozytywnie rozpatrzono zaledwie pięć spośród 8488 podań złożonych przez obywateli Federacji Rosyjskiej pochodzenia czeczeńskiego (Urząd... 2017), podczas gdy efektem ataku Rosji na Ukrainę było natychmiastowe przyjęcie aktów prawnych umożliwiających przyjmowanie i zapewnienie opieki uciekinierom z Ukrainy, co umożliwiło przyjęcie kilku milionów uchodźców. Osobom tym stworzono możliwość legalnego przebywania w Polsce,

podjęcia pracy oraz kształcenia dzieci w polskich szkołach, a zatem kluczowe warunki umożliwiające integrację przybyszów zostały zapewnione. Tym samym otwarto możliwość połączenia realizacji celów humanitarnych z zaspokajaniem potrzeb rynku pracy państwa przyjmującego. Działanie to wydaje się wspólnym mianownikiem oddziaływania dobrej polityki migracyjnej na wszystkich trzech przedstawionych powyżej polach: gospodarczym, demograficznym i humanitarno-politycznym.

Jak już wspomniano, polityka migracyjna państwa zazwyczaj nie ma żadnych punktów wspólnych z polityką wspierania rozwoju regionalnego. Ta ostatnia jest realizowana przez państwo i adresowana w głównej mierze do regionów potrzebujących wsparcia, zwanych często peryferyjnymi. Ma ona na celu zmniejszenie dysproporcji rozwojowych pomiędzy regionami rdzeniowymi i największymi ośrodkami miejskimi, stanowiącymi bieguny wzrostu z jednej strony, a zapóźnionymi gospodarczo i społecznie oraz wykluczonymi komunikacyjnie obszarami peryferyjnymi – z drugiej (Perroux 1955; Komornicki et al. 2010). Cała europejska polityka spójności z jej kluczowymi narzędziami w postaci Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności, której kluczowy cel zdefiniowano jako zmniejszanie dysproporcji między regionami i przeciwdziałanie zacołaniu regionów problemowych, jest dowodem *ex-post* na istnienie takich działań także na szczeblu europejskim. Środki pozostające w dyspozycji tych funduszy są dedykowane, w duchu Traktatu Lizbońskiego (2007), tym regionom, których poziom rozwoju gospodarczego jest wyraźnie niższy od unijnej średniej (Polityka... 2024). Przeznaczone są na poprawę dostępności komunikacyjnej, realizację projektów na gruncie społecznym, rozwój technologii, wspieranie przedsiębiorczości i wiele innych. Tylko w latach 2021–2027 na realizację polityki spójności w Polsce w budżecie Unii Europejskiej przewidziano 76 miliardów euro, co jest kwotą rekordową zarówno w skali przestrzennej – w porównaniu z innymi państwami UE – jak i czasowej – w porównaniu z poprzednimi podobnymi programami (Polska... 2022). Należy wspomnieć także o kompleksowym systemie zachęt dla inwestorów w postaci Specjalnych Stref Ekonomicznych, przed którymi postawiono zadanie przyciągania kapitału fizycznego do miejsc, w których problemy gospodarcze doprowadziły do wzrostu strukturalnego bezrobocia i problemów społecznych.

Wszystkie wymienione tu narzędzia wspierania rozwoju regionalnego mają na celu zmniejszanie dysproporcji rozwojowych oraz wzrost poziomu życia mieszkańców (Kozak 2014). Ich oddziaływanie można by uznać za skuteczne, gdyby zachowania migracyjne mieszkańców wspieranych regionów uległy zmianie. Tradycyjnie bowiem regiony peryferyjne charakteryzują się odpływem ludności właśnie z powodu niższego poziomu życia. Jeśli poprawa sytuacji byłaby znacząca, wówczas należałoby spodziewać się wyraźnego zmniejszenia odpływu ludności lub nawet dodatniego bilansu migracyjnego. Jeśli, pomimo podejmowanych działań, utrzymywałby się stały odpływ migracyjny z danego regionu, wówczas skuteczność realizowanych działań można uznać za niską.

Jak wskazują liczne raporty z badań nad zachowaniami migracyjnymi ludności, regiony peryferyjne w całej Europie nadal się wyludniają. Głęboko ujemnym saldem migracji charakteryzują się między innymi wschodnie landy Niemiec, południe Włoch, Polska Wschodnia, regiony północnej Szwecji, Finlandii i Norwegii, a poza Europą na przykład stany Środkowego Zachodu w USA (Net migration... 2016; Net internal... 2020; Komornicki et al. 2022; Egan-Robertson et al. 2023). Wyludnianie się miast i regionów oznacza pozbawianie ich najważniejszego z kapitałów rozwojowych – kapitału ludzkiego (Ekins 1992; African... 1998; Herbst 2007; Gorzelak, Smętkowski, Płoszaj 2007; Smętkowski 2007; Miszczuk 2013).

Współczesna polityka rozwoju obszarów peryferyjnych powoli zrywa z dominującym niegdyś oczekiwaniem na wsparcie zewnętrzne. Eksponuje się rolę czynników endogenicznych wskazując na to, że efektywne wykorzystanie pomocy z zewnątrz jest możliwe tylko wtedy, jeśli zapoczątkuje ono trwały rozwój oparty na potencjale regionu peryferyjnego (por. np. National... 2006; Barca 2009; Raport... 2009; Kawałko 2011). Skoro najważniejszym z kapitałów rozwojowych jest kapitał ludzki, którego jednak nie udaje się zatrzymać w regionie, to warto rozważyć pozyskanie go z zewnątrz. Temu celowi mogłaby służyć polityka migracyjna państwa. W następnych dwóch sekcjach przyjrzymy się uwarunkowaniom i możliwościom wykorzystania takich narzędzi do wspomagania rozwoju regionalnego na przykładzie Polski.

Polityka migracyjna Polski

W czasach współczesnych w Polsce powstało wiele aktów prawnych kształtujących sytuację cudzoziemców, których w zdecydowanej większości przypadków można utożsamiać z imigrantami. Do najstarszych należy konstytucja z 1952 roku, która w art. 75 zawierała zapis o udzielaniu azylu obywatelom innych państw. Nieco młodsza ustawa o cudzoziemcach z 1963 roku w art. 13 stanowiła o możliwości uzyskania przez cudzoziemca karty stałego pobytu, czyli faktycznego zezwolenia na zamieszkanie. W 1991 roku Polska ratyfikowała Konwencję Genewską dotyczącą statusu uchodźców, nakładającą na sygnatariuszy obowiązek udzielenia ochrony każdemu, „kto na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem (...) przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem” (Konwencja... 1951, art. 1 ust. A pkt. 2). Odniesienie do Konwencji można znaleźć także w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku oraz w Ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z 2003 roku. Kolejne akty prawne dotyczące cudzoziemców w Polsce to kolejne ustawy o cudzoziemcach, uchwalane w latach 1997, 2003, 2004 i 2013. Zgodnie z obowiązującym obecnie stanem prawnym sprawami cudzoziemców kompleksowo zajmuje się Urząd do Spraw Cudzoziemców, a część związanych z nimi zadań jest realizowana przez Urzędy Wojewódzkie. Zgodnie z art. 16 obowiązującej obecnie ustawy, Urząd do Spraw Cudzoziemców jest

powołany do zajmowania się przede wszystkim osobami ubiegającymi się o udzielenie jakiejś formy ochrony na terytorium Polski, a nie migrantami ekonomicznymi. W sposób istotny na warunki ich funkcjonowania w Polsce wpływają także Ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (1994) oraz rozporządzenia liberalizujące dostęp do rynku pracy dla wybranych grup imigrantów (Rozporządzenie... 2011). Z kolei Ustawa o obywatelstwie z 2009 roku wskazuje warunki, które cudzoziemiec musi spełnić, aby móc ubiegać się o polskie obywatelstwo.

Gwarancją spójności wymienionych powyżej aktów prawnych dotyczących cudzoziemców-imigrantów mógłby być dokument urzędowy o charakterze strategicznym, przyjęty w formie uchwały, precyzujący doktrynę migracyjną Polski. Powinien on definiować generalne nastawienie do imigracji i imigrantów, zawierać kluczowe wytyczne i formułować cele strategiczne. Następnym etapem powinno być przeprowadzenie szerokiej debaty społecznej, a kolejnym – sformułowanie polityki migracyjnej.

Ustawa taka nie istnieje do dzisiaj. I chociaż w Polsce w ostatnich latach powstało kilka dokumentów różnej rangi, dotyczących kwestii migracji międzynarodowych, to ich powstanie nie dowodzi istnienia spójnej, przemyślanej polityki migracyjnej, jest raczej tylko sygnałem pojawiającego się zainteresowania publicznych czynników decyzyjnych problematyką imigrantów. Tym samym wciąż aktualne jest stwierdzenie zawarte w pracy Kicingier (2005) sprzed dwóch dekad o tym, że politykę migracyjną Polski można analizować tylko z perspektywy uchwalanych aktów prawnych dotyczących zagadnień pokrewnych i w ten sposób doszukiwać się intencji ustawodawcy. Górny et al. (2009) oraz Duszczyk (2012) zauważają, że czynniki decyzyjne zachowują się w sprawach migracji niemal wyłącznie reaktywnie, odpowiadając działaniami na zaobserwowane zjawiska i procesy. Reakcje polskiego rządu na kryzys na granicy polsko-białoruskiej latem 2021 roku oraz po ataku Rosji na Ukrainę w 2022 roku były kolejnymi potwierdzeniami prowadzenia takiej właśnie polityki (Adamczyk 2021; Ustawa... 2022).

W 2012 roku Rada Ministrów przyjęła dokument: Polityka migracyjna Polski, stan obecny i postulowane działania (2012), którego celem było zaproponowanie kompleksowej polityki migracyjnej dla Polski. Jego autorzy stwierdzają, że w Polsce konieczne będzie uzupełnianie niedoborów na rynku pracy imigracyjną siłą roboczą, chociaż słusznie postrzegają rolę imigracji jako wspierającą, nawet przy jej potencjalnie masowym charakterze. Dostrzegają także przyszłe pozytywne i negatywne skutki społeczne zwiększonej imigracji. Chociaż dokument ten mógł stać się kanwą dla docelowej strategii migracyjnej w Polsce, to w 2016 roku został unieważniony przez ówczesny rząd. Przyczyn tego działania można doszukiwać się zarówno w sposobie postrzegania i oceniania przez ten rząd migracji międzynarodowych jako takich, jak i w pewnym deficycie proponowanych we wspomnianym dokumencie narzędzi prawnych i administracyjnych do zarządzania migracjami, który ujawnił się po ogólnoeuropejskim kryzysie migracyjnym z 2015 roku. W uchwalonej w 2017 roku Strategii Na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (2017) dostrzeżono potrzebę zarządzania

przepływami kapitału ludzkiego, a opracowanie polityki migracyjnej Polski uznano za projekt o znaczeniu strategicznym. Nie znalazł się on jednak w części dedykowanej kwestiom rozwoju społeczno-gospodarczego państwa, lecz jego bezpieczeństwu, w sekcji o tytule „Wzmocnienie ochrony granic i kontrola migracji” (Łodziński, Szonert 2023). To jasno sygnalizuje, że migracje są wciąż w głównej mierze traktowane jako problem, a nie jako narzędzie służące rozwiązywaniu problemów i wspieraniu rozwoju gospodarczego.

Kolejny powstały dokument roboczy – Polityka migracyjna Polski. Projekt z dnia 10 czerwca 2019 r. (2019) zawierał szereg zapisów wskazujących na potrzebę wykorzystania siły roboczej imigrantów na polskim rynku pracy oraz potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa granic i przestrzeni publicznej, między innymi poprzez stworzenie polityki integracyjnej cudzoziemców. Jego wysoce dyskusyjne założenia spotkały się z powszechną krytyką środowisk naukowych i ostrą krytyką publiczną, co doprowadziło do czasowego wycofania się rządu z opracowywania polityki migracyjnej państwa. Rok później powstała Polityka migracyjna Polski – diagnoza stanu wyjściowego (2020), która stanowiła oficjalny fundament służący przygotowaniu właściwego, docelowego programu polityki migracyjnej państwa. Powstały na podstawie jej założeń kolejny dokument pt. Polityka migracyjna Polski – kierunki działań (2021), który jako pierwszy miał mieć charakter wykonawczy, po jego przygotowaniu został wycofany. Łodziński i Szonert (2023) określają to mianem realizacji modelu „kosza na śmieci”, sygnalizującego pozornie i chaotyczność działań czynników decyzyjnych (por. także Fioretii, Lomi 2008).

Zupełnie odmiennie do kwestii migracji podchodzi Strategia Demograficzna 2040 (2022), przyjęta w trybie uchwały Rady Ministrów w listopadzie 2022 roku. Na s. 19 stanowi ona wprost, że migracje nie pozostają w polu zainteresowania Strategii. Można domyślać się, że wspomniane wcześniej dokumenty dotyczące polityki migracyjnej Polski miały być dopełnieniem Strategii Demograficznej, bo w jej treści jest mowa o „objęciu (...) polityki migracyjnej przez inne programy rządowe” (s. 4). Problem w tym, że w ani czasie jej przyjmowania, ani obecnie, mimo upływu kolejnych dwóch lat, takie programy nie istnieją.

Dyskusja

Chociaż potrzeba efektywnego wykorzystania imigracyjnej siły roboczej na polskim rynku pracy jest regularnie eksponowana (por. np. Piekutowski 2023), to żaden z przywołanych powyżej dokumentów, niezależnie od ich dzisiejszego statusu prawnego, nie zawierał zapisów, które mogłyby zostać zinterpretowane jako próba wykorzystania kapitału ludzkiego imigrantów do budowania i poprawy pozycji rozwojowej regionów peryferyjnych. Tymczasem w obliczu postępującego od lat odpływu ludności z regionów peryferyjnych to właśnie imigranci mogliby wzmocnić potencjał

rozwojowy tych regionów, w pewnym stopniu kompensując straty wynikające z emigracji (por. Janicki 2015). Stworzenie im korzystnych warunków dla pobytu i pracy w tych regionach, w których ich kapitał ludzki jest najbardziej potrzebny, mogłoby skłonić ich do podjęcia decyzji o pozostaniu w tych właśnie regionach lub o przeniesieniu się tam. Tym samym polityka rozwoju regionalnego i polityka migracyjna zyskałyby wspólny mianownik.

Zarządzanie strumieniami migrantów i kierowanie ich tam, gdzie są najbardziej potrzebni, wymaga stworzenia ram prawnych dla tego procesu. Podobne rozwiązania istnieją w niektórych państwach już od wielu lat. W Niemczech w 2005 roku przyjęto politykę migracyjną zakładającą, że najbardziej podstawowe zezwolenie na pobyt, jakie może w Niemczech uzyskać imigrant, może ograniczać mu prawo do przebywania lub pracy do określonych części kraju (Schmid-Drüner 2006). W Australii w 2019 roku rząd przyjął program, którego zadaniem jest wzmacnianie struktur gospodarczych obszarów położonych poza głównymi aglomeracjami miejskimi – tzw. Australii regionalnej – między innymi poprzez przyznawanie dodatkowych punktów w programach imigracyjnych tym, którzy deklarują pobyt na tych obszarach (Australian... 2024). W Kanadzie istnieje szereg programów wspierania imigracji do obszarów wiejskich, jak np. pilotażowy, nowy program Rural and Northern Immigration Pilot, dzięki któremu strumienie imigrantów mają szansę rozdzielić się nie tylko do tradycyjnie przyciągających ich wielkich miast, ale także na prowincję, gdzie także są potrzebni. W 2024 roku w programie tym bierze udział 11 miast z pięciu kanadyjskich prowincji (Government... 2024).

Programy te, chociaż różnią się w wielu kwestiach, mają jeden punkt wspólny. Jest nim założenie, że warto zachęcać imigrantów do osiedlania się i podejmowania pracy na tych obszarach, gdzie są potrzebni, a nie kierują się tam sami. Regiony peryferyjne nie mają bowiem szans konkurować z regionami rdzeniowymi o imigrantów na gruncie czynników przyciągających natury ekonomicznej czy społecznej. Już sama wielkość rynków pracy w regionach rdzeniowych przesądza o ich przewadze, inne czynniki tę przewagę wzmacniają. Szans dla regionalnej polityki migracyjnej można więc poszukiwać w czynnikach administracyjnych. Zróżnicowanie przestrzenne możliwości legalizacji pobytu, podjęcia legalnej pracy, wykonywania pracy w swoim zawodzie, uzyskania obywatelstwa po preferencyjnie krótkim czasie, sprowadzenia rodziny czy objęcia opieką socjalną państwa to zespół czynników, które mogłyby przeważać nad klasycznymi czynnikami przyciągającymi imigrantów do największych ośrodków miejskich i przekierować część z nich na obszary peryferyjne (por. Janicki 2020).

Wydaje się, że w obliczu deklarowanego przez wielu cudzoziemców poczucia, że pracują znacznie poniżej swoich kwalifikacji zawodowych, uelastycznienie przepisów związanych z dostępem do rynku pracy może być kluczowe dla sukcesu regionalnej polityki migracyjnej. Jest to szczególnie istotne także z uwagi na fakt korzystnej z punktu widzenia rynku pracy struktury wykształcenia imigrantów. Odsetek osób legitymujących się wyższym wykształceniem wśród przybyszów jest bowiem znacznie

wyższy niż wśród obywateli Polski i wynosi aż 36%, w niektórych grupach imigrantów sięgając nawet 50% (Piekutowski 2023).

Zarządzanie strumieniami migrantów w Polsce musiałyby być prowadzone na poziomie centralnym. Natomiast w ramach realizacji regionalnej polityki migracyjnej każdy z regionów peryferyjnych powinien zostać wyposażony w określone kompetencje, aby móc definiować swoje potrzeby w zakresie struktury społecznej imigrantów oraz samodzielnie dobierać narzędzia, za pomocą których starałby się ich przyciągać. Regiony mogłyby sięgać także po narzędzia powszechnie znane i wykorzystywane na poziomie polityki ogólnokrajowej. Jednym z przykładów takich działań jest stosowanie ograniczonej przestrzennej polityki abolicyjnej. W jej ramach legalizowany mógłby być pobyt tych imigrantów, którzy spełniają warunki legalizacji ustalone na poziomie ogólnokrajowym, a jednocześnie przebywają na obszarach peryferyjnych potrzebujących wsparcia lub są gotowi tam się przenieść. W ten sposób przed imigrantami przebywającymi lub pracującymi nielegalnie w regionie rdzeniowym jawi się alternatywa: albo pozostają w regionie rdzeniowym nie zmieniając swojego statusu i pozostając w ukryciu albo wykorzystują akcję abolicyjną do legalizacji swojego pobytu i pracy, pod warunkiem przeprowadzki do regionu peryferyjnego. Bez wątplenia część imigrantów pozostanie przy swoim obecnym statusie, druga część jednak zasili rynek pracy w regionie peryferyjnym. Abolicja dla cudzoziemców jest z reguły postrzegana jako narzędzie zarządzania migracjami, natomiast w przedstawionym tutaj ujęciu mogłaby stać się narzędziem wsparcia rozwoju regionalnego. Jej zaletą byłoby przyznanie praw tym cudzoziemcom, którzy już w pewnym stopniu znają polskie realia i język, a tym samym są oni częściowo zintegrowani ze społeczeństwem, w którym żyją.

Za najważniejszy spośród wymienionych powyżej czynników kierujących imigrantów do regionów peryferyjnych należy uznać otwarcie dostępu do rynku pracy w wyuczonym zawodzie, bez konieczności wieloletniego oczekiwania na uznanie kwalifikacji zawodowych i dopuszczenie do wykonywania zawodu. Jak pisze Wilczyński (2017, s. 14), zestawiając ze sobą problemy społeczne i ekonomiczne związane z imigrantami, z jakimi boryka się Europa, ze stosunkowo szybką i skuteczną integracją imigrantów w Stanach Zjednoczonych

(...) w Europie, nawet jeżeli imigrant był osobą wykształconą, musiał wykonywać niskopłatne prace nie wymagające kwalifikacji. Stany Zjednoczone dawały więc swoim imigrantom możliwości rozwoju i jednocześnie w pełni korzystały z potencjału, jaki oni sobą przedstawiali. Europa tymczasem nie doceniała i marnotrawiła to, co w przyszłości mogło stać się jej ważnym atutem.

Już obecny stan prawny w Polsce pozwala w pewnym stopniu na sterowanie przepływami migracyjnymi obcokrajowców. Urząd do Spraw Cudzoziemców nakłada na znaczną część imigrantów obowiązek każdorazowego występowania o zgodę na zmianę pracodawcy. Już to narzędzie mogłoby stanowić bodziec kierujący imigrantów w pożądaną stronę. Obecnie nie wykorzystuje się go jednak do przestrzennej alokacji

imigrantów w miejscach, w których byliby oni potrzebni, lecz do stałego kontrolowania miejsca ich pobytu i pracy. Tymczasem nawet Ustawa o cudzoziemcach, obowiązująca w Polsce do 1997 roku, nadawała w art. 25 Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz Ministrowi Spraw Zagranicznych prawo do wprowadzenia czasowego zakazu pobytu cudzoziemców na określonych częściach terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Ustawa o cudzoziemcach... 1997) – to narzędzie także nie było nigdy dotąd wykorzystywane do kształtowania wymiaru przestrzennego polityki migracyjnej Polski.

Co warto podkreślić, proponowane rozwiązania nie stoją w sprzeczności z żadnym aktem prawnym obowiązującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym w szczególności z Konwencją Genewską. Nie postuluje się bowiem wprowadzania regionalnej polityki migracyjnej z wykorzystaniem systemu zakazów, np. zakazu pobytu cudzoziemca na określonych obszarach państwa, lecz za pomocą systemu zachęt.

Jest sprawą wtórną, jaką postać przyjmą wspomniane zachęty w wymiarze technicznym: czy będą to dodatkowe punkty w programach imigracyjnych dla tych, którzy zadeklarują pobyt na wskazanych obszarach peryferyjnych, czy ograniczona przestrzennie polityka abolicyjna, czy też zróżnicowana przestrzennie możliwość podjęcia pracy, szybszej nostryfikacji dyplomów, uzyskania obywatelstwa po preferencyjnie krótkim czasie, sprowadzenia rodziny czy objęcia opieką socjalną państwa. Rozstrzygnięcia w tym zakresie wymagają bowiem osobnych, szczegółowych analiz wykraczających poza zakres niniejszego opracowania. Ich cechą wspólną jest natomiast fakt wprowadzenia zmiennej regionalnej do programu polityki migracyjnej. Tym samym polityka migracyjna będzie mogła stanowić istotne wsparcie dla realizacji polityki rozwoju regionalnego.

Wydaje się, że 20-lecie obecności Polski w strukturach Unii Europejskiej to właściwy moment, aby dostrzec możliwość rozszerzenia palety narzędzi służących do stymulowania rozwoju regionów potrzebujących wsparcia o regionalną politykę migracyjną. Jest to tym ważniejsze, że w ostatnim czasie migracje stały się przedmiotem uzgodnień znanych pod hasłem paktu migracyjno-azyłowego, intensywnie diskutowanego na forum Rady Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego w grudniu 2023 roku i w kolejnych miesiącach. To krok w kierunku stworzenia fundamentów wspólnej polityki migracyjnej Unii Europejskiej, o której mówi się głośno co najmniej od połowy lat 90. XX wieku (Bielecki 2023). Warto, aby regiony peryferyjne miały szanse wykorzystania potencjału rozwojowego, jaki może wykreować ta polityka.

Podsumowanie

Na przestrzeni ostatniej dekady Polska stała się tzw. nowym krajem imigracji. Określenie to należy rozumieć nie tylko w kategoriach nieodległego czasu, kiedy to bilans przepływów migracyjnych stał się dodatni, ale także w kategoriach specyficznych warunków, jakie Polska oferuje imigrantom. Polska jest państwem o wysokim stopniu

homogeniczności etnicznej, jeszcze do niedawna bardzo niewielkiej populacji imigrantów nawet w relacji do liczebności mniejszości narodowych i etnicznych oraz słabo rozwiniętej infrastrukturze imigracyjnej. Chociaż liczbę imigrantów w Polsce szacuje się obecnie na nawet 3,5–4 miliony osób (Piekutowski 2023), to Polska wciąż nie dysponuje jasno sprecyzowaną wizją odnośnie do roli i miejsca imigrantów w polskim społeczeństwie, strategią ani polityką migracyjną. Wszystko to składa się na obraz przestrzeni do systemowego zagospodarowania nową, uwzględniającą wiele czynników i okoliczności polityką migracyjną.

Doświadczenia państw typowo imigracyjnych, a także tych, które przeszły ścieżkę przemian od państwa typowo emigracyjnego po imigracyjne, wskazują, że niewłaściwie zaprojektowana i realizowana polityka migracyjna może stworzyć wiele zagrożeń o charakterze społecznym. Pokazują jednak także, że właściwie zarządzana migracja może przynieść korzyści wszystkim zainteresowanym stronom: samemu migrantowi, państwu przyjmującemu, a także państwu emigracji (Premium_EU... 2024). Wskazują także, że polityka migracyjna Polski będzie operować na konkurencyjnym rynku. Stopniowo rosnąca deficytowość zasobów ludzkich będzie prowadziła do narastającej rywalizacji o nie, a trafna polityka migracyjna może być kluczowym czynnikiem pozwalającym osiągnąć sukces na tym polu (por. Piekutowski 2023).

Polska wciąż jeszcze ma szansę wykorzystać rentę zaniedbania: skorzystać z doświadczeń innych i wykorzystać je do stworzenia własnej, szytej na miarę polityki migracyjnej, która oderwie się od bieżących sporów politycznych i przestanie być warunkowana zmianami na szczytach władzy. Polityka ta powinna uwzględniać komponent regionalny, aby za sprawą właściwie ukierunkowanych działań korzyści z imigracji odnosiły nie tylko wielkie aglomeracje miejskie, ale także regiony peryferyjne. Być może katalizatorem tej zmiany będzie powołanie w grudniu 2023 znanego eksperta ds. migracji na stanowisko wiceministra w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, i powierzenie mu odpowiedzialności za politykę migracyjną Polski (Ministerstwo... 2023).

Bibliografia

- Abernethy V.D. 2001. Comment on Bermingham's Summary of the U.N.'s Year 2000 Replacement Migration, Is it a Solution to Declining Population and Aging? *Population and Environment: A Journal of Interdisciplinary Studies*, Human Sciences Press, 22(4): 365–375.
- Adamczyk A. 2021. (Nie)intencjonalna polityka migracyjna Polski. Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu – Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa, Poznań.
- African Development Bank 1998. African Development Report. Human Capital Development, Blackwell Publisher, Oxford.
- Arango J. 2000. Explaining migration: a critical view. Blackwell Publishers, UNESCO.
- Australian Government. Department of Home Affairs 2024. Regional migration. <https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/working-in-australia/regional-migration> (dostęp: 2.04.2024)

- Baldwin-Edwards M. 2008. Towards a Theory of Illegal Migration: historical and structural components. *Third World Quarterly* 29(7): 1449–1459.
- Barca F. 2009. An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations. https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf (dostęp: 29.03.2024).
- Bauböck R. 2006. Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation. State of the art report for IMISCOE cluster B3. Amsterdam University Press.
- Bauböck R., Mourão Permoser J., Ruhs M. 2022. The ethics of migration policy dilemmas. *Migration Studies* 10(3): 427–441. <https://doi.org/10.1093/migration/mnac029>
- Bielecki T. 2023. Ugoda w Brukseli: reforma migracyjna bez obowiązku relokacji. *Polityka*, 20.12.2023. <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/2239563,1,ugoda-w-brukseli-reforma-migracyjna-bez-obowiazku-relokacji.read> (dostęp: 21.05.2024).
- Bouvier L.F. 2001. Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Aging Populations? *A Journal of Interdisciplinary Studies, Human Sciences Press* 22(4): 377–381.
- Bronisz U., Heijman W.J.M. 2009. The impact of social capital on the regional growth and competitiveness in Poland. W: *The role of knowledge, innovation and human capital in multifunctional agriculture and territorial rural development*, red. D. Tomić, Z. Vasiljević, D. Cvijanović. EAAE, Belgrad.
- DSZ 2024. Idzie „niewyobrażalny kryzys”. Chiny od lat mogły kłamać ws. populacji. <https://www.money.pl/gospodarka/chiny-od-lat-ukrywaly-prawde-o-populacji-idzie-niewyobrazalny-kryzys-6985649315809888a.html> (dostęp: 18.03.2024).
- Duszczyk M. 2009. Traktat Lizboński a migracje – komentarz. *Biuletyn Migracyjny* 24/2009, p. 3. Ośrodek Badań nad migracjami, Uniwersytet Warszawski.
- Egan-Robertson D., Curtis K.J., Winkler R.L., Johnson K.M., Bourbeau C. 2023. Age-Specific Net Migration Estimates for US Counties, 1950–2020. Applied Population Laboratory, University of Wisconsin – Madison. <https://netmigration.wisc.edu> (dostęp: 29.03.2024).
- Ekins P. 1992. A Four-Capital Model of Wealth Creation. W: P. Ekins, M.A. Max Neef (red.), *Real-life Economics: Understanding Wealth Creation*, s. 147–155. Routledge, London-New York.
- Elwert A., Emilsson H., Irastorza N. 2023. From state-controlled to free migration: The income effects of the 2008 Swedish labour-migration reform. *Migration Studies* 11(4): 721–745, <https://doi.org/10.1093/migration/mnad030>
- Espenshade T. 2001. “Replacement Migration” from the Perspective of Equilibrium Stationary Populations. *Population and Environment: A Journal of Interdisciplinary Studies, Human Sciences Press* 22(4): 383–389.
- Fioretti G., Lomi A. 2008. The garbage can model of organizational choice: An agent-based reconstruction. *Simulation Modelling Practice and Theory* 16: 192–217.
- Gober-Meyers P. 1978. Employment-motivated migration and economic growth in post-industrial market economies. *Progress in Human Geography* 2: 207–229.
- Golini A. 2000. Demographic trends and population policies. *Pergamon, Futures* 33 (2001): 27–41.
- Gorzela G., Smętkowski M., Płoszaj A. 2007. The Four Capitals Model in the Evaluation of the Regional development Strategy – the Example of the Lubuskie Voivodeship. *Regional and Local Studies, Special Issue*, 6–20.
- Government of Canada 2024. Rural and Northern Immigration Pilot: about the pilot. <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/rural-northern-immigration-pilot.html#participating> (dostęp: 2.04.2024)

- Grant L. 2001. "Replacement Migration": The UN Population Division on European Population Decline. *Population and Environment: A Journal of Interdisciplinary Studies*, Human Sciences Press 22(4): 391–399.
- Herbst M. 2007. Kapitał ludzki, dochód i wzrost gospodarczy w badaniach empirycznych. W: M. Herbst (red.), *Kapitał ludzki i kapitał społeczny a rozwój regionalny*, 98–125. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Icduygu A., Unalan T. 2002. Tides between Mediterranean Shores: Undocumented Migration in the South of Europe. *HIPS Working Papers in Demography* 7: 1–24.
- International Organization for Migration 2021. *World Migration Report 2022*. IOM, Geneva.
- Janicki W. 2007. Przegląd teorii migracji ludności. *Annales UMCS* LXII: 285–304.
- Janicki W. 2015. Migracje kompensacyjne jako czynnik wzrostu obszarów peryferyjnych. Rola ukrytego kapitału ludzkiego, 2015. Wydawnictwo UMCS, Lublin, ss. 292.
- Janicki W. 2020. Towards a Better Future of Peripheries: Regional Migration Policy. *Annales UMCS* 77: 1–20. doi: 10.17951/b.2022.77.1-20
- Jansen C.J. 1970. Migration: a sociological problem. *Readings in the sociology of migration*, Jansen C.J. (red.), Pergamon Press.
- Kawałko B. 2011. Strategiczne kierunki rozwoju województwa po 2013 roku. W: W. Janicki (red.) *Województwo lubelskie. Środowisko – społeczeństwo – gospodarka*, 229–245. Norbertinum, Lublin.
- Kawczyńska-Butrym Z. 2009. *Migracje. Wybrane zagadnienia*. Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Kazlou A., Urban S. 2023. Swedish migration policy liberalization and new immigrant entrepreneurs. *International Migration* 61(2): 87–106. <https://doi.org/10.1111/imig.12989>
- Kicinger A. 2005. Between Polish interests and the EU influence – Polish migration policy development 1989–2004. *Central European Forum for Migration Research Working Paper* 9/2005.
- Kicinger A., Sączuk K. 2004. Migration policy in the European perspective – development and future trends. *Central European Forum for Migration Research Working Paper* No. 1.
- Komornicki T., Śleszyński P., Rosik P., Pomianowski W., Stępiak M., Siłka P. 2010. Dostępność przestrzenna jako przesłanka kształtowania polskiej polityki transportowej. *Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*.
- Komornicki T., Pomianowski W., Wiśniewski R., Szejgiec-Kolenda B. 2022. Interregional migration flows in Europe. ESPON IRIE – Interregional Relations in Europe. https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/7%20Interregional%20migration%20flows%20-%20Tomasz%20Komornicki%2C%20Wojciech%20Pomianowski%2C%20Rafa%C5%82%20Wi%C5%9Bniewski%2C%20Barbara%20Szejgiec-Kol_0.pdf (dostęp: 29.03.2024).
- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej Uchwalona Przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. Dz. U. Nr 33 poz. 232.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku. Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.
- Konwencja Dotycząca Statusu Uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. Dz. U. nr 119 poz. 515 z dnia 20 grudnia 1991 r.
- Kozak M. 2014. 10 lat polityki spójności w Polsce. *Studia Regionalne i Lokalne* 4(58): 2014, doi: 10.7366/1509499545802
- Kraler A. 2009. Regularisation: A misguided option or part and parcel of a comprehensive policy response to irregular migration? *IMISCOE Working Paper* No. 24.

- Kupiszewski M. 2002. Modelowanie dynamiki przemian ludności w warunkach wzrostu znaczenia migracji międzynarodowych. *Prace geograficzne IGI PAN* nr 181.
- Lee E.S. 1966. A theory of migration. *Demography*, 3: 47–57.
- Łodziński S., Szonert M. 2023. Polityka migracyjna „bez polityki”. Antynomie tworzenia polityki migracyjnej w Polsce w okresie 2016–2022. *Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny*, 3(189): 123–146. doi: 10.4467/25444972SM
- Massey D.S., Arango J., Hugo G., Kouaouci A., Pellegrino A., Taylor J.E. 1993. Theories of international migration: review and appraisal. *Population and Development Review*, 19: 431–467.
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji 2023. Maciej Duszczyk nowym podsekretarzem stanu w MSWiA. <https://www.gov.pl/web/mswia/maciej-duszczyk-nowym-podsekretarzem-stanu-w-mswia> (dostęp: 29.03.2024).
- Miszczuk A. 2013. Uwarunkowania peryferyjności regionu przygranicznego. Norbertinum, Lublin.
- Morrison P.A. 1977. The function and dynamics of the migration process. Internal migration. A comparative perspective (red. Brown A., Neuberger E.), Academic Press, New York: 61–72.
- Myrdal G. 1957. *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. Duckworth, London.
- National Development Strategy 2007–2015, 2006. Ministry of Regional Development, Warsaw.
- Neerup S. 2009. Circular migration reassessed: The implications of temporariness in current migration policy approaches. Center for the Study of Equality and Multiculturalism, University of Copenhagen. <http://cesem.ku.dk/papers/stineneerupcircularmigrationreassessed.pdf> (dostęp: 7.05.2014).
- Net internal migration rate 2020, 2020. <https://nordregio.org/maps/net-internal-migration-rate-2020/> (dostęp: 29.03.2024).
- Net migration 2002–2008 and 2009–2015, 2016. <https://nordregio.org/maps/net-migration/> (dostęp: 29.03.2024).
- Olsson G. 1965. Distance and human interaction. A migration study. *Geografiska Annaler* 47(B1): 3–43, za: Odległość, a interakcja społeczna. Studium migracji. Modele migracji. Przegląd Zagranicznej Literatury Geograficznej, Warszawa 1972 3/4: 258–336.
- Ortega F., Peri G. 2013. The effect of income and immigration policies on international migration. *Migration Studies* 1(1): 47–74, <https://doi.org/10.1093/migration/mns004>
- Our World in Data 2024, <https://ourworldindata.org/grapher/natural-population-growth>
- Pachocka M., Misiuna J. 2015. Migracje międzynarodowe – dylematy definicyjne i poznawcze. Przykłady z Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Perroux F. 1955. La notion de pole de croissance. *Economie Appliquee*, No. 1, 2.
- Piekutowski J. 2023. Migracje: niewykorzystana (na razie) szansa Polski. Warsaw Enterprise Institute.
- Pisarevskaya A., Levy N., Scholten P., Jansen J. 2020. Mapping migration studies: An empirical analysis of the coming of age of a research field. *Migration Studies* 8(3): 455–481, <https://doi.org/10.1093/migration/mnz031>
- Polityka migracyjna Polski – diagnoza stanu wyjściowego, 2020. Zespół do Spraw Migracji, Departament Analiz i Polityki Migracyjnej MSWiA.
- Polityka migracyjna Polski – kierunki działań 2021–2022, 2021.
- Polityka migracyjna Polski, stan obecny i postulowane działania, 2012. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 31 lipca 2012 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Departament Polityki Migracyjnej, Warszawa.
- Polityka migracyjna Polski. Projekt z dnia 10 czerwca 2019 r., 2019. Warszawa: Zespół do Spraw Migracji, Departament Analiz i Polityki Migracyjnej MSWiA.

- Polityka spójności 2024. https://poland.representation.ec.europa.eu/strategie-i-priorytety/kuczowe-dzialania-ue-dla-polski/polityka-spojnosci_pl (dostęp: 26.03.2024).
- Polska posiada największy w UE budżet na politykę spójności (analiza) 2022. EuroPAP News, <https://europapnews.pap.pl/polska-posiada-najwiekszy-w-ue-budzet-na-polityke-spojnosci-analiza> (dostęp: 26.03.2024).
- PREMIUM_EU: a project about the benefits of mobility, 2024. <https://premium-eu.org/about-us/> (dostęp: 2.04.2024)
- Raport: Polska 2030. Wyzwania rozwojowe. 2009. Dokument opracowany przez zespół doradców strategicznych Prezesa Rady Ministrów.
- Ravenstein E.G. 1885. The laws of migration. *Journal of the Royal Statistical Society*, XLVIII (2).
- Replacement Migration: Is it A Solution to Declining and Ageing Populations? 2000. Population Division, United Nations.
- Rozporządzenie 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. Dz. U. 2011 nr 155 poz. 919.
- Rymarczyk J. 1986. Migracja siły roboczej do krajów EWG i jej konsekwencje społeczno-gospodarcze. Instytut Zachodni, Poznań.
- Schmid-Drüner M. 2006. Germany's New Immigration Law: A Paradigm Shift? *European Journal of Migration and Law* 8: 191–214.
- Serrano Martinez J.M. 1998. The Spanish cycle of migration to Western Europe 1960–90. W: *Tijdschrift van de Belg. Ver. Aardr. Studies – BEVAS*.
- Smętkowski M. 2007. Nowe relacje metropolia–region w gospodarce informacyjnej na przykładzie Warszawy i Mazowsza. W: G. Gorzelak (red.), *Polska regionalna i lokalna w świetle badań EUROREG-u*, 163–187. Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
- Solano G., De Coninck D. 2023. Explaining migrant integration policies: A comparative study across 56 countries. *Migration Studies* 11(1):75–102, <https://doi.org/10.1093/migration/mnac032>
- Stouffer S.A. 1960. Intervening opportunities and competing migrants. *Journal of Regional Science*, 2(1): 1–26, za: Sposobności pośrednie i współzawodniczący migranci. Modele migracji. *Przegląd Zagranicznej Literatury Geograficznej* nr 3–4, IG PAN, Warszawa 1972: 96–124.
- Strategia Demograficzna 2040, 2022.
- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (2017). Warszawa: Ministerstwo Rozwoju, Departament Strategii Rozwoju.
- Todaro M.P. 1976. Internal migration in developing countries. International Labour Office, Geneva.
- Traktat lizboński 2007.
- UNHCR 2008. 2007 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons. <https://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/4852366f2.pdf> (dostęp: 18.03.2024).
- Urząd ds. Cudzoziemców 2017. Dane_liczbowe_dotyczące_postępowañ_prowadzonych_wo-bec_cudzoziemców_w_2017_r.xlsx <https://www.gov.pl/web/udsc> (dostęp: 15.11.2018).
- Ustawa z dnia 29 marca 1963 r. o cudzoziemcach Dz. U. Nr 15 poz. 77, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Dz. U. 1995 Nr 1 poz. 1, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach Dz. U. Nr 114 poz. 739.

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Dz. U. 2012 poz. 680 (tekst jednolity).

Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim. Dz. U. 2012 poz. 161.

Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (2022). Dz. U. 2022 poz. 583.

Wallerstein I. 1974. The modern world system, capitalist agriculture and the origins of the European World Economy in the sixteenth century. New York Academic Press.

Wilczyński W. J. 2017. Imigracja a pozycja międzynarodowa USA w perspektywie europejskiej, *Przegląd Geopolityczny* 19: 84–103.

Woods R. 1982. Theoretical population geography. Longman, London.

Zelinsky W. 1971. The hypothesis of the mobility transition, *Geographical Review* 61(2): 219–249.

Zolberg A. 1999. Matters of State. W: Ch. Hirschman, P. Kasinitz, J. DeWind (red.), *The Handbook of International Migration: The American Experience*. Russell Sage Foundation, New York.