

PROCESY MIGRACYJNE W KRAJACH EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ – TRANSFORMACJA OD PAŃSTW EMIGRACJI NETTO DO IMIGRACJI NETTO¹

Paweł Strzelecki
Marta Pachocka

Streszczenie

Celem opracowania jest przedstawienie transformacji wybranych krajów Europy Środkowo-Wschodniej (Czechy, Polska, Węgry, Słowacja, Litwa i Rumunia): od typowych obszarów wysyłających emigrantów do krajów o dodatniej migracji netto. Zaprezentowano bieżące dane, szacunki oraz prognozy migracji, a także oszacowano wpływ migracji na wzrost PKB wybranych krajów. Opracowanie uzupełnia także lukę w dyskusji o polityce migracyjnej Polski i krajów regionu EŚW poprzez przedstawienie różnych modeli tej polityki, ocenę stanu obecnego oraz sformułowanie zaleceń na przyszłość.

¹ Raport z tematu badawczego opracowanego w ramach Międzykolegialnego Grantu Rektorskiego w 2020 r.

MIGRATION PROCESSES IN THE CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES – TRANSFORMATION FROM NET EMIGRATION TO NET IMMIGRATION

Abstract

The aim of this study is the presentation of the transformation of selected countries of Central and Eastern Europe (Czech Republic, Poland, Hungary, Slovakia, Lithuania and Romania) from typical areas sending migrants to countries with a positive net migration. Current data, estimates and migration forecasts were presented, and the impact of migration on the GDP growth of selected countries was estimated. The study also fills in the gap in the discussion about the migration policy of Poland and the countries from CEE region by presenting different models of migration policies, assessing the current state and presenting recommendations for the future.

Autorzy/Authors

Marta Pachocka – doktor nauk ekonomicznych. Adiunkt w Katedrze Studiów Politycznych Instytutu Studiów Międzynarodowych Kolegium Ekonomiczno-Społecznego SGH. Kierownik Zespołu Polityk Migracyjnych i badacz w Ośrodku Badań nad Migracjami UW. Kierownik i członek zespołu w licznych krajowych i zagranicznych projektach finansowanych ze środków m.in.: MNiSW, MSZ, NCN, NBP, FWP, KAS, UE. Członek Zarządu Polskiego Stowarzyszenia Badań Wspólnoty Europejskiej (PECSA) i Komitetu Badawczego RC46 „Migracja i obywatelstwo” Międzynarodowego Stowarzyszenia Nauk Politycznych (IPSA). Ekspert Team Europe przy Przedstawicielstwie Komisji Europejskiej w Polsce. Członek Międzynarodowego Komitetu Sterującego Projektu Metropolis. Członek m.in.: IPPA, UACES, IMISCOE, IASFM, AIELF. Zainteresowania naukowe: przemiany społeczno-demograficzne w Europie/UE i ich konsekwencje; migracje międzynarodowe; polityka UE w zakresie migracji i azylu; migracje przymusowe; ekonomia międzynarodowa i organizacje międzynarodowe. Autorka i współautorka licznych rozdziałów w monografiach, artykułów w czasopiśmie naukowych, referatów konferencyjnych.

Paweł Strzelecki – doktor nauk ekonomicznych. Adiunkt w Instytucie Statystyki i Demografii Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie oraz ekspert ekonomiczny w Narodowym Banku Polskim. Przedstawiciel Polski w eksperckiej grupie roboczej przy Komisji Europejskiej, zajmującej się prognozowaniem wpływu starzenia się ludności na finanse publiczne krajów członkowskich (Working Group on Ageing Populations and Sustainability). Zainteresowania naukowe obejmują prognozowanie demograficzne, analizy rynku pracy (w tym w kontekście migracji) oraz ekonomię emerytalną.

Wpływ procesów demograficznych na gospodarki krajów Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW) był obiektem wielu badań, przygotowanych przez instytucje międzynarodowe w ostatnich latach. Raporty Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) wskazują na spowolnienie konwergencji PKB na mieszkańca wynikające z fali emigracji zarobkowych po wejściu do Unii Europejskiej [Atoyan *et al.* 2016] oraz coraz wyraźniejszych konsekwencji procesu starzenia się ludności w krajach Europy Środkowo-Wschodniej [Ilyina *et al.* 2019]. Długoterminowe projekcje Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) sprzed 2014 r. pokazywały także, że nawet przy założeniu poprawy poziomu kapitału ludzkiego oraz konwergencji produktywności pracy spadająca podaż pracy doprowadzi do wyraźnego hamowania tempa wzrostu PKB w długim okresie w Polsce oraz mniej odczuwalnych zmian w Czechach [Johansson *et al.* 2013]. Uzupelnienie utraty siły roboczej w przyszłości poprzez migracje zastępcze (*replacement migration*) może być także utrudnione w świetle wyników badań [Parker 2020, s. 66–79], wskazujących na podstawie danych z przeszłości, że w stosunku do przeciętnej dla innych państw świata kraje EŚW mają relatywnie niższe przepływy długoterminowych migrantów², niż wynikałoby to z czynników ekonomicznych oraz odległości geograficznej od państw wyżej rozwiniętych.

Przyspieszenie rozwoju krajów EŚW oraz nasilenie się procesów migracyjnych w ostatnich latach wskazują jednak, że przepływy migracyjne mogą odgrywać bardziej istotną rolę w przyszłym rozwoju tych państw, niż do tej pory sądzono. Dane o statystykach migracji długoterminowej [Eurostat 2020a], obserwacje dotyczące migracji krótkoterminowej [OECD 2019a] oraz najnowsze prognozy demograficzne [Eurostat 2020a] wskazują, że kraje Europy Środkowo-Wschodniej podlegają, choć w różnym tempie, transformacji od ujemnego do dodatniego salda migracji netto. Wydaje się, że zjawisko to będzie przybierać na sile wraz ze starzeniem się ludności w krajach EŚW. Sprawi to, że dylematy polityki migracyjnej, obecne od dziesięcioleci w debacie publicznej krajów rozwiniętych, będą coraz ważniejsze także w debacie publicznej w krajach EŚW. Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie i wstępna dyskusja o roli imigracji w rozwoju państw EŚW obecnie i w przyszłości, w świetle dokumentów oficjalnych, literatury przedmiotu i danych statystycznych.

Trwałość tendencji do transformacji – od negatywnego do pozytywnego salda migracji netto – ma uzasadnienie zarówno w teorii opisującej zachowania migrantów, jak i wynikające z czynników ekonomicznych i demograficznych. Teoretyczną podstawą jest tzw. „teoria przejścia migracyjnego”, wskazująca, że największy potencjał migracyjny cechuje kraje średnio rozwinięte [Zelinsky 1971] ze względu na wysokie aspiracje ludzi, a jednocześnie

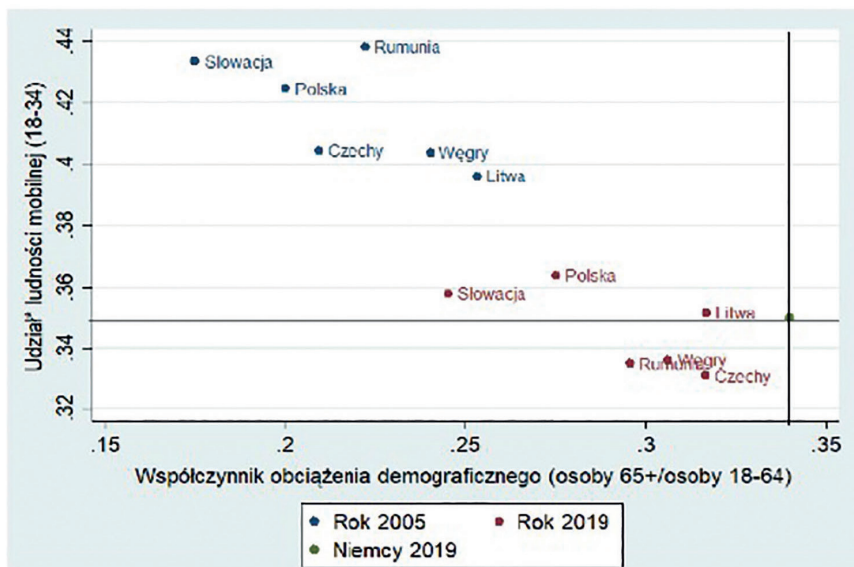
² Znajdujących odzwierciedlenie w statystykach ONZ. Należy tu zauważyć, że dane oficjalnie rejestrowane zawierają tylko część informacji o faktycznych przepływach migracyjnych, np. migracje krótkoterminowe są zwykle niedoszacowane.

możliwość ich realizacji poprzez migracje do innych krajów. Sytuacja taka występowała w krajach EŚW na początku XXI w. Wraz z rosnącym poziomem rozwoju słabną jednak czynniki motywujące do kolejnych migracji [de Haas 2010]. Na brak potencjału do dalszej migracji wskazują także dane demograficzne – w krajach EŚW systematycznie zmniejsza się liczba ludności w wieku, w którym większość osób podejmuje decyzje o migracji zarobkowej (20–39 lat). Czynnikiem wyróżniającym współczesne migracje, w tym także ostatnią falę migracji z Polski, jest brak zdefiniowania przez dużą część emigrantów ostatecznego celu migracji, czyli tzw. „intencjonalna nieprzewidywalność” [Okólski i Grabowska-Lusińska 2009], która powoduje, że wybory podejmowane przez imigrantów trudno traktować jako ostateczne. Badania ankietowe imigrantów z Ukrainy przebywających w Polsce również wskazują na trudności w zdefiniowaniu ostatecznego celu migracji [Chmielewska *et al.* 2019a]. Nie można także zapominać, że w ciągu ostatniej dekady szybko rosły atrakcyjność rynków pracy krajów EŚW oraz ich dostępność dla pracowników z innych krajów, co może utrzymywać tendencje poprawy salda migracji netto.

Na potrzeby rozważań w niniejszym opracowaniu zostały przeanalizowane wybrane kraje EŚW, w tym: Polska, Litwa, Czechy, Słowacja, Węgry i Rumunia. Ich cechą wspólną jest przynależność do bloku państw socjalistycznych po II wojnie światowej oraz przystąpienie do Unii Europejskiej (UE) na początku XXI w. Kraje te są jednak zróżnicowane pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego oraz tempa starzenia się ludności. W pierwszej dekadzie XXI w. wymienione kraje w różnym stopniu doświadczały korzyści wynikających z „dywidendy demograficznej”, czyli relatywnie wysokiego udziału osób w wieku produkcyjnym, w tym szczególnie osób młodych w tzw. wieku mobilnym. W szczególności korzystnej sytuacji, z punktu widzenia struktury ludności, znalazły się wtedy Polska, Rumunia i Słowacja, co zwiększało natężenie emigracji po zniesieniu barier w podróżowaniu i pracy związanych z wejściem do UE (rysunek 1). Prawie 15 lat później we wszystkich krajach omawianego regionu struktura wieku ludności jest coraz bliższa krajom Europy Zachodniej (na wykresie poprzez porównanie ze wskaźnikami dla Niemiec z 2019 r.). Oznacza to, że okres obfitości potencjalnej podaży pracy dobiega końca, natomiast stopniowo będzie się zwiększać liczba osób w wieku emerytalnym, przypadającą na jedną osobę pracującą (współczynnik obciążenia demograficznego). Starzenie się ludności bezpośrednio wpływa na potencjał migracyjny, gdyż osoby powyżej 35. roku życia znacznie rzadziej podejmują decyzję o migracji, zwykle mając plany zawodowe i rodzinne powiązane z krajem zamieszkania. W państwach Europy Środkowo-Wschodniej już obecnie jest obserwowane zmniejszanie się liczby osób w tzw. wieku produkcyjnym (20–64 lata), a prognozy demograficzne i emerytalne [European Commission 2018] wskazują, że zjawisko to będzie się pogłębiać w przyszłości. Oznacza to konieczność dostosowań polityki gospodarczej, w tym polityki migracyjnej [Ilyina *et al.* 2019].

Rysunek 1

Zmiany struktury wieku ludności – ludność w wieku mobilnym a współczynnik obciążenia demograficznego



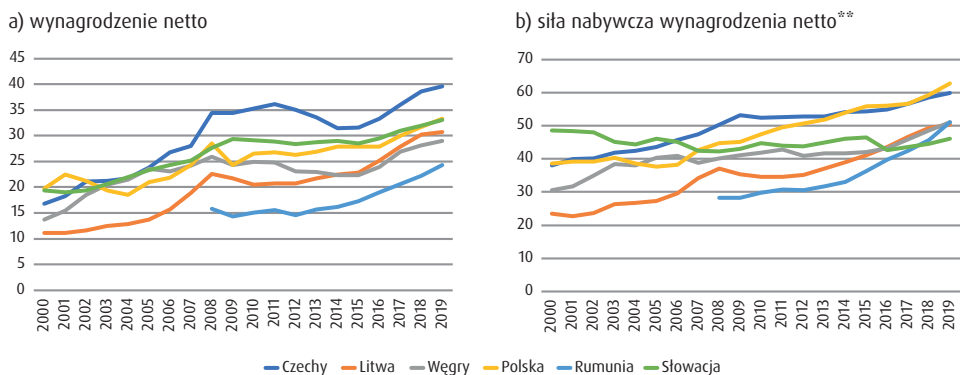
Źródło: opracowanie własne na podstawie [OECD 2020].

W ciągu ostatnich kilkunastu lat konsekwentnym zmianom uległa nie tylko sytuacja demograficzna krajów regionu, ale także atrakcyjność ich rynków pracy. Na początku XXI w. wartość płacy typowej osoby (rysunek 2a), która podejmuje decyzję o emigracji (osoba w jednoosobowym gospodarstwie domowym z wynagrodzeniem 67% średniej płacy w gospodarce), w krajach Europy Środkowo-Wschodniej wynosiła ok. 10%–20% wartości płacy podobnej osoby zatrudnionej w krajach Europy Zachodniej (dawnej UE-15³). Pominąwszy epizod spowolnienia wzrostu płac po kryzysie ekonomiczno-finansowym, warto zauważyć, że relacja ta poprawiła się we wszystkich krajach regionu i w 2019 r. mieściła się w przedziale 25%–40%. Dystans pomiędzy krajami EŚW a Europą Zachodnią jest jeszcze mniejszy, jeśli wziąć pod uwagę siłę nabywczą wynagrodzeń (rysunek 2b). Na początku wieku było to 30%–50% siły nabywczej wynagrodzeń, w 2019 r. było to już 45%–65% przeciętnego poziomu w byłej UE-15.

³ Do krajów UE-15 należały: Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Irlandia, Włochy, Luksemburg, Holandia, Portugalia, Hiszpania, Szwecja, Wielka Brytania.

Rysunek 2

Relacja płacy osoby o charakterystyce migranta* w wybranych krajach EŚW w porównaniu z krajami dawnej UE-15 (%)



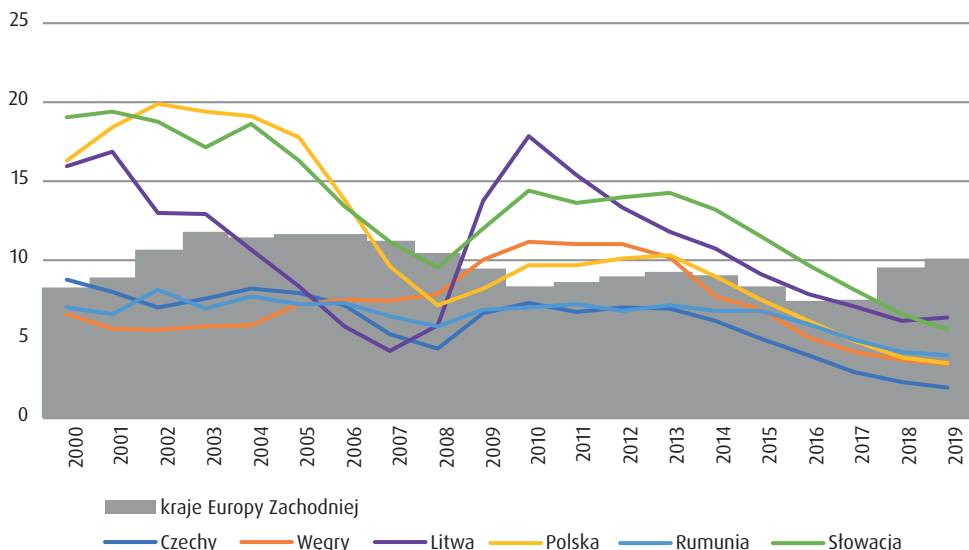
* Wynagrodzenie osoby żyjącej samodzielnie, bez dzieci i zarabiającej 67% średniej płacy w danym kraju.

** Mierzona parytetem siły nabywczej (PPP).

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Eurostat 2020a].

Rysunek 3

Porównanie stóp bezrobocia w wybranych krajach EŚW oraz krajów byłej UE-15



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych [World Bank 2020].

Poziom bezrobocia na rynkach pracy krajów EŚW jest również znacznie niższy niż na początku XXI w. (rysunek 3). Tuż przed wejściem do Unii Europejskiej stopa bezrobo-

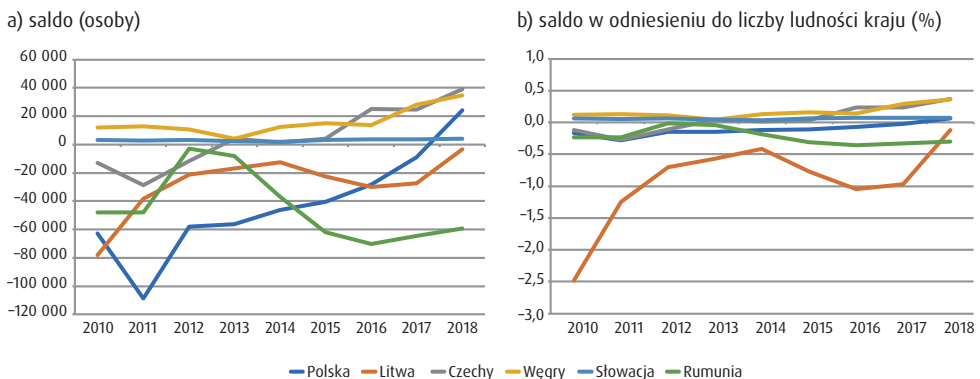
cia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej była bardzo zróżnicowana i stanowiła jeden z powodów dużej skali emigracji z takich krajów, jak Polska, Litwa czy Słowacja. W ostatnich latach wydaje się, że poziom bezrobocia w krajach EŚW jest niższy niż w większości krajów Europy Zachodniej.

Wspomniane czynniki sprawiają, że kraje EŚW obecnie lub w niedalekiej przyszłości osiągną dodatni bilans migracji netto. W kolejnych częściach opracowania zostały przedstawione już obserwowane i prognozowane zmiany liczby imigrantów, udział imigracji we wzroście gospodarczym oraz omówiono zagadnienie polityki migracyjnej i wyzwań z tym związanych w państwach EŚW.

Kraje Europy Środkowo-Wschodniej – transformacja od ujemnego do dodatniego salda migracji

Większość krajów Europy Środkowo-Wschodniej w przeszłości cechowało stale ujemne saldo migracji, które w kilku z nich uległo jeszcze pogorszeniu po akcesji do Unii Europejskiej. Dane o migracjach netto [Eurostat 2020a] wskazują, że w drugiej dekadzie XXI w., z wyjątkiem Rumunii, sytuacja zaczęła się wyraźnie poprawiać. Dwa kraje (Słowacja i Węgry) charakteryzowały się minimalnie dodatnim saldem migracji rejestrowanych przez urzędy statystyczne (rysunek 4ab). Polska i Czechy (w latach 2010–2018) przeszły drogę od ujemnego do dodatniego salda migracji, natomiast Litwa ograniczyła ujemne saldo migracji. W relacji do liczby ludności ujemne saldo migracji było najbardziej odczuwalne w tym czasie w krajach bałtyckich, reprezentowanych m.in. przez Litwę, oraz w Rumunii.

Rysunek 4
Roczne saldo migracji netto w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej*



* Ze względu na zachowanie porównywalności dane ograniczono do okresu od 2010 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Eurostat 2020a].

Cechą charakterystyczną krajów EŚW jest stosunkowo niski odsetek cudzoziemców w ich społeczeństwach, co jest efektem uwarunkowań historycznych oraz stosunkowo niewielkiej atrakcyjności tych krajów w przyciąganiu emigrantów w pierwszych latach po transformacji systemowej (tabela 1). Dane Eurostatu wskazują, że udział osób z obcym obywatelstwem był największy w Czechach (4,1%), ale już w kolejnym kraju – na Węgrzech wynosił 1,4%, a w Polsce 0,3%. Większość imigrantów przebywających na terenie krajów EŚW stanowią obywatele innych krajów EŚW, włączając w to Ukrainę i Białoruś. Poza krajami najbliższego sąsiedztwa wśród cudzoziemców istotną grupę stanowią także obywatele Chin, Wietnamu i Rosji oraz w przypadku Rumunii – Francuzi. Z kolei najczęstszymi kierunkami emigracji z państw EŚW są Niemcy, Wielka Brytania i Austria. Niedawna historia emigracji oraz nowa imigracji sprawiają, że kraje EŚW jednocześnie otrzymują i przesyłają istotne sumy przekazów pieniężnych migrantów. Szczególnie widoczne jest to w przypadku Polski, do której w 2019 r. po raz pierwszy odpłynęło więcej środków pieniężnych przekazanych przez imigrantów (7,1 mln USD, czyli ok. 1,3% PKB), niż napłynęło od emigrantów (6,5 mld USD, 1,2% PKB). W pozostałych krajach regionu w dalszym ciągu dominowały transfery od emigrantów nad odpływami przesyłanymi przez imigrantów na ich terytorium, choć w Czechach, podobnie jak w Polsce, szybko wzrosły także przekazy od imigrantów.

Tabela 1
Kierunki przepływów migracyjnych i pieniężnych w krajach EŚW

| Kraj | Kierunki emigracji | Kierunki imigracji | Udział imigrantów (%) | Roczne przekazy pieniężne (mld USD) | |
|----------|-----------------------------------|----------------------------------|-----------------------|-------------------------------------|----------|
| | | | | z kraju | do kraju |
| Polska | Niemcy, Wielka Brytania, Holandia | Ukraina, Białoruś, Chiny/Wietnam | 0,3 | 7,1 | 6,5 |
| Litwa | Niemcy, Wielka Brytania, Norwegia | Ukraina, Białoruś, Rosja | 0,8 | 0,5 | 1,4 |
| Czechy | Niemcy, Austria, Szwajcaria | Ukraina, Słowacja, Rosja | 4,1 | 2,0 | 3,9 |
| Węgry | Niemcy, Austria, Wielka Brytania | Ukraina, Rumunia, Niemcy | 1,4 | 0,9 | 4,7 |
| Słowacja | Niemcy, Czechy, Austria | Czechy, Węgry, Rumunia | 1,1 | 0,3 | 2,2 |
| Rumunia | Niemcy, Wielka Brytania, Włochy | Mołdawia, Chiny, Francja | 0,4 | 0,4 | 5,2 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Eurostat 2020a; OECD 2019b].

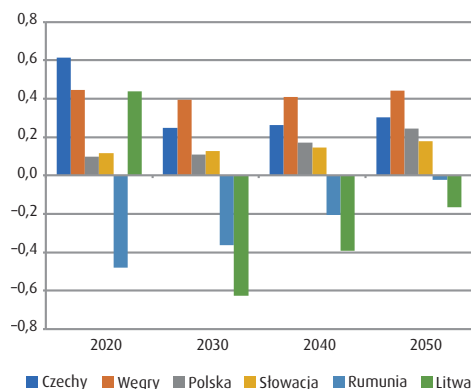
Prognozy ludności przygotowywane dla krajów UE przez Eurostat zakładają, że w kolejnych dziesięcioleciach dodatnie saldo migracji netto będzie utrzymywać się w Polsce, Czechach, na Węgrzech i Słowacji (rysunek 5a). Rumunia oraz Litwa mają osiągnąć stan bliski równowagi pomiędzy napływami i odpływami migracyjnym w drugiej połowie wieku. Choć zakładane przepływy wydają się niewielkie w porównaniu ze zmianami, które obecnie są obserwowane w krajach Europy Zachodniej, to ich konsekwencje będą coraz istotniej-

sze z punktu widzenia rynków pracy analizowanych krajów (rysunek 5b). Eurostat przewidywał, że w 2030 r. stali imigranci, którzy napłynęli od 2018 r., będą stanowić ok. 4% osób w wieku produkcyjnym na Węgrzech i w Czechach oraz ok. 1% w Polsce i na Słowacji. Jednak Rumunia i Litwa utracą ze względu na emigrację, odpowiednio, 5% i 3% ludności w wieku produkcyjnym. Do roku 2050 imigranci będą już stanowić ponad 10% osób w wieku produkcyjnym w Czechach i na Węgrzech oraz 3%–4% w Polsce i na Słowacji. Skumulowany odpływ z Litwy pozbawiłby ten kraj ok. 11%, a Rumunii ok. 16% osób w wieku produkcyjnym. Choć w kontekście zmian ekonomicznych, jakie dokonują się w krajach EŚW, założenia migracyjne są dość pesymistyczne, to w kolejnym podrozdziale zostanie przedstawiona symulacja, co one oznaczają z punktu widzenia składników wzrostu gospodarczego.

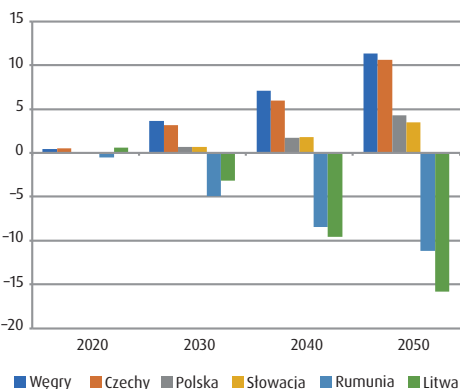
Rysunek 5

Założenia dotyczące migracji netto w prognozach Eurostatu (%)

a) prognozowane roczne saldo migracji netto w odniesieniu do liczby ludności



b) skumulowany wpływ na liczbę osób w wieku produkcyjnym (20–64 lata)



Źródło: opracowanie własne na podstawie [Eurostat 2020a].

Znaczenie imigracji krótkookresowej – szacunki udziału migracji we wzroście gospodarczym Polski po 2013 r.

Jednym z przejawów wzrastającej atrakcyjności polskiego rynku pracy dla imigrantów jest szybki wzrost napływu imigrantów krótkoterminowych, głównie z Ukrainy po 2013 r. Dane Banku Ukrainy [NBU 2018, s. 26–28] wskazują, że niskie bezrobocie w Polsce oraz różnice w poziomie wynagrodzeń stanowiły silny bodziec do emigracji. Warto jednak pamiętać, że tak szybki wzrost migracji był możliwy dzięki bardzo liberalnemu podejściu do legalizacji krótkoterminowych pobytów migracyjnych (praca na podstawie oświadczeń pracodawców), realizowanych początkowo na potrzeby zatrudnienia w polskim rolnictwie.

Czynnikiem, który wywołał początkowy wzrost zainteresowania emigracją z Ukrainy, był kryzys spowodowany wojną we wschodniej części tego kraju. Badania ankietowe wśród ukraińskich emigrantów, prowadzone przez Narodowy Bank Polski [Chmielewska *et al.* 2018], wskazują, że wśród deklarowanych powodów wyjazdów dominują kwestie ekonomiczne (różnice w wynagrodzeniach, brak pracy w kraju, chęć nauki w Polsce). Jedynie dla ok. 5%–6% wyjeżdżających głównym powodem wyjazdu były kwestie polityczne. Dodać należy także, że zarówno system uzyskiwania pozwoleń na pobyt i pracę (bardzo liberalnie traktujący migrantów sezonowych, ale mniej elastycznie długoterminowych), jak i strategie migracyjne osób przyjeżdżających do Polski sprawiły, że zdecydowaną większość stanowili migranci krótkoterminowi, którzy często przyjeżdżali i wyjeżdżali z Polski, ale pojedynczy pobyt nie przekraczał jednego roku [Chmielewska *et al.* 2019a]. Migracje takie nie są widoczne w większości oficjalnych statystyk, ale odgrywają dużą rolę w uzupełnianiu braków na polskim rynku pracy. Według szacunków Banku Światowego Polska w latach 2014–2018 była liderem wśród krajów OECD, jeśli chodzi o liczbę imigrantów sezonowych [OECD 2019a], ale zarazem liczba długoterminowych imigrantów była wyraźnie niższa niż średnia w krajach OECD [OECD 2019b].

Imigranci niewidoczni w oficjalnych statystykach stanowili istotny czynnik na polskim rynku pracy. Szacunki oparte na próbie synchronizacji różnych źródeł danych [Strzelecki *et al.* 2020] wskazują, że w 2018 r. mogło pracować w Polsce ok. 1,1 mln cudzoziemców, co oznacza, że stanowili oni blisko 5% całej podaży na polskim rynku pracy, podczas gdy pięć lat wcześniej było to mniej niż 1%. Ich wkład do wzrostu podaży pracy w latach 2013–2018 był porównywalny do wzrostu zatrudnienia polskich pracowników w tym samym okresie, przy silnie obniżającej się stopie bezrobocia. W całym okresie 2013–2018 praca imigrantów przyczyniała się przeciętnie do wzrostu PKB o ok. 0,5 pkt proc. rocznie (tabela 2). Szacunki te uwzględniały, poza liczbą imigrantów, także strukturę wieku płci, wykształcenia oraz zawodów i sektorów, do których trafiły te osoby, pracując w Polsce. Badanie wykazało, że choć imigranci pracują często w mniej produktywnych zawodach wymagających relatywnie niskich kwalifikacji, to ich wkład pracy jest podnoszony poprzez znacznie wyższą, niż w przypadku lokalnych pracowników, liczbę godzin pracy.

Można zatem wnioskować, że „niewidzialna” w oficjalnych danych imigracja była jednym z głównych czynników wpływających na rynek pracy w Polsce w tym okresie. Wydaje się, że w kolejnych latach wzrost liczby imigrantów sezonowych na polskim rynku pracy będzie odgrywać mniejszą rolę, a część migracji sezonowej stopniowo przekształci się w przyszłości w migrację długoterminową⁴, która jest także lepiej widoczna w statystyce publicznej. Wprowadzone w 2018 r. zmiany w prawie dopuściły wydłużanie pobytu imi-

⁴ Analogiczne zmiany zachodziły wśród emigrantów z Polski w Wielkiej Brytanii i Irlandii [Chmielewska *et al.* 2019b].

grantów krótkoterminowych w Polsce, ale usztywniły także zasady pobytu migrantów krótkookresowych oraz spowodowały wydłużenie procedur administracyjnych. W rezultacie wzrost liczby cudzoziemców przebywających w Polsce wyhamował, ale przyjeżdżający do niej pozostawali przeciętnie dłużej. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na dynamikę migracji jest słabnący (od połowy 2019 r.) popyt na pracę w Polsce, który będzie ograniczał zapotrzebowanie na krótkoterminowych pracowników. Badania ankietowe wskazują, że duża część krótkoterminowych imigrantów deklaruowała w 2019 r. chęć pozostania w Polsce na dłuższy okres, ale niewydolne działanie administracji publicznej utrudniało uzyskanie stosownych dokumentów [Chmielewska *et al.* 2019a].

Tabela 2

Dekompozycja wzrostu PKB w Polsce (r/r), uwzględniająca wkład pracy imigrantów oraz zmiany struktury cech osób pracujących i ich miejsc pracy

| Rok | Wzrost PKB (r/r) | Wkłady do wzrostu PKB (r/r) | | | | |
|-------------------|----------------------|---------------------------------|------------------------|------------------|--------------------------|------|
| | | kapitał | praca obywateli Polski | praca imigrantów | wykorzystanie potencjału | TFP |
| 2014 | 3,3 | 1,5 | 1,6 | 0,3 | -0,5 | 0,3 |
| 2015 | 3,8 | 1,7 | 1,1 | 0,3 | -0,1 | 0,6 |
| 2016 | 3,0 | 1,5 | 0,8 | 0,7 | 0,1 | -0,1 |
| 2017 | 4,7 | 1,2 | 0,7 | 0,8 | 0,8 | 1,2 |
| 2018 | 5,0 | 1,3 | -0,3 | 0,3 | 0,8 | 2,8 |
| Średnia 2013–2018 | 3,9 | 1,5 | 0,8 | 0,5 | 0,2 | 1,0 |

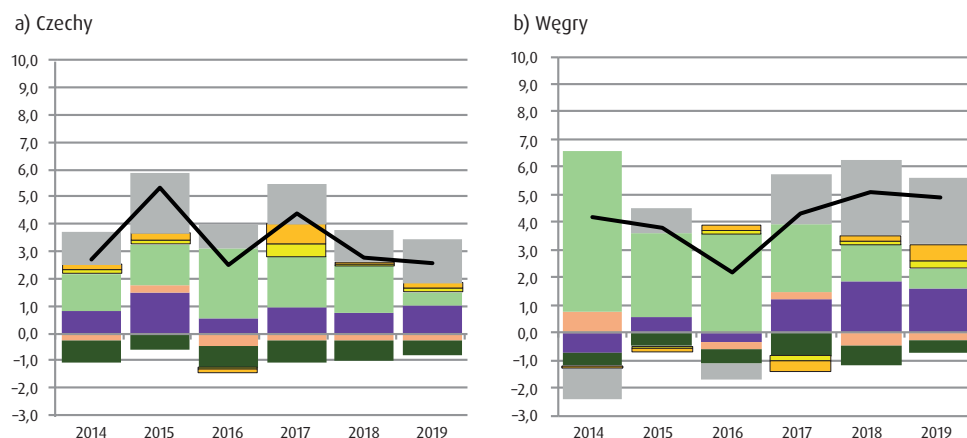
Źródło: opracowanie własne na podstawie [Strzelecki *et al.* 2020].

Wiele wskazuje też na to, że krótkoterminowa migracja z Ukrainy, praktycznie „niewidzialna” w oficjalnych danych, uzupełniała też w okresie dobrej koniunktury braki na rynkach pracy innych krajów regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Przykładowo, liczba imigrantów przebywających w Czechach [CSU 2020] zwiększyła się z 439 tys. w 2013 r. do 564 tys. w 2018 r. (o prawie 30%), przy czym głównym, ale nie jedynym czynnikiem był zwiększony napływ imigrantów z Ukrainy i Białorusi. Liczba imigrantów w 2018 r. odpowiadała ok. 10% podaży pracy w tym kraju. Liczba obywateli Ukrainy przebywających na Litwie zwiększyła się w latach 2016–2019 z 18 tys. do 55 tys., co stanowi ok. 4% całej podaży pracy [Jegelevicius 2019]. W przypadku Węgier [KSH 2020] liczba imigrantów wzrosła z ok. 140 tys. w 2014 r. do ponad 180 tys. w 2019 r. (o 30%). Warto jednak zauważyć, że większość imigracji na Węgrzech stanowili przedstawiciele mniejszości węgierskiej z krajów ościennych, natomiast osoby z innym obywatelstwem przyjeżdżały głównie z krajów Azji Centralnej oraz Chin, a migracje obywateli innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej znajdowały się na dalszych miejscach [Gyollai 2018].

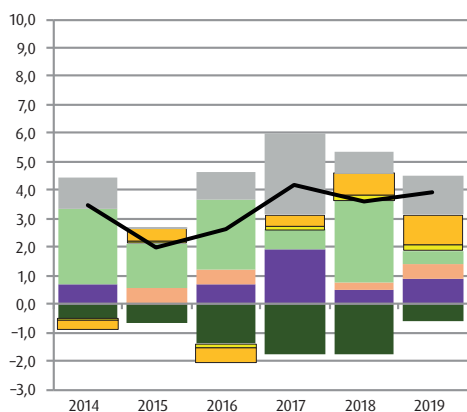
Rola migracji we wzroście gospodarczym krajów Europy Środkowo-Wschodniej

Wpływ imigracji na dynamikę wzrostu gospodarczego jest coraz wyraźniejszy nie tylko w Polsce, ale również w pozostałych krajach regionu. W podrozdziale tym została podjęta próba oszacowania, jak duży był wpływ imigracji na wzrost PKB w wybranych krajach w zestawieniu z innymi czynnikami oddziałującymi na zmiany wielkości czynnika „praca”, takie jak zmiany przeciętnej przepracowanej liczby godzin na osobę, liczby ludności w wieku produkcyjnym oraz współczynnika zatrudnienia (odsetka osób zatrudnionych w populacji w wieku produkcyjnym). Do obliczeń zostały wykorzystane powszechnie dostępne międzynarodowe bazy danych, nie można było zatem w pełni ocenić kapitału ludzkiego osób pracujących jak w analizie przeprowadzonej w poprzednim podrozdziale. Jednak w obliczeniach została zastosowana dekompozycja oparta na funkcji produkcji Cobba–Douglassa, zawierająca odniesienie do zmian demograficznych i aktywności na rynku pracy, którą zaczerpnięto z raportów Komisji Europejskiej [European Commission 2014]. Obecność pracujących obcokrajowców była coraz bardziej zauważalna w EŚW w ostatnich latach. Nie wszystkie migracje są jednak rejestrowane w oficjalnych statystykach [Eurostat 2020a], stąd w dekompozycji rozdzielono wkład zarówno przypisywany na podstawie oficjalnych statystyk, jak i ten prawdopodobnie przypadający na emigrantów krótkookresowych. Wyniki dekompozycji wskazują, że we wszystkich krajach regionu w latach 2013–2019 zmniejszała się liczba osób w wieku produkcyjnym, obniżając potencjał wzrost PKB r/r od 0,4 pkt proc. na Słowacji do 1,1 pkt proc. na Litwie (rysunek 6).

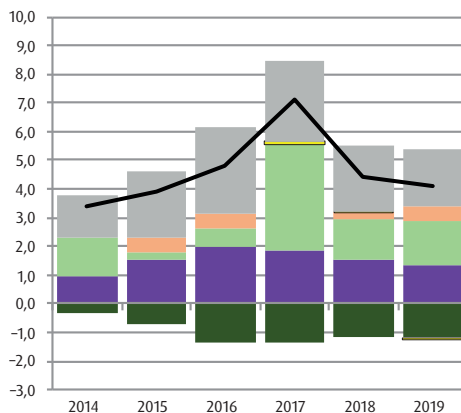
Rysunek 6
Dekompozycja wzrostu PKB w wybranych krajach EŚW według czynników produkcji*



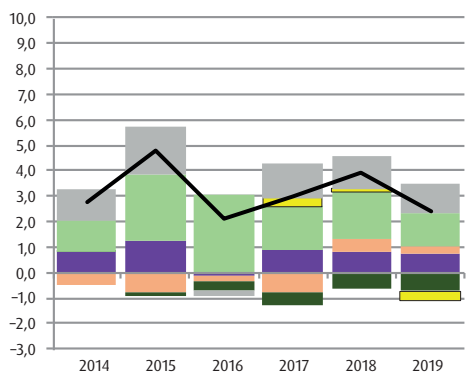
c) Litwa



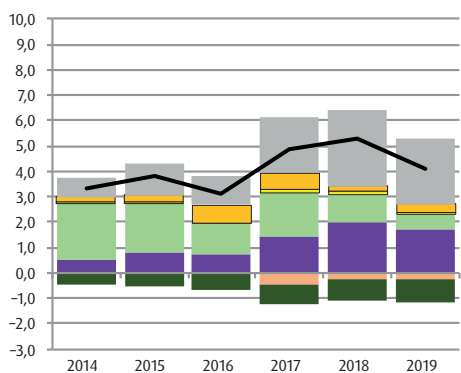
d) Rumunia



e) Słowacja



f) Polska



wkład kapitału
 średnie godziny
 imigranci (Eurostat)
 imigranci (szacunki)
 liczba ludności
 wskaźnik zatrudnienia
 pozostałe (TFP, Q, Util)
 wzrost PKB (r/r)

* Dekompozycja dla Rumunii i Słowacji nie zawiera szacunków migracji krótkookresowych.

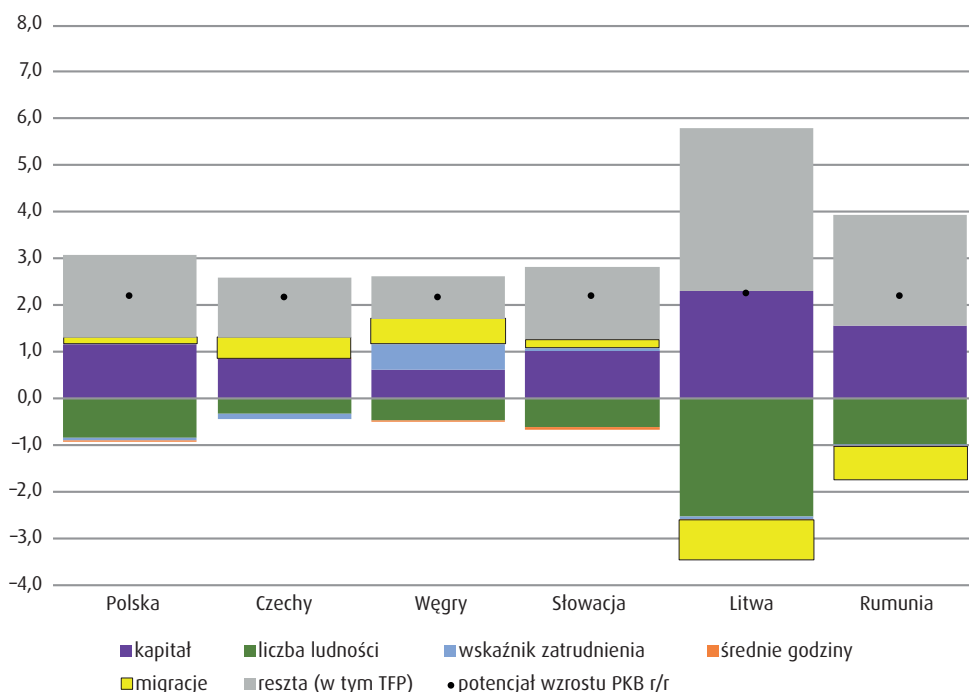
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych [Eurostat 2020a] oraz dodatkowych szacunków migracji krótkookresowej.

W Polsce starzenie się ludności obniżało potencjał wzrostu przeciętnie o ok. 0,7 pkt proc. Konsekwencją przyśpieszonego wzrostu gospodarczego w takich warunkach był wzrost wskaźnika zatrudnienia, czyli odsetka osób pracujących wśród potencjalnie do tego zdolnych. Dokonywał się on na dwa sposoby: poprzez zmniejszenie się liczby bezrobotnych oraz – w niektórych krajach – bardzo wyraźny wzrost liczby osób aktywnych na rynku pracy. Obniżenie się stopy bezrobocia do rekordowych poziomów (rysunek 3) sprawia, że dalsze rezerwy czynnika „praca” tkwią jedynie we wzroście aktywności osób do tej pory znajdujących się poza rynkiem pracy. Zmiany przeciętnej liczby przepracowanych godzin są procykliczne, ale zależą także od trendów charakterystycznych dla poszczególnych krajów. Poza Rumunią i Litwą przeciętna liczba przepracowanych godzin w całym okresie nieznacznie się

obniżała, a w wymienionych krajach przeciętnie rocznie nie dodawała więcej niż 0,3 pkt proc. Uwzględnienie w funkcji produkcji jedynie danych urzędowych o liczbie obcokrajowców, publikowanych przez Eurostat, przyczynia się do podniesienia wzrostu PKB w ostatnich latach o 0,0–0,1 pkt proc. Wpływ migracji „niewidzialnych” w oficjalnych statystykach trafia do składnika resztowego równania wzrostu (zawierającego w sobie ponadto postęp techniczny, zmianę struktury „jakości” zatrudnionych pracowników, zmianę potencjału wytwórczego gospodarki), które jest mniejsze w okresie spowolnienia i wzrasta do maksimum w szczycie koniunktury. Uwzględnienie szacunków migracji krótkookresowej w latach 2014–2019 wskazuje jednak, że migracje miały zauważalny wpływ na potencjał wzrostu gospodarczego niektórych krajów. Praca imigrantów może wyjaśniać dodatkowo: ok. 0,4 pkt proc. przeciętnej dynamiki wzrostu gospodarczego Polsce, ok. 0,3 pkt proc. na Litwie, ok. 0,2 pkt proc. w Czechach oraz 0,1 pkt proc. na Węgrzech.

Rysunek 7

Przewidywane źródła wzrostu PKB w latach 2020–2030 w wybranych krajach EŚW.
Średnioroczny wzrost w trakcie dekady i jego kompozycja



Źródło: opracowanie własne na podstawie projekcji Komisji Europejskiej [European Commission 2018] oraz prognozy demograficznej Eurostatu [Eurostat 2020a].

Długoterminowe szacunki wzrostu gospodarczego [European Commission 2018] w krajach EŚW, będących częścią Unii Europejskiej (rysunek 7), zakładają, że jego potencjał w krajach regionu w dekadzie 2020–2030 jest podobny i wynosi ok. 2,2% rocznie. Jeśli szacunki te zostaną uzupełnione o najnowsze prognozy migracji Eurostatu, to możliwe jest porównanie, w jakim stopniu przewidywane migracje mogą przeciwdziałać konsekwencjom starzenia się ludności. Negatywne oddziaływanie zmniejszającej się liczby osób w wieku produkcyjnym będzie stosunkowo łagodne w Czechach, na Węgrzech i Słowacji, natomiast bardzo wyraźne w Rumunii i na Litwie, które – według prognozy Eurostatu – będą też doświadczać znacznego odpływu ludności w tym czasie. Jeśli tempo potencjalnego wzrostu ma być zachowane, to kraje te będą zmuszone do inwestowania w bardziej kapitałochłonne metody produkcji. Oznacza to również konieczność prowadzenia aktywnej polityki migracyjnej, przeciwdziałającej dalszemu odpływowi potencjalnych pracowników. Jednak Czechy oraz Węgry powinny doświadczać napływu imigrantów, który przynajmniej będzie równoważył potencjalne zmiany podaży pracy związane ze starzeniem się ludności. Polska i Słowacja z kolei będą odczuwać negatywne konsekwencje starzenia się ludności, przyciągając jednocześnie relatywnie niewielką imigrację.

W poszukiwaniu modelu polityki migracyjnej dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej

Zarówno literatura przedmiotu, jak też dokumenty prawne i inne oficjalne (krajowe i międzynarodowe) proponują różne podejścia i konceptualizację polityki migracyjnej i jej składowych. Pojęcia „polityka migracyjna” nie ujęto ani w najnowszym wydaniu *Słownika migracji* Międzynarodowej Organizacji do spraw Migracji (MOM) [IOM 2019], ani w *Słowniku azylu i migracji* Europejskiej Sieci Migracyjnej i Komisji Europejskiej [EC/EMN 2018]. W *Słowniku* MOM [IOM 2019] pojawia się jednak termin *migration governance*, który najczęściej tłumaczy się jako „zarządzanie migracją” oraz – zdecydowanie rzadziej – jako „regulowanie migracji”. Oznacza on całokształt ram prawnych (norm, przepisów, aktów prawa), polityk i tradycji wraz ze strukturami organizacyjnymi na różnych szczeblach (w tym lokalnym, narodowym, regionalnym i międzynarodowym) oraz określone procesy łącznie kształtujące i regulujące podejście państw do migracji we wszystkich jej formach, uwzględniające prawa i obowiązki oraz promujące współpracę międzynarodową. Międzynarodowa Organizacja do spraw Migracji oddzielnie objaśnia pojęcie *migration management*, które również tłumaczy się w języku polskim jako „zarządzanie migracją”. Należy podkreślić, że *governance* i *management* mają tu inne zakresy znaczeniowe. Przez to drugie rozumie się zarządzanie i wdrażanie całokształtu działań głównie przez państwa w ramach systemów krajowych lub dwustronnej i wielostronnej współpracy,

które dotyczą różnych aspektów migracji i włączania problematyki migracyjnej w polityki publiczne. Innymi słowy, *migration management* kładzie nacisk na sferę administracji publicznej i polityk publicznych skoncentrowanych na zagadnieniach migracyjnych. Tym samym jest ono bardziej szczegółową koncepcją niż *governance* [IOM 2019, s. 138–139].

Pozostając przy rozważaniach dotyczących organizacji międzynarodowych, warto zwrócić uwagę na miejsce polityki migracyjnej w porządku prawnym i praktyce Unii Europejskiej, tym bardziej że analizowane kraje EŚW są jej członkami i ma to wpływ na ramy ich krajowych polityk i praktyk. Z punktu widzenia prawa polityka UE w odniesieniu do migracji międzynarodowych wpisuje się w przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, która podlega kompetencjom dzielonym między UE a państwami członkowskimi, gdzie obie strony mogą stanowić prawo i przyjmować wiążące akty prawne [UE 2016a, art. 4(2) (j) oraz 2(2)]. Artykuł 3(2) Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) [UE 2016b] stanowi: „Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, imigracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości”. Treść przytoczonego artykułu wskazuje na trzy kluczowe aspekty polityki migracyjnej UE, rozwijanej w ramach wspomnianej już przestrzeni. Szerzej odnoszą się do tego art. 67 oraz art. 77–80 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), które nakreślają ogólne ramy prawne trzech szczegółowych polityk w obszarze kontroli granic, imigracji i azylu w prawie pierwotnym UE. Artykuł 67(2) TFUE doprecyzowuje, że: „Unia zapewnia brak kontroli osób na granicach wewnętrznych i rozwija wspólną politykę w dziedzinie azylu, imigracji i kontroli granic zewnętrznych, opartą na solidarności między Państwami Członkowskimi i sprawiedliwą wobec obywateli państw trzecich. Do celów niniejszego tytułu bezpieczeństwa są traktowani jak obywatele państw trzecich”. Przez obywateli państw trzecich (*Third Country Nationals* – TCNs), wliczając w tę grupę apatrydów, rozumie się osoby nieposiadające obywatelstwa jednego z państw UE⁵. Szczególnie istotną polityką szczegółową UE jest polityka imigracyjna, która koncentruje się na zarządzaniu ruchami migracyjnymi do i w granicach UE – poprzez kształtowanie warunków wjazdu i pobytu, zapewnianiu sprawiedliwego traktowania obywateli państw trzecich przebywających legalnie w UE (w tym w zakresie warunków ich swobodnego przemieszczania się i pobytu w innych państwach unijnych), zapobieganiu nielegalnej (nieregularnej) imigracji i zwalczaniu handlu ludźmi oraz na polityce readmisyjnej i polityce integracyjnej. Dla wielu państw członkowskich UE kluczowy jest zapis art. 79(5) TFUE, który stanowi, że kraje członkowskie mają prawo do ustalania skali napływu obywateli państw trzecich przyjeżdżających spoza UE na ich tery-

⁵ Poza głównym nurtem rozważań pozostają szczegółowe kwestie dotyczące obywatelstwa UE i zdefiniowania obywatela państwa trzeciego w różnych aktach prawnych i dokumentach oficjalnych UE.

torium w poszukiwaniu pracy najemnej lub na własny rachunek. Uzupełnieniem prawa pierwotnego UE w obszarze migracji jest stale rozwijające się prawo wtórne (m.in. dyrektywy i rozporządzenia). Tak zakrojona polityka w wymiarach strategicznym i normatywnym może różnić się od jej realizacji w praktyce. Widać to bardzo dobrze na przykładzie polityki azylowej w warunkach kryzysu migracyjnego i uchodźczego w Europie, w szczególności od 2015 r. Unaocnił to wyraźnie mechanizm relokacji poszukiwaczy ochrony z Grecji i Włoch do pozostałych państw UE, który, mimo iż wiążący prawnie państwa członkowskie, nie był przez niektóre implementowany, zwłaszcza przez trzy państwa EŚW – Polskę, Czechy i Węgry [Pachocka i Szczerba-Zawada 2019; Pachocka i Caballero Vélez 2019].

Jak proponują w krajowej literaturze przedmiotu badacze z wiodącego w obszarze studiów migracyjnych Ośrodka Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego, politykę migracyjną można rozumieć jako „działania państwa mające na celu regulowanie i kontrolę procesów przemieszczania się ludności przez granice państwowe (napływy i odpływy)” i może ona obejmować różne polityki szczegółowe – imigracyjną, emigracyjną, wobec diaspory, repatriacyjną czy powrotową [Lesińska i Duszczyk 2018, s. 252]. W tym ujęciu polityka integracyjna zawiera się w imigracyjnej. W tym samym ośrodku naukowym – na potrzeby projektu badawczego IMINTEG, poświęconego relacjom między politykami imigracyjną i integracyjną – przyjęto, że ta pierwsza to działania państwa w obszarze regulacji zasad wjazdu i pobytu na jego terytorium dla osób nieposiadających obywatelstwa tego państwa, w celu uzyskania optymalnej skali i struktury napływu cudzoziemców, czyli polityka admisyjna. Z kolei polityka integracyjna to działania państwa mające na celu osiągnięcie dynamicznego i dwukierunkowego procesu wzajemnej adaptacji imigrantów i społeczeństwa przyjmującego, tak aby umożliwić optymalne dla obu stron wykorzystanie potencjału cudzoziemców w krajowej gospodarce i społeczeństwie. Tak rozumiane polityki to dwa odrębne obszary aktywności państwa, które są jednak współzależne. Polityki te mogą być sformalizowane w postaci dokumentów strategicznych, jednak nie jest to warunek konieczny do zaistnienia i prowadzenia polityki [Duszczyk *et al.* 2020, s. 2].

Polityka migracyjna współwystępuje i oddziałuje na inne obszary aktywności państwa, sama pozostając pod ich wpływem (zgodnie z zasadą naczyń połączonych). W *Migration Governance Framework*⁶ z 2015 r. Międzynarodowa Organizacja do spraw Migracji zwróciła uwagę, że polityka migracyjna obejmuje prawo i politykę, które wpływają na przepływy osób poprzez całe spektrum zjawisk, w tym: podróże i czasową mobilność, imigrację, emigrację, kwestie narodowości, rynki pracy, rozwój społeczno-gospodarczy, przemysł, handel, spójność społeczną, usługi społeczne, zdrowie, edukację, egzekwowanie prawa, politykę zagraniczną, handel czy politykę humanitarną [IOM 2015, C/106/40:3]. Tym samym poli-

⁶ Niedoskonale tłumaczenie na język polski brzmi *Ramy zarządzania migracją*, jednak autorzy postanowili zachować tytuł oryginalny opracowania.

tyka migracyjna wykazuje bliskie związki z polityką ludnościową, społeczną, gospodarczą, rynku pracy, bezpieczeństwa czy zagraniczną, a jej planowanie, implementacja i ewaluacja jako polityki publicznej powinny uwzględniać demograficzne, ekonomiczne, społeczne, humanitarne i kulturowe skutki ruchów migracyjnych [Lesińska i Duszczyk 2018, s. 253].

W literaturze przedmiotu przedstawia się różne typologie polityki migracyjnej i integracyjnej, wśród których zagadnienia imigracji i integracji są często traktowane łącznie. M. Duszczyk zwraca uwagę na wybrane modele proponowane dotychczas przez zagranicznych badaczy [Duszczyk 2008, s. 12–13; 2011, s. 28–29; 2012, s. 112–120], w tym na podział na: państwa z liberalną i protekcyjnistyczną polityką imigracyjną według G. de Rhama [1990]; cztery podejścia do inkluzji (inkorporacji) cudzoziemców w społeczeństwach przyjmujących [Soysal 1994] – scentralizowany/korporacyjny, zdecentralizowany/zorientowany na społeczeństwo, scentralizowany/zorientowany na państwo, statyczno-korporacyjny; modele imperialny, etniczny, republikański i wielokulturowy autorstwa M. Baldwina-Edwardsa i M. Schaina [1994]; modele etnokulturowej ekskluzji i pluralistycznej inkluzji w polityce integracyjnej według Th. Faista [1995]; politykę integracyjną S. Castlesa [1995] z całkowitą ekskluzją, częściową ekskluzją, asymilacją i pluralizmem; politykę imigracyjną [Barbieri 1998] z modelami opartymi kolejno na zamknięciu, kulturze, wyborze, koegzystencji i kosmopolityzmie [Duszczyk 2008, s. 12–13]. Również inni autorzy [Gońda *et al.* 2020, s. 30–3] zwracają uwagę na propozycję S. Castlesa, przywołując jednocześnie inne podejścia z publikacji S.A. Weldona [2006] i R. Penninx [2007, s. 18–20]. Ten pierwszy zaproponował typologię systematyzującą sposoby nadawania (określenia) obywatelstwa, wyróżniając reżimy kolektywistyczno-etniczne, kolektywistyczno-obywatelskie i indywidualistyczno-obywatelskie w Europie Zachodniej [Weldon 2006, s. 333–338]. Z kolei R. Penninx [2007, s. 18–20] zwrócił uwagę na prototypowe modele polityki integracyjnej, w tym na politykę wyłączającą (imigranci są traktowani jako tymczasowi „goście”, a nie docelowo przyszli obywatele czy kluczowi aktorzy polityczni w społeczeństwie przyjmującym) i polityki zakładające włączenie (inkluzję, integrację) imigrantów w społeczeństwie przyjmującym według modelu francuskiego (republikańskiego) lub modelu anglo-amerykańskiego. W przypadku polityk wyłączających migrantów trudno mówić o usystematyzowanej polityce państwa, lecz raczej o doraźnym reagowaniu na bieżącą sytuację.

Przywołane krótko typologie były najczęściej wypracowywane na podstawie doświadczenia tzw. państw zachodnich, w tym Europy Zachodniej i Stanów Zjednoczonych, w mniejszym stopniu przystając do rzeczywistości migracyjnej państw EŚW. Na gruncie polskiej nauki, w obszarze badań nad migracjami, M. Duszczyk [2008] zaproponował nową typologię modeli realizacji polityki migracyjnej, poszukując modelu dla Polski. Opracowując ją, uwzględniono wiele kryteriów, w tym m.in. dotychczasowe dokumenty oficjalne w temacie polityki migracyjnej, wybrane instrumenty polityki migracyjnej z ukierunko-

waniem na rynek pracy, czynniki historyczne czy praktyczne doświadczenia państw. Mniej uwagi poświęcono zagadnieniu integracji cudzoziemców, które wymagałoby opracowania oddzielnej typologii polityki integracyjnej. W podejściu M. Duszczyka do typologii uwagę zwracają trzy ważne kwestie, przez pryzmat których warto spojrzeć na zaproponowaną typologię: 1) dotyczy ona przede wszystkim jednej ze składowych polityki migracyjnej, czyli imigracyjnej, która koncentruje się na napływie cudzoziemców do danego państwa z różnych przyczyn, 2) widać nacisk na kwestię imigracji pod kątem rynku pracy w państwie przyjmującym, co uwypukla znaczenie migracji regularnej i ekonomicznej oraz 3) skłania ku wydzieleniu polityki integracyjnej jako ważnego obszaru wymagającego odrębnych badań i typologii. Zaproponowany model jest oczywiście typem idealnym i pewną uproszczoną ramą dalszych analiz. Typologia wyróżnia pięć zasadniczych modeli realizacji polityki migracyjnej, które krótko przedstawiono w tabeli 3.

Tabela 3
Typologia modeli realizacji polityki migracyjnej M. Duszczyka

| Lp. | Typ modelu | Charakterystyka | Państwa |
|-----|--|--|---|
| 1. | Model komplementarnej polityki migracyjnej (model polityki migracyjnej zorientowanej na rynek pracy) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Zgoda państwa przyjmującego na imigrację danej osoby jest uzależniona od możliwości znalezienia przez nią zatrudnienia na jego otwartym rynku pracy ▪ Imigranci są postrzegani przede wszystkim przez pryzmat potrzeb gospodarki krajowej i traktowani jako komplementarne źródło siły roboczej na krajowym rynku pracy ▪ Napływ migrantów do kraju jest powiązany z uzupełnianiem strukturalnych niedoborów na rynku pracy państwa przyjmującego ▪ Stosowane instrumenty polityki obejmują np. system punktowy, który oznacza selektywną politykę migracyjną raczej nastawioną na imigrację długookresową; ważna jest użyteczność migrantów dla rozwoju państwa i ich szybka integracja w społeczeństwie ▪ Dopuszczalna jest zarobkowa imigracja sezonowa na potrzeby określonych sektorów gospodarki ▪ Liberalne podejście do samozatrudnienia i działalności gospodarczej cudzoziemców ▪ Ważne jest systemowe monitorowanie sytuacji na rynku pracy (identyfikacja zawodów deficytowych/ /nadwyżkowych przynajmniej w średnim okresie) ▪ Przewaga znaczenia kompetencji, kwalifikacji i doświadczenia zawodowego cudzoziemca nad jego krajem pochodzenia ▪ Selektywnej polityce migracyjnej służą także instrumenty polityki edukacyjnej, pozwalające na zachęcanie cudzoziemskich absolwentów przydatnych dla gospodarki krajowej do pozostania w kraju przyjmującym | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Australia ▪ Kanada ▪ Wielka Brytania ▪ Czechy (potencjalnie) |

cd. tabeli 3

| Lp. | Typ modelu | Charakterystyka | Państwa |
|-----|---|--|---|
| 2. | Model kolonialno-humanitarnej polityki migracyjnej | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Migranci z niektórych regionów/krajów mają specjalne prawa i łatwiej uzyskują prawo do wjazdu do danego państwa ▪ Duża rola czynnika historycznego (w tym okresu kolonializmu) i historycznych powiązań między krajem przyjmującym i krajem pochodzenia migrantów, co skutkuje ułatwieniami wjazdu i pobytu dla migrantów z dawnych stref wpływów; podejście to stopniowo traci na znaczeniu ▪ Otwarcie na imigrację przymusową z przyczyn politycznych i humanitarnych; mimo braku priorytetu dla imigracji ekonomicznej zakłada się docelowo integrację cudzoziemców na krajowym rynku pracy | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Francja ▪ Belgia ▪ Włochy ▪ Niemcy ▪ Wielka Brytania (częściowo) ▪ Holandia (w trakcie ewolucji) |
| 3. | Model nowych państw imigracyjnych | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dotyczy państw przyjmujących, zmieniających status migracyjny z emigracyjnego na imigracyjny ▪ Ważne są doświadczenia i rozwiązania stosowane przez inne państwa w związku z poszukiwaniem i realizowaniem własnej doktryny polityki migracyjnej przez państwo przyjmujące ▪ Liberalne podejście do imigracji z priorytetem dla imigracji ekonomicznej, zorientowanej na uzupełnianie niedoborów na krajowym rynku pracy; nie stosuje się takich instrumentów, jak systemy punktowe, przyjmując, że reguluje to sam rynek ▪ Realizuje się doraźne projekty migracyjne (na potrzeby np. grup pracodawców, krótkoterminowych inwestycji infrastrukturalnych); zwiększa to ryzyko zatrudnienia migrantów w szarej strefie i potrzebę okresowych akcji legalizacji ich pobytu | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Hiszpania ▪ Portugalia ▪ Finlandia |
| 4. | Model rezydualnej polityki migracyjnej (model asymilacyjnej polityki migracyjnej) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Restrykcyjne podejście do imigracji, wymagające spełnienia określonych warunków przez cudzoziemca w zakresie przydatności dla gospodarki kraju przyjmującego i akceptacji krajowego systemu wartości ▪ Tendencja do ograniczania imigracji z państw różniących się zasadniczo pod względem norm kulturowych i społecznych ▪ Prawo do deportacji imigrantów niespełniających określonych warunków ▪ Dopuszczalność imigracji sezonowej na potrzeby krajowego rynku pracy ▪ Bardzo często niechęć do przyjmowania cudzoziemców w ramach delegowania pracowników | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Austria ▪ Holandia ▪ Japonia |
| 5. | Model wielokulturowej polityki migracyjnej | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pożądaną sytuacją jest stan stałej konkurencji pomiędzy imigrantami z różnych kręgów kulturowych jako warunek rozwoju społecznego i ekonomicznego państwa przyjmującego ▪ Nadzędne znaczenie czynnika kraju pochodzenia imigranta wobec czynnika kompetencji, kwalifikacji i doświadczenia zawodowego ▪ Dbałość o proporcjonalną reprezentację imigrantów z różnych państw; preferencje wobec imigrantów niedoreprezentowanych | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stany Zjednoczone |

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Duszczek 2008, s. 13–17; 2012, s. 116–117].

Dane państwo może wpisywać się w więcej niż jeden model (np. Wielka Brytania), a zmiana jego sytuacji migracyjnej i/lub doktryny polityki migracyjnej wraz z jej realizacją może prowadzić do przesunięć w przyporządkowaniu do określonego modelu (np. Holandia). Niektóre państwa mogą dopiero zmierzać w stronę danego modelu (np. Czechy). W świetle powyższej typologii Polska nie została jednoznacznie przyporządkowana do żadnego modelu, ale M. Duszczyk zwrócił uwagę na użyteczność dwóch modeli dla Polski w kontekście dążenia do wypracowania przez nią docelowo spójnej krajowej polityki migracyjnej – modelu komplementarnej polityki migracyjnej zorientowanej na rynek pracy i modelu nowych państw imigracyjnych. Ogólnie rzecz ujmując, dotyczyło to m.in.: systematycznego monitorowania sytuacji na polskim rynku pracy pod względem zapotrzebowania na cudzoziemską siłę roboczą w co najmniej średnim okresie, tworzenia zachęt do zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców na terytorium Polski, zwrócenia uwagi na rolę polityki edukacyjnej w ramach tej imigracyjnej, korzystania ze sprawdzonych rozwiązań innych państw (np. Niemiec) w zakresie programów zatrudnienia do pracy sezonowej, ale także zwiększenia atrakcyjności kraju dla imigrantów i rozwijania aktywnej, skutecznej polityki integracyjnej uwzględniającej dużą rolę dzieci cudzoziemskich w procesie włączania ich rodzin w społeczeństwo przyjmujące oraz szersze włączanie samorządowego szczebla administracji publicznej w działania integracyjne [Duszczyk 2008, s. 17–20].

Od chwili zaproponowania tej typologii w pierwszej dekadzie XXI w. sytuacja uwzględnionych w niej państw (w tym demograficzna, społeczno-gospodarcza, polityczna), zwłaszcza europejskich, uległa zmianie, podobnie jak układ uwarunkowań regionalnych i globalnych. Omawiane w niniejszym opracowaniu państwa EŚW – przede wszystkim Polska, a w jej kontekście także Litwa, Czechy, Słowacja i Węgry – są członkami Unii Europejskiej już od 16 lat, a zarazem strefy Schengen. Członkostwo Rumunii ma nieco krótszą historię (od 2007 r.) i wciąż jest ona krajem unijnym kandydującym do Schengen. Nie zmienia to jednak faktu, że państwa te są objęte (w związku z przynależnością do UE) wspólną ramą polityki migracyjnej UE, wpisaną – we wspomnianą już na początku tego podrozdziału – przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. W ciągu ostatnich trzech dekad, po upadku ZSRR i rozpadzie bloku wschodniego, sprzyjało to stopniowej europeizacji i konwergencji ich krajowych polityk migracyjnych – najpierw w ramach przygotowań do wejścia do UE, a następnie w związku z pełnoprawnym członkostwem w strukturach unijnych i przyjęciem całokształtu porządku prawnego Unii Europejskiej [Gońda *et al.* 2020, s. 33–34].

Polska jest dobrym przykładem państwa EŚW, które do przełomu lat 80. i 90. XX w. w zasadzie pozostawało zamknięte i dopiero transformacja systemowa przyniosła otwarcie kraju na przepływy migracyjne i współpracę międzynarodową zarówno z innymi państwami, jak i organizacjami międzyrządowymi. Był to jednocześnie początek kształtowania

polityki migracyjnej państwa w nowej rzeczywistości. W polskiej literaturze przedmiotu proces rozwoju polityki migracyjnej Polski po 1989 r. dzieli się często na trzy podstawowe etapy [Lesińska *et al.* 2010, s. 262–264]: instytucjonalizacji (1989–2001), europeizacji (2001–2004) i stabilizacji (od 2004 r.). To faza stabilizacji przyniosła przyjęcie – w 2012 r., przez Radę Ministrów – dokumentu strategicznego pt. *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, który w sposób kompleksowy diagnozował ówczesną sytuację Polski w odniesieniu do migracji i obszarów powiązanych, uwypuklając specyficzne uwarunkowania krajowe oraz możliwe korzyści i problemy wynikające z migracji, a także wskazywał na priorytety polityki migracyjnej i formułował określone rekomendacje. Zwrócono w nim uwagę, że mimo upływu dwóch dekad od transformacji rola migracji międzynarodowej w Polsce nie jest istotna z powodu niedużej skali przepływów, a jednocześnie podkreślono wzrost znaczenia migracji dla krajowego rynku pracy, co może utrwać się w przyszłości z uwagi na prognozowaną sytuację demograficzną i zmiany społeczno-gospodarcze. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na stwierdzenie, że „(...) polska polityka migracyjna powinna być, przynajmniej w krótkim okresie, podporządkowana prymatowi rynku pracy i jego potrzebom. Powinna być ona także w o wiele większym niż dotychczas stopniu proaktywna, poszukująca optymalnych rozwiązań z punktu widzenia rozwoju gospodarczego kraju” [Zespół do Spraw Migracji 2011, s. 11]. Wskazywało to na dążenie do wdrożenia takiego modelu polityki migracyjnej, w którym priorytety rynku pracy odgrywałyby nadrzędną rolę, przy jednoczesnej dbałości o konkurencyjność polskiej gospodarki. Dostrzegano też ważną rolę przyciągania zarówno cudzoziemców kształcących się w Polsce (szkolenia zawodowe, uczelnie wyższe), jak i naukowców. W końcu, z uwagi na czynnik historyczny, priorytetową grupą odbiorców polskiej polityki migracyjnej miały stać się osoby z polskim pochodzeniem [Zespół do Spraw Migracji 2011, s. 13–15].

Dokument pt. *Polityka migracyjna Polski...* został unieważniony w 2016 r. przez nowy rząd powołany po wyborach parlamentarnych z 2015 r., w wyniku których do władzy doszła partia Prawo i Sprawiedliwość (PiS). Jeszcze w 2016 r. J. Skiba, sekretarz stanu w MSWiA, zwracał uwagę, że powstanie nowy, aktualny program migracyjny dla Polski, w którym kluczowa będzie kwestia zapewnienia bezpieczeństwa, ale także odpowiedź na głęboki kryzys demograficzny w kraju. W kontekście tego drugiego wyzwania znaczenie mogą mieć zwiększenie dzietności kobiet i prowadzenie rozsądnej polityki migracyjnej, dla której „Wschód blisko naszych granic” został wskazany jako źródło tej migracji. W słowach sekretarza stanu wybrzmiały także kwestie dużej emigracji zarobkowej Polaków, luki na polskim rynku pracy i zapotrzebowania na pracę migrantów z Ukrainy, ale także potrzeby właściwego monitorowania i kontroli imigracji do Polski [Skiba 2016, s. 2–4].

W lutym 2017 r. rząd przyjął Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) do 2020 r. z perspektywą do 2030 r. [KPRM 2017], w której podkreślono wyzwanie dla rozwoju kraju – zmianę niekorzystnych trendów demograficznych. W dokumencie stwierdzo-

no, że bilans migracyjny kraju nie jest jednoznaczny, gdyż emigracji Polaków towarzyszy stopniowy napływ imigrantów, ponieważ rośnie atrakcyjność Polski dla cudzoziemców spoza UE. Był to również czas rosnącej imigracji z Ukrainy, z powodów ekonomicznych i politycznych. Imigracja do Polski ma głównie charakter cyrkulacyjny, a cudzoziemcy pracują w sektorach i zawodach mniej atrakcyjnych dla Polaków [KPRM 2017, s. 114]. Zwrócono uwagę m.in. na konieczność wypracowania nowej polityki migracyjnej, przywołując określone argumenty. Jeśli część z nich można ocenić jako uzasadnione i merytoryczne (np. kwestia nadużyć w funkcjonowaniu tzw. uproszczonej procedury dostępu cudzoziemców do rynku pracy, niedoskonałości w systemie monitorowania zatrudnienia obcokrajowców, praktyki stosowane przez nieuczciwych pracodawców lub pośredników), to niektóre nie mają takiego charakteru, co dotyczy w szczególności argumentacji powiązanej z narracją o zapewnianiu bezpieczeństwa państwa. Obrazują to następujące słowa: „Jak pokazują doświadczenia niektórych krajów europejskich, koszty rozwiązywania problemów demograficznych i potrzeb rynku pracy, poprzez wyłącznie imigrację grup ludności odrębnej religijnie i kulturowo, mogą w dalszej perspektywie przewyższać potencjalne zyski i zagrozić spójności struktur społecznych” [KPRM 2017, s. 114–15]. Strategia mówi także wprost o stosowaniu preferencji geograficznych wobec cudzoziemców w ostatnich latach, co pozwoliło na wzrost udziału obcokrajowców z krajów bliskich Polsce kulturowo, co sprzyja ich integracji społecznej i asymilacji” [KPRM 2017, s. 128]. Taka narracja w uchwale dotyczącej strategii rozwoju kraju jest potwierdzeniem silnego upolitycznienia kwestii migracji do Polski po 2015 r.

Reasumując, dokument proponuje konkretne działania do 2020 r. w obszarze migracji (w tym opracowanie koncepcji odpowiedzialnej polityki imigracyjnej zorientowanej na potrzeby rynku pracy i polskich przedsiębiorców), dążąc do dbałości o: standardy zatrudniania pracowników; tworzenie ścieżek integracji dla cudzoziemców z kwalifikacjami i kompetencjami niezbędnymi z punktu widzenia sytuacji na rynku pracy; ułatwienie w prowadzeniu działalności gospodarczej dla cudzoziemców; ograniczenie nielegalnej imigracji i nadużyć związanych z podejmowaniem pracy przez cudzoziemców. Poboczne wydają się szczątkowo wspomniane kwestie rozwijania instrumentów integracyjnych czy wsparcie dla organizacji pozarządowych. W sensie deklaratywnym polska polityka migracyjna ma być aktywna, kompleksowa (emigracja, imigracja, integracja), z priorytetem dbałości o bezpieczeństwo państwa [KPRM 2017, s. 128–129, 274]. Kluczowy jest jednak wniosek, że zaplanowane zarządzanie procesami migracyjnymi może być remedium na zmiany demograficzne (starzenie się, depopulację, niedobory na rynku pracy itd.) tylko w krótkim okresie, a w długim – wyłącznie skuteczna polityka prorodzinna [KPRM 2017, s. 121].

Mimo ambitnych założeń dotyczących zarządzania procesami migracyjnymi w Polsce, przez pryzmat priorytetów rozwoju społeczno-gospodarczego kraju i niwelowania

niekorzystnych skutków zachodzących zmian demograficznych, nie udało się ich zrealizować do II kwartału 2020 r. Rząd nie przyjął strategicznego dokumentu polskiej polityki migracyjnej, choć był on zapowiadany na 2019 r. Faktem jest, że w czerwcu 2019 r. został upubliczniony projekt dokumentu pt. *Polityka migracyjna Polski* [Zespół do Spraw Migracji 2019], w którym jako cel tej polityki wskazano: „(...) spójny, oparty na wiedzy system zarządzania migracjami zapewniający bezpieczeństwo i porządek publiczny, sprzyjający rozwojowi gospodarstwu i spójności społecznej” [Zespół do Spraw Migracji 2019, s. 10]. Zidentyfikowano w nim i omówiono 10 kierunków polityki migracyjnej, spośród których pierwszy brzmiał „Bezpieczna, sprawnie zarządzana legalna imigracja do Polski dostosowana do potrzeb gospodarki i zmieniających się wyzwań” [Zespół do Spraw Migracji 2019, s. 11]. Projekt spotkał się z krytyką przedstawicieli różnych środowisk (indywidualnie i kolektywnie), w tym akademickiego, m.in. Komitetu Badań nad Migracjami Polskiej Akademii Nauk [KBnM-PAN 2019], oraz sektora organizacji pozarządowych, takich jak Stowarzyszenie Interwencji Prawnej [SIP 2019] czy Helsińska Fundacja Praw Człowieka [HFPC 2019]. W opinii KBnM nie był on dyskutowany w ramach otwartych i jawnych konsultacji społecznych z kluczowymi aktorami polityki migracyjnej, w tym uznanymi naukowcami, przedstawicielami trzeciego sektora czy władz samorządowych. Projekt nie odzwierciedlał wyników rzetelnych badań naukowych, co skutkowało błędami, a także powielał stereotypy i uprzedzenia. Imigracja, z jednej strony, została potraktowana instrumentalnie jako źródło zagranicznej siły roboczej, a z drugiej – jako źródło zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego. Oddzielną kwestią, zauważoną przez HFPC, był ksenofobiczny wydźwięk projektu i stosowanie sformułowań budzących wątpliwości co do zgodności z prawem UE i prawem międzynarodowym [Pachocka i Szczerba-Zawada 2019, s. 79].

Polska jest na drodze transformacji od państwa emigracji netto do imigracji netto [Górny *et al.* 2010], gdzie wśród przyjezdnych cudzoziemców przeważają imigranci zarobkowi z sąsiednich państw trzecich – Ukrainy i Białorusi, ale stopniowo dołączają do nich cudzoziemcy z oddalonych państw azjatyckich, takich jak Chiny, Indie czy Nepal. Mówi się wręcz o „ukrainizacji” imigracji ekonomicznej do Polski pod koniec II dekady XXI w. [Górny i Kindler 2018, s. 221]. Często jednak jest to migracja cyrkulacyjna (wahadłowa), sezonowa i krótkookresowa, nie zaś długookresowa i osiedleńcza. Polska jest wciąż państwem w fazie przejściowej, „stawania się” krajem imigracyjnym z rosnącą imigracją ekonomiczną, które jednocześnie podlega szybko postępującym procesom starzenia się i depopulacji. Poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego nadal nie dorównuje ona takim państwom UE, jak Niemcy, Szwecja czy Francja. Obywatele państw trzecich przyjeżdżający do UE często wybierają kraje o ugruntowanym statusie imigracyjnym z uwagi na ich dłuższe doświadczenie w przyjmowaniu cudzoziemców, które zazwyczaj nie tylko przekłada się na lepsze rozwiązania administracyjne (związane z: procedurami wjazdu, pobytu, dostępu do rynku pracy i osiedlania się oraz bogatszą ofertą integracyjną), ale także

wpływa na obecność rozbudowanych sieci migracyjnych będących wsparciem dla nowo przyjezdnych [Duszczyk 2012, s. 31–32].

Wypadkowa czynników wewnętrznych i zewnętrznych, kształtujących sytuację Polski, nie pozwala na bezpośrednie przeszczepianie sprawdzonych działań polityki migracyjnej z modeli państw Europy Zachodniej, lecz wymaga ich twórczego i selektywnego wykorzystania [Misiuina i Pachocka 2014, s. 340]. Procesy migracyjne, które już stają się udziałem państw „nowej” UE, w tym państw EŚW, nie muszą i z pewnością nie będą prostym odwzorowaniem mechanizmów obserwowanych dla „starej” UE. M. Duszczyk zwracał już uwagę w swoich analizach z początku drugiej dekady XXI w., że polska polityka imigracyjna (w szczególności zorientowana na rynek pracy, czyli imigrację ekonomiczną) może czerpać z szerokiego spektrum instrumentów stosowanych przez państwa zarówno europejskie (Wielkiej Brytanii, Norwegii, Hiszpanii, Austrii), jak i pozaeuropejskie (Australii, USA). Ich instrumentarium jest bardzo zróżnicowane – od rozwiązań dotyczących kapitału ludzkiego migrantów, przez potrzeby poszczególnych sektorów, aż po potrzeby konkretnych pracodawców. W tym kontekście na uwagę zasługują m.in. testy rynku pracy i system punktowy [Duszczyk 2012, s. 119–147]. Powinny one wpisywać się jednak w szerszą doktrynę krajowej polityki migracyjnej, zaplanowaną do realizacji w długim okresie, nie stanowiąc zaś rozwiązań doraźnych.

W świetle typologii polityki migracyjnej – w zasadzie imigracyjnej (dotyczącej napływu do państw przyjmujących), zaproponowanej przez M. Duszczyka ponad dekadę temu – wydaje się, że dzisiejsza rzeczywistość migracyjna Polski i stan jej przedmiotowej polityki w powiązaniu z szerzej obserwowaną sytuacją w kraju (m.in. kryzys demokracji i rządów prawa; upolitycznienie migracji; sekurytyzacja migracji; narracja antyuchodźcza) i otoczeniu międzynarodowym (europejskim, ale i dalszym, np. na obszarze byłego ZSRR) wskazują, że polska polityka migracyjna jest najbliższa modelowi komplementarnemu. Ponadto, jako państwo przechodzące transformację od emigracji netto do imigracji netto, wpisuje się także ona w niektóre aspekty modelu nowych państw imigracyjnych. Zarówno z analizy dokumentów oficjalnych polskiego rządu tworzonego przez Prawo i Sprawiedliwość od 2015 r. (wygrane wybory parlamentarne w latach 2015 i 2019), w tym przywoływanej Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju czy projektu polityki migracyjnej Polski, jak i z analizy narracji politycznej i mediów publicznych (w zasadzie już państwowych) ostatnich lat wyłania się jednak niepokojący obraz postrzegania migracji jako zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego i prowadzenia przez rząd polityki strachu przed „obcym”, szczególnie jeśli pochodzi on z odmiennego kręgu kulturowego i wyznaniowego [Górak-Sosnowska i Pachocka 2019]. To wskazywałoby na zbliżanie się do modelu rezydualnej (asymilacyjnej) polityki imigracyjnej państwa. Warto dodać, że obecnie Polska nie posiada oficjalnego dokumentu strategicznego w obszarze polityki migracyjnej, czyli zakres tej polityki wynika przede wszystkim z obowiązującego prawa

oraz działań i praktyk najważniejszych aktorów administracji publicznej (MSWiA, Urząd do Spraw Cudzoziemców, Straż Graniczna itd.).

Mając szczegółowy ogłęd w obszarze polskiej polityki migracyjnej, warto pokusić się o krótkie porównanie jej sytuacji z pozostałymi państwami EŚW, o których mowa w niniejszym opracowaniu. Tabela 4 jest zestawieniem charakterystyk dla Polski, Litwy, Czech, Słowacji, Węgier i Rumunii w ostatnich latach, z uwzględnieniem wybranych wskaźników syntetycznych dotyczących polityki migracyjnej. Interesująca jest ocena stopnia restrykcyjności polityki kontroli migracji (admisyjnej) oraz polityki migracji zarobkowej/ekonomicznej. Narzędzia umożliwiające ich pomiar to dwa wskaźniki opracowane w ramach projektu badawczego „Polityki imigracyjne w ujęciu porównawczym” (*Immigration Policies in Comparison – IMPIC*)⁷, który objął dane za lata 1980–2010 w ówczesnych państwach OECD (tłumaczy to brak danych dla Litwy – akcesja w 2018 r. i Rumunii – państwo stowarzyszone z wybranymi organami OECD).

Tabela 4

Porównanie podstawowych charakterystyk w obszarze migracji i polityki migracyjnej w badanych państwach EŚW

| EŚW | Wskaźnik* restrykcyjności polityki kontroli migracji <0-1> | Wskaźnik** restrykcyjności polityki migracji zarobkowej <0-1> | Krótką charakterystyka państwa |
|--------|--|---|--|
| Polska | 0,7 | 0,4 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ W porównaniu do innych państw UE i EŚW państwo z największą liczbą ludności ▪ W czołówce państw UE i EŚW pod względem łącznej liczby imigrantów długookresowych (według definicji UE/Eurostatu⁸) ▪ Na tle państw UE i EŚW w czołówce pod względem odsetka imigrantów krajowych (z obywatelstwem kraju przyjazdu); kraj o najniższym odsetku cudzoziemców w ludności kraju ogółem ▪ Duże zapotrzebowanie na imigrację sezonową, np. w: rolnictwie, budownictwie, usługach turystycznych i gastronomicznych ▪ Duża jednolitość etniczna i narodowościowa ▪ Względnie liczna Polonia i skupiska Polaków za granicą, w tym nowa emigracja w: Niemczech (podwójne obywatelstwa), Wielkiej Brytanii, Irlandii i Holandii. Deklarowane działania na rzecz ułatwienia powrotów dla Polaków |

⁷ Trwają prace nad aktualizacją bazy danych o lata 2011–2018 w ramach kolejnych działań badawczych. Zob.: [The IMPIC Project 2020].

⁸ W świetle art. 2(1) (b) Rozporządzenia (WE) nr 862/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 311/76 w sprawie zestawienia statystyk dotyczących pracowników cudzoziemców (O) L 199 z dnia 31 lipca 2007 r.) imigracja jest definiowana jako „(...) działanie, w wyniku którego osoba ustanawia swoje miejsce zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego na okres, który wynosi co najmniej dwanaście miesięcy lub co do którego przewiduje się, że będzie on tyle wynosić, będąc uprzednio rezydentem innego państwa członkowskiego lub państwa trzeciego”. Jest tu zatem mowa o migracji długookresowej, niezależnie od obywatelstwa.

| EŚW | Wskaźnik* restrykcyjności polityki kontroli migracji <0-1> | Wskaźnik** restrykcyjności polityki migracji zarobkowej <0-1> | Krótka charakterystyka państwa |
|----------|---|---|--|
| Litwa | b.d. | b.d. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ W porównaniu do innych państw UE i EŚW kraj o relatywnie niewielkiej liczbie ludności i małej imigracji długookresowej ogółem ▪ Wśród państw UE i EŚW kraj o najniższym odsetku cudzoziemców w ludności kraju ogółem ▪ Istotny udział mniejszości polskiej i rosyjskiej w populacji ▪ Deklarowane działania na rzecz zwiększenia liczby powrotów |
| Czechy | 0,8 | 0,3 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Na tle państw UE i EŚW najniższy odsetek imigrantów krajowych (z obywatelstwem kraju przyjazdu) oraz najniższy odsetek imigrantów urodzonych w kraju, do którego przyjeżdżają ▪ Przewaga Morawian i Słowaków wśród grup narodowościowo-etnicznych innych niż Czesi ▪ Dynamiczny rozwój sektora przemysłowego, co zwiększa zapotrzebowanie na zagraniczną siłę roboczą |
| Słowacja | 0,7 | 0,4 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ W porównaniu do innych państw UE i EŚW kraj o relatywnie niewielkiej liczbie ludności ▪ Państwo UE i EŚW o najmniejszej liczbie imigrantów długookresowych ogółem ▪ Na tle państw UE i EŚW w czołówce pod względem odsetka imigrantów krajowych (z obywatelstwem kraju przyjazdu) ▪ Istotny udział Węgrów i Romów w ludności kraju |
| Węgry | 0,8 | 0,5 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Uwarunkowana historycznie duża liczba osób pochodzenia węgierskiego, żyjąca w krajach sąsiednich ▪ W strukturze narodowościowej zaraz po Węgrach są Romowie i Niemcy. Działania na rzecz związania z ojczyzną diaspory żyjącej w państwach sąsiednich (np. Karta Węgry, obywatelstwo) |
| Rumunia | b.d. | b.d. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ W czołówce państw UE i EŚW pod względem łącznej liczby imigrantów długookresowych (zaraz po Polsce) ▪ Na tle państw UE i EŚW najwyższy odsetek imigrantów krajowych i najwyższy odsetek imigrantów urodzonych w kraju, do którego przyjeżdżają, a także najniższy odsetek cudzoziemców w ludności kraju ogółem ▪ Na tle państw UE i EŚW wysoki wskaźnik naturalizacji (relacja liczby osób, którym nadano obywatelstwo danego państwa, do łącznej liczby cudzoziemców w nim mieszkających) ▪ Szczególne podejście do Mołdawii postrzeganej jako drugie państwo rumuńskie; duże poparcie społeczne dla idei zjednoczenia obu państw, ułatwienia w nabywaniu obywatelstwa rumuńskiego dla Mołdawian ▪ Istotny udział Węgrów i Romów w populacji kraju zaraz po Rumunach ▪ Duża emigracja do krajów kultury romańskiej po przystąpieniu do UE, takich jak Włochy i Hiszpania |

* Migration Control Policy Index (0 – polityka najmniej restrykcyjna; 1 – polityka najbardziej restrykcyjna). Labour Migration Policy Index (0 – polityka najmniej restrykcyjna; 1 – polityka najbardziej restrykcyjna).

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Eurostat 2020a, 2020b; IOM 2020; OECD 2019b, 2019c; The IMPIC Project 2020].

Jak wynika z tabeli 4, Polska, Czechy, Słowacja i Węgry cechowały się dotychczas dość restrykcyjną polityką kontroli migracji (admisji), przy jednocześnie dość otwartej polityce wobec imigracji ekonomicznej (najmniej restrykcyjne były Czechy, a najbardziej Węgry).

Podsumowanie

Zarówno aktualne dane o przepływach migracyjnych, jak i prognozy demograficzne wskazują, że coraz więcej krajów regionu EŚW przekształca się z eksporterów siły roboczej w miejsca atrakcyjne z punktu widzenia napływu migracji ekonomicznych. Choć obecnie napływ dotyczy głównie krótkoterminowych imigrantów ekonomicznych z krajów sąsiednich, takich jak Ukraina czy Białoruś, to w przyszłości może dotyczyć w większym stopniu krajów dalszych kulturowo (np. Indii, Nepalu) i migracji osiedleńczej.

Zarówno oficjalne dane, jak i oparte na nich założenia prognoz demograficznych wskazują, że stała imigracja w krajach EŚW, poza Czechami, jest raczej marginalnym zjawiskiem. Tymczasem wpływ na wzrost gospodarczy najczęściej występujących migracji krótkookresowych jest zauważalny nie tylko w Polsce, lecz także w Czechach, na Litwie i Węgrzech, mimo iż przepływy te są niemal „niewidzialne” dla oficjalnych statystyk.

Z prognozy ludności wynika, że w krajach, takich jak Czechy i Węgry, napływ imigrantów może pozwolić na zahamowanie negatywnego wpływu starzenia się ludności na podaż pracy w najbliższej dekadzie. Do Polski napływa relatywnie wielu imigrantów krótkookresowych, lecz nie następuje ich przekształcanie w migrację osiedleńczą. W kolejnej dekadzie napływ imigrantów może nie być czynnikiem, który w istotny sposób pozwoli na zahamowanie ujemnego wpływu starzenia się ludności na potencjał gospodarki. Z kolei Rumunia i Litwa są przykładem krajów, dla których wyzwaniem najbliższej dekady będzie powstrzymanie emigracji własnych obywateli oraz równoważenie silnie negatywnego wpływu zmian struktury wieku ludności na gospodarkę.

Tak jak starzenie się społeczeństw EŚW i depopulacja są trwałymi procesami, tak również podejście do migracji międzynarodowej powinno być postrzegane w kategoriach trwałych trendów i długoterminowych rozwiązań. Oznacza to konieczność przejścia od modelu migracji krótkookresowej, sezonowej i wahadłowej do tej długookresowej i osiedleńczej. Uwaga rządów nie powinna nadmiernie koncentrować się na migracji powrotowej i repatriacji, gdyż ich potencjał migracyjny oraz możliwość wpływania na niego poprzez regulacje są ograniczone. Pewnego wzrostu migracji powrotowej w państwach EŚW można spodziewać się w związku z Brexitem, który stał się faktem na początku 2020 r., i już zachodzącymi zmianami w brytyjskiej polityce imigracyjnej w kierunku jej zaostrzenia. Rozstrzygnięcia w tej kwestii przyniosą lata 2020–2021, kiedy zostaną dookreślone wzajemne relacje i zakres współpracy między Zjednoczonym Królestwem a Unią Europejską,

w tym w odniesieniu do zasad przemieszczania się, wjazdu i pobytu obywateli brytyjskich i obywateli UE. Dochodzą do tego również ograniczenia w mobilności i migracji w krótkim okresie związane z ostatnim kryzysem COVID-19 oraz ich skutki w średnim i długim okresie (np. zmiany w polityce admisyjnej państw przyjmujących, spadek zapotrzebowania na cudzoziemską siłę roboczą w państwach przyjmujących, ryzyko recesji gospodarczej w państwach dotkniętych epidemią, decyzje migracyjne cudzoziemców o pozostaniu w kraju pochodzenia). Istotne jest także dążenie do wzrostu zainteresowania państw EŚW polityką integracyjną i ofertą integracyjną skierowaną do cudzoziemców. W tym kontekście coraz większą rolę odgrywają władze lokalne, które działają bliżej cudzoziemców pracujących i osiedlających się w konkretnych regionach kraju przyjmującego, w szczególności w dużych miastach i ich sąsiedztwie. Podkreślana jest więc rola miast europejskich w działaniach integracyjnych⁹. Ważne jest, aby oferta integracyjna była skierowana do różnych grup migrantów (np. nie tylko do obywateli państw trzecich, czyli spoza UE, lecz także migrantów przymusowych z przyznaną ochroną międzynarodową) i dopasowana do ich potrzeb. Niewątpliwie kluczową rolę odgrywają kursy językowe, tym bardziej że języki narodowe państw EŚW nie są tak rozpowszechnione jak języki starych państw imigracyjnych – angielski, francuski czy niemiecki. Równie istotną kwestią jest wsparcie w dostępie do rynku pracy w zakresie szkoleń, kursów czy doradztwa zawodowego. Pod tym względem dobrym przykładem są oferty integracyjne we Francji czy w Niemczech.

Mając na uwadze ostatni kryzys migracyjny i uchodźczy w Europie, zaleca się, aby państwa EŚW, które mają jednak zdecydowanie krótsze doświadczenie migracyjne niż państwa Europy Zachodniej i kształtują przedmiotowe polityki niejako od podstaw od około trzech dekad, patrzyły na swoje doktryny polityki migracyjnej, zwłaszcza imigracyjnej, przez pryzmat całego wachlarza różnych rodzajów ruchów migracyjnych – nie tylko migracji dobrowolnej, najczęściej ekonomicznej i łączenia rodzin, ale także przymusowej (uchodźczej, środowiskowej) i nieuregulowanej. Wydaje się, że w odróżnieniu od doświadczeń państw Europy Zachodniej po II wojnie światowej w najbliższych dekadach XXI w. trudno będzie koncentrować się tylko na imigracji ekonomicznej (i to w powiązaniu z potrzebami gospodarki kraju przyjmującego czy ze zmieniającą się sytuacją demograficzną państw EŚW) z uwagi na dużą rolę takich czynników, jak rosnące niestabilności polityczne, kryzysy humanitarne i wyzwania środowiskowe w sąsiedztwie UE. Wymaga to rewizji myślenia o migracjach i w efekcie planowania polityk krajowych. Dodatkowo polityki państw EŚW w wybranych aspektach są uwarunkowane polityką migracyjną UE. W końcu należy wspomnieć o ryzyku, jakie niesie ze sobą zastąpienie w przestrzeni publicznej dyskusji o narzędziach polityk migracyjnych oraz roli imigrantów w rozwoju Polski opartej na badaniach

⁹ Zob.: [Matusz-Protasiewicz 2017; Matusz-Protasiewicz i Kwiecieński 2018; Penninx *et al.* 2014; Caponio *et al.* 2019].

naukowych przez hasła oparte na stereotypach oraz eskalowanie poczucia zagrożenia (dla bezpieczeństwa państwa, zdrowia ludności itd.). Historycznie Europa Środkowo-Wschodnia od wieków była miejscem, gdzie krzyżowały się szlaki handlowe i żyli ludzie o różnym pochodzeniu i przekonaniach. Także w przyszłości ruchy migracyjne będą ważnym elementem rzeczywistości gospodarczo-społecznej. Otwarte pozostaje jedynie pytanie, czy kraje naszego regionu będą w stanie świadomie i długofalowo zarządzać tym procesem z korzyścią dla swoich społeczeństw.

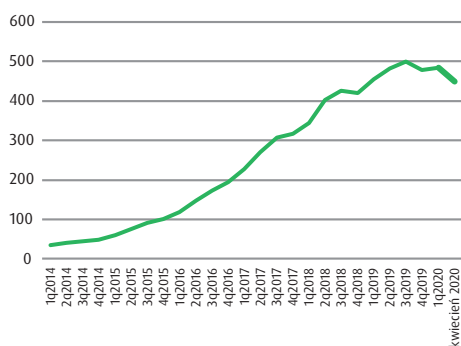
PRZEŁYWY MIGRACYJNE A COVID-19

Epidemia choroby COVID-19 wymusiła na krajach na całym świecie radykalne działania ograniczające podróże i kontakty między ludźmi, co bezpośrednio wpłynęło na imigrację. Gospodarki większości krajów świata znajdują się obecnie w stanie recesji. Oba te czynniki silnie ograniczają wolumeny przepływów migracyjnych w krótkim okresie, ale nie powinny istotnie zmienić trendu związanego z transformacją: od ujemnego do dodatniego salda migracji w krajach Europy Środkowo-Wschodniej wchodzących w skład UE.

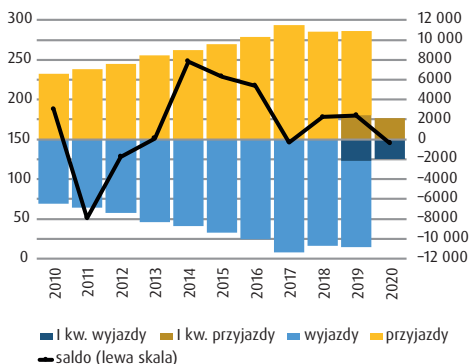
Rysunek 8

Wpływ epidemii COVID-19 na statystyki liczby imigrantów w Polsce

a) liczba obywateli Ukrainy opłacających ubezpieczenie zdrowotne



b) ruch graniczny obywateli Ukrainy na przejściach granicznych



Źródło: opracowanie własne na podstawie baz danych [ZUS 2020; Straż Graniczna 2020].

Ograniczenie ruchu granicznego miało bezpośredni i niemal natychmiastowy wpływ na sytuację migrantów zarobkowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (rysunek 8). Doświadczenia Polski wskazują, że część osób, które epidemia zastała za granicą, wybrała możliwie szybki powrót do kraju rodzinnego. Większość jednak pozostała, co mogło być też skutkiem dość szybkiej reakcji w postaci zamykania granic. Dużo większy efekt dla całości imigracji krótkookresowej

wej, która dominuje w Polsce, ma jednak zahamowanie przyjazdów nowych imigrantów oraz kolejnych przyjazdów imigrantów krążących wahadłowo między Polską a krajem rodzinnym. Wiązała się ona zarówno z ograniczeniem ruchu imigrantów, jak i wpływającym na preferencje do emigrowania skokowym wzrostem niepewności dotyczącej sytuacji ekonomicznej i sanitarnej w kraju docelowym migracji.

Efektom pośrednim epidemii jest także gwałtowne ograniczenie aktywności ekonomicznej, które w perspektywie dłuższej niż kilka miesięcy obniży popyt na pracę, a co za tym idzie – zapotrzebowanie na pracę cudzoziemców. Wzrost bezrobocia w krajach przyjmujących będzie również wpływał na decyzje potencjalnych nowych emigrantów poprzez postrzeganie jako bardziej ryzykownej strategii migracyjnej, polegającej na częstych krótkotrwałych pobytach i powrotach do kraju rodzinnego (migracji cyrkulacyjnej). G. Beets i F. Willekens [2009] wskazywali, że początkowe fazy kryzysów ekonomicznych są zwykle związane z rezygnacją części emigrantów z pozostawania w obcym kraju, choć dzieje się to zwykle stopniowo – znaczenie mają nie tyle dane statystyczne, ile fakty odczuwane przez imigrantów (zwolnienia, trudności w znalezieniu nowej pracy, gorsze warunki pracy). Przykładem tego rodzaju dostosowań jest migracja powrotowa obywateli Polski z krajów Europy Zachodniej po kryzysie ekonomiczno-finansowym w 2008 r., która doprowadziła do krótkookresowego dodatniego salda migracji obywateli Polski w latach 2009–2011. Obecnie trudno jest ocenić, jak długotrwałe będzie nadchodzące spowolnienie gospodarcze i jak bardzo ograniczy napływ imigrantów. W przypadku przedłużającej się recesji i wzrostu bezrobocia najpopularniejszy zarówno w Polsce, jak i innych krajach regionu model migracji krótkookresowej doprowadzi do utraty podstaw do legalnego pobytu¹⁰. Osoby te mogą mieć trudności w ponownej migracji na podstawie dokumentów uprawniających do pracy sezonowej. Najnowszy raport Banku Światowego, podsumowujący możliwy wpływ epidemii na przepływy migracyjne [Ratha *et al.* 2020], wskazuje z kolei, że obecna epidemia może w początkowej fazie ograniczyć wolumen światowych przekazów od emigrantów do krajów ich pochodzenia aż o ok. 20%. Ponadto autorzy podkreślają, że konsekwencje dla migracji ekonomicznych wydarzeń, takich jak epidemie, różnią się przynajmniej w krótkim okresie od zwykłych kryzysów ekonomicznych (choćby ze względu na ograniczenia mobilności osób). Przykładowo, przekazy pieniężne do Indonezji od emigrantów pracujących w innych krajach zmniejszyły się podczas kryzysu finansowego w 2008 r., ale w trakcie epidemii grypy SARS (rozprzestrzeniającej się w krajach Azji Południowo-Wschodniej w 2003 r.) początkowo znacząco rosły, co było związane z chęcią zabezpieczenia rodziny w kraju wysyłającym nawet w obliczu ryzyka utraty pracy w kraju docelowym migracji. W analizowanych krajach EŚW większość imigrantów stanowili przed kryzysem COVID-19 obywatele Ukrainy. Przekazywane przez nich środki reprezentowały znaczący odsetek ukraińskiego PKB (10,5%). Można zatem przypuszczać, że wraz z liberalizacją przepływów migrantów i „odmrażania” gospodarek duża część osób, które w przeszłości pracowały w ramach krótkoterminowych migracji, może powrócić do Polski. Potwierdzają to obserwacje z drugiej połowy maja 2020 r., kiedy wraz z powolnym „odmrażaniem” gospodarki zwiększyła się liczba imigrantów z Ukrainy przyjeżdżających do sezonowych prac w polskim rolnictwie [Błaszczak 2020].

¹⁰ Mowa o ewentualnym okresie spowolnienia gospodarczego, przedłużającego się po ustaniu epidemii. Przepisy wprowadzone w Polsce na czas zagrożenia epidemiologicznego pozwalają na automatyczne przedłużenie ważności dokumentów uprawniających imigrantów do legalnego pobytu i pracy [USC 2020].

Bibliografia

- Atoyan R., Christinasen L., Dizioli A., Ebeke C., Ilahi N., Ilyna A., Mehrez G. et al. [2016], *Emigration and Its Economic Impact on Eastern Europe*, "IMF Staff Discussion Note", SDN/16/07, Washington D.C.
- Baldwin-Edwards M., Schain M. [1994], *The Politics of Immigration in Western Europe*, Frank Cass, Ilford.
- Barbieri W.A. [1998], *Ethics of Citizenship: Immigration and Group Rights in Germany*, Duke University Press, Durham–London.
- Beets G., Willekens F. [2009], *The Global Economic Crisis and International Migration: An Uncertain Outlook*, "Vienna Yearbook of Population Research", no. 7, s. 19–37.
- Błaszczak A. [2020], *Ukraińcy powoli wracają*, „Rzeczpospolita” z dnia 2 czerwca.
- Caponio T., Scholten P., Zapata-Barrero R. (Ed.) [2019], *The Routledge Handbook of the Governance of Migration and Diversity in Cities*, Routledge, London–New York.
- Castles S. [1995], *How Nation-States Respond to Immigration and Ethnic Diversity*, "New Community", vol. 21(3), s. 293–308.
- Chmielewska I., Panuciak A., Dobroczycki G. [2018], *Obywatele Ukrainy pracujący w Polsce – raport z badania. Badanie zrealizowane w 2017 r.*, Narodowy Bank Polski, Warszawa, <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/migracyjne/migracyjne.html> (dostęp 20.04.2020).
- Chmielewska I., Panuciak A., Strzelecki P. [2019a], *Informacja z badań ankietowych imigrantów w Bydgoszczy i we Wrocławiu w 2018 i 2019 roku*, Narodowy Bank Polski, Warszawa, <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/migracyjne/migracyjne.html> (dostęp 20.04.2020).
- Chmielewska I., Panuciak A., Strzelecki P. [2019b], *Polacy pracujący za granicą w 2016 r. Raport z badania ankietowego*, Narodowy Bank Polski, Warszawa, <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/migracyjne/migracyjne.html> (dostęp 20.04.2020).
- CSU [2020], *Úřad Statistický Republiky Czech. Cudzoziemcy przebywający powyżej 12 miesięcy*, <https://www.czso.cz/csu/cizinci/cizinci-s-pobytem-nad-12-mesicu> (dostęp 10.05.2020).
- Duszczyk M. [2008], *Wyzwania polskiej polityki migracyjnej a doświadczenia międzynarodowe*, w: *Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia*, Kaczmarczyk P., Okólski M. (red.), Ośrodek Badań nad Migracjami WNE UW, Warszawa.
- Duszczyk M. [2011], *Polityka imigracyjna Unii Europejskiej oraz swobodny przepływ pracowników – ewolucja i teraźniejszość*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
- Duszczyk M. [2012], *Polska polityka imigracyjna a rynek pracy*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
- Duszczyk M., Pachocka M., Pszczółkowska D. [2020], *Introduction*, w: *Relations between Immigration and Integration Policies in Europe: Challenges, Opportunities and Perspectives in Selected EU Member States*, Duszczyk M., Pachocka M., Pszczółkowska D. (Ed.), Routledge, London–New York, s. 1–6.
- EC/EMN (European Commission, European Migration Network) [2018], *Asylum and Migration Glossary 6.0: A Tool for Better Comparability*, 3rd Edition, Publications Office, Luxembourg, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/interactive_glossary_6.0_final_version.pdf (dostęp 20.05.2020).
- European Commission [2014], *The 2015 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, "European Economy", Brussels.

European Commission [2018], *The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016–2070)*, "Institutional Paper", no. 79, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Eurostat [2020a], *Eurostat Database*, <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (dostęp 20.05.2020).

Eurostat [2020b], *Eurostat. Statistics Explained. Migration and Migrant Population Statistics*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics/pl (dostęp 20.05.2020).

Faist Th. [1995], *Boundaries of Welfare States: Immigrants and Social Rights on the National and Supranational Level*, w: *Migration and European Integration: The Dynamics of Inclusion and Exclusion*, Milles R., Tranhart D. (Ed.), Pinter, London, s. 177–195.

Gońda M., Lesińska M., Pachocka M. [2020], *Relations between Immigration and Integration Policies in Postwar Europe*, w: *Relations between Immigration and Integration Policies in Europe: Challenges, Opportunities and Perspectives in Selected EU Member States*, Duszczek M., Pachocka M., Pszczółkowska D. (Ed.), Routledge, London–New York, s. 24–45.

Górac-Sosnowska K., Pachocka M. [2019], *Islamophobia and the Quest for European Identity in Poland*, w: *The Routledge International Handbook of Islamophobia*, Zempi I., Awan I. (Ed.), Routledge, London–New York, s. 225–236.

Górny A., Grabowska-Lusińska O., Lesińska M., Okólski M. (red.) [2010], *Transformacja nieoczywista. Polska jako kraj imigracji*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Górny A., Kindler M. [2018], *Cudzoziemcy w Polsce na przełomie XX i XXI wieku*, w: *25 wykładów o migracjach*, Lesińska M., Okólski M. (red.), Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, s. 221–234.

Gyollai D. [2018], *Hungary – Country Report. Legal and Policy Framework of Migration Governance*, "Global Migration: Consequences and Responses Working Paper", no. 05, Glasgow, <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1248319/FULLTEXT01.pdf> (dostęp 20.05.2020).

Haas de H. [2010], *Migration Transitions. A Theoretical and Empirical Inquiry into the Development Drivers of International Migration*, "DEMIG Project Report", no. 1, IMI Working Papers, University of Oxford.

HFPC [2019], *Polityka migracyjna Polski. Komentarz HFPC do dokumentu MSWiA*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, <https://www.hfhr.pl/politykamigracyjnapolski/> (dostęp 15.04.2020).

Ilyina A., Jaewoo L., Petrova I., Scott A. [2019], *Demographic Headwinds in Central and Eastern Europe*, "European Departmental Paper Series", no. 19/12, International Monetary Fund, Washington D.C.

IOM [2015], *Council 106th Session. Migration Governance Framework. The Essential Elements for Facilitating Orderly, Safe, Regular and Responsible Migration and Mobility of People through Planned and Well-Managed Migration Policies. C/106/40. T. C/106/40*, <https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/106/C-106-40-Migration-Governance-Framework.pdf> (dostęp 20.05.2020).

IOM [2019], *International Organization for Migration. Glossary on Migration*, Sironi A., Bauloz C., Emmanuel M. (Ed.), "International Migration Law", no. 34, https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf (dostęp 20.05.2020).

IOM [2020], *Migration Data Portal. The Bigger Picture*, https://migrationdataportal.org/?i=mig_governance&t=2018&cm49=616 (dostęp 20.05.2020).

Jegelevicius L. [2019], *Ukrainians Hungry for Lithuanian Jobs, but Some End up Here in Deep Misery*, "Baltic News Network", <https://bnn-news.com/ukrainians-hungry-for-lithuanian-jobs-but-some-end-up-here-in-deeper-misery-202886> (dostęp 20.05.2020).

Johansson Å., Guillemette Y., Murtin F., Turner D., Nicoletti G., de la Maisonneuve C., Bagnoli Ph., Bousquet G., Spinelli F. [2013], *Long-Term Growth Scenarios*, "OECD Economics Department Working Papers", no. 1000, <https://doi.org/10.1787/5k4ddxpr2fmr-en> (dostęp 4.03.2020).

KBnM-PAN [2019], *Stanowisko Komitetu Badań nad Migracjami PAN w sprawie dokumentu „Polityka migracyjna Polski”*, Komitet Badań nad Migracjami, Polska Akademia Nauk, http://www.kbnm.pan.pl/images/Stanowisko_KBnM_Polska_polityka_migracyjna_03072019.pdf (dostęp 20.05.2020).

KPRM [2017], Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), M.P. z 2017 r., poz. 260.

KSH [2020], *Hungarian Central Statistical Office. Summary Tables (STADAT) – Time Series of Annual Data – Population, Vital Events*, https://www.ksh.hu/stadat_annual_1 (dostęp 20.05.2020).

Lesińska M., Duszczyk M. [2018], *Polityka migracyjna*, w: 25 wykładów o migracjach, Lesińska M., Okólski M. (red.), Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, s. 251–264.

Lesińska M., Stefańska R., Szulecka M. [2010], *Załącznik 2.1. Rozwój polityki migracyjnej Polski*, w: *Transformacja nieoczywista. Polska jako kraj imigracji*, Górny A., Grabowska-Lusińska I., Lesińska M., Okólski M. (red.), Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 262–264.

Matusz-Protasiewicz P. [2017], *Miasto jako ważne ogniwo w kształtowaniu polityki integracji imigrantów*, w: *Cudzoziemcy w Warszawie, czyli jak zmierzyć się z nieuniknionym*, Dutkiewicz M., Majewski P. (red.), Urząd m.st. Warszawa, Uniwersytet SWPS, Fundacja Obserwatorium, Warszawa.

Matusz-Protasiewicz P., Kwieciński L. [2018], *Kształtowanie lokalnych polityk integracji imigrantów – działania władz Gdańska i Wrocławia*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje”, nr 43(4), s. 125–142.

Misiuna J., Pachocka M. [2014], *Problemy demograficzne Polski jako wyzwania dla polityki ludnościowej i migracyjnej*, w: *Polityka publiczna we współczesnym państwie*, Osiński J. (red.), Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa, s. 313–344.

NBU [2018], *National Bank of Ukraine. Inflation Report*, October, National Bank of Ukraine, Kyiv.

OECD [2019a], *Evolution of Inflows of Temporary Labour Migrants for Selected Categories, 2010–2017*, <https://doi.org/10.1787/9ea5ee0f-en> (dostęp 15.05.2020).

OECD [2019b], *International Migration Outlook 2019*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/c3e35eec-en> (dostęp 20.05.2020).

OECD [2019c], *Talent Abroad: A Review of Romanian Emigrants*, OECD Publishing, Paris.

OECD [2020], *Organisation for Economic Co-operation and Development Online Database (OECD Stat)*, <https://stats.oecd.org/> (dostęp 18.05.2020).

Okólski M., Grabowska-Lusińska I. [2009], *Emigracja ostatnia*, Scholar, Warszawa.

Pachocka M., Caballero Vélez D. [2019], *Understanding EU Member States Cooperation within the Asylum Regime during the Migration and Refugee Crisis from an IR Perspective*, w: *Promoting Values, Stability and Economic Prosperity in the Changing World in the Global Context. EU Facing Current Challenges, Opportunities, Crisis and Conflicts*, Adamczyk A., Dziembała M., Kłos A., Pachocka M. (Ed.), Dom Wydawniczy ELIPSA, Warsaw, s. 139–154.

Pachocka M., Szczerba-Zawada A. [2019], *Migracje*, w: *Priorytety nowej Komisji Europejskiej a interesy Polski. Oceny i wnioski Team Europe*, Barcz J., Czachór Z. (red.), Dom Wydawniczy ELIPSA, Komisja Europejska Przedstawicielstwo w Polsce, Warszawa, s. 77–82.

- Parker E. [2020], *Migration Patterns in Eastern Europe and the World: A Gravity Approach*, "The South East European Journal of Economics and Business", vol. 15(1), s. 66–79.
- Penninx R. [2007], *Integration Processes of Migrants: Research Findings and Policy Challenges*, "Migracijske i etničke teme", nr 23 (1–2), s. 7–32.
- Penninx R., Blom S., Caponio T., Garcés-Mascareñas B., Matusz-Protasiewicz P., Schwarz H. [2014], *European Cities and Their Migrant Integration Policies. Case-Studies from Eight Cities*, "KING Project – Knowledge for Integration Governance – Social Science Unit King Overview Paper", no. 6, October.
- Ratha D.K., De S., Kim E.J., Plaza S., Sesan G.K., Yameogo N.D. [2020], *COVID-19 Crisis through a Migration Lens*, "Migration and Development Brief", no. 32, World Bank, Washington D.C., <http://documents.worldbank.org/curated/en/989721587512418006/COVID-19-Crisis-Through-a-Migration-Lens> (dostęp 20.05.2020).
- Rham de G. [1990], *Naturalization: The Politics of Citizenship Acquisition*, w: *The Political Rights of Migrant Workers in Western Europe*, Layton-Henry Z. (Ed.), SAGE, London.
- Rozporządzenie (WE) nr 862/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 311/76 w sprawie zestawienia statystyk dotyczących pracowników cudzoziemców, OJ L 199 z dnia 31 lipca 2007 r.
- SIP [2019], *Polska polityka migracyjna wg PiS, czyli jeden naród i jedna religia*, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, <https://interwencjaprawna.pl/pl/polska-polityka-migracyjna-projekt-mswia/> (dostęp 20.05.2020).
- Skiba J. [2016], „Pragmatycznie, a nie ideologicznie” – o polityce migracyjnej Polski, Wywiad ze Stefańską R. i Szulecką M., „Biuletyn Migracyjny”, nr 55.
- Soysal Y.N. [1994], *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*, University of Chicago Press, Chicago.
- Straż Graniczna [2020], *Informacje statystyczne. Komenda Główna Straży Granicznej*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206>, Statystyki-SG.html (dostęp 20.05.2020).
- Strzelecki P., Wszyński R., Growiec J. [2020], *The Contribution of Immigration from Ukraine to Economic Growth in Poland*, "NBP Working Papers", no. 322, Warsaw, http://www.nbp.pl/publikacje/materialy_i_studia/322_en.pdf (dostęp 20.04.2020).
- The IMPIC Project [2020], *Immigration Policies in Comparison*, <http://www.impic-project.eu/> (dostęp 20.05.2020).
- UE [2016a], *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana 2016)*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016E%2FTXT> (dostęp 20.05.2020).
- UE [2016b], *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana 2016)*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016M%2FTXT> (dostęp 20.05.2020).
- USC [2020], *Urząd do Spraw Cudzoziemców. Epidemia koronawirusa – specjalne rozwiązania dla cudzoziemców*, <https://udsc.gov.pl/epidemia-koronawirusa-specjalne-rozwiazania-dla-cudzoziemcow/> (dostęp 20.05.2020).
- Weldon S.A. [2006], *The Institutional Context of Tolerance for Ethnic Minorities: A Comparative, Multilevel Analysis of Western Europe*, "American Journal of Political Science", vol. 50(2), s. 331–349.
- World Bank [2020], *World Bank Database*, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD> (dostęp 20.05.2020).

Zelinsky W. [1971], *The Hypothesis of the Mobility Transition*, "Geographical Review", vol. 61(2), s. 219–249.

Zespół do Spraw Migracji [2011], *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Zespół do Spraw Migracji [2019], *Polityka migracyjna Polski. Projekt z dnia 10 czerwca 2019 r.*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

ZUS [2020], *Portal Statystyczny Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, <https://psz.zus.pl/> (dostęp 15.05.2020).