

# POLITYKA MIGRACYJNA WYBRANYCH PAŃSTW EUROPEJSKICH JAKO WYZNACZNIK BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Włodzimierz GOCALSKI

Wojskowa Akademia Techniczna

**Streszczenie:** Artykuł odnosi się do polityki migracyjnej Szwecji, Hiszpanii i Holandii. Dokonano w nim analizy i oceny zastosowanych instrumentów instytucjonalno-prawnych tych polityk, m.in. takich jak partycypacja polityczna, nadawanie obywatelstwa, zastosowanie okresów przejściowych, dostęp do rynków pracy, pozyskiwanie wysoko wykwalifikowanych pracowników czy polityka wobec migracji powrotnych. Na przykładzie wybranych państw imigracyjnych ukazano ich znaczenie dla ich bezpieczeństwa demograficznego, ekonomicznego, społecznego i politycznego.

**Słowa kluczowe:** migracje, polityka migracyjna, bezpieczeństwo państwa.

Skuteczna polityka państwa wobec przepływów migracyjnych przejawiająca się w funkcjonowaniu odpowiedniego instrumentarium instytucjonalno-prawnego jest gwarantem ochrony bezpieczeństwa państwa. Zastosowanie takich narzędzi jak m.in. partycypacja polityczna, procedury naturalizacyjne, dostęp do rynków pracy, pozyskiwanie wysoko wykwalifikowanych pracowników, polityka wobec powrotów własnych obywateli, ma nie lada znaczenie dla bezpieczeństwa demograficznego, ekonomicznego, społecznego i politycznego państw. Kształtuje nie tylko bezpieczeństwo krajowe, ale także europejskie.

Poniżej zastosowano wtórną analizę ustawodawstwa krajowego, programów, raportów oraz opracowań dostępnych w zbiorze literatury przedmiotu. Ponadto dokonano analizy wskaźników efektywności polityk migracyjnych wybranych państw. Analiza komparatystyczna pozwoliła ukazać podobieństwa i różnice w przyjętych instrumentach polityk migracyjnych trzech wybranych typowo imigracyjnych państw Unii Europejskiej: Szwecji, Hiszpanii i Holandii.

## Szwecja

Szwecja za sprawą liberalnej polityki migracyjnej w ciągu stu lat przekształciła się ze społeczeństwa jednorodnego kulturowo i etnicznie w społeczeństwo wielokulturowe. Szwecja podobnie jak Holandia już konstytucyjnie uregulowała zasadę równości imigrantów z ludnością rodzimą. Artykuł 22 Konstytucji Królestwa Szwecji stanowi, iż „Cudzoziemiec na terytorium Królestwa zrównany jest z obywatelem szwedzkim”<sup>1</sup>. Równość ta zapewniona jest w wielu aspektach, m.in. „w ochronie przed dyskryminacją z powodu rasy, koloru skóry lub pochodzenia etnicznego bądź z powodu płci

<sup>1</sup> K. Dembiński, M. Grzybowski (tłum.), *Konstytucja Szwecji*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2000.

(...), w prawie do nauki<sup>2</sup>, a także „o ile nic innego nie wynika z przepisów ustaw (...) w wolności wypowiedzi, informacji, zgromadzeń, demonstracji, zrzeszania się i wyznania (...), w ochronie przed ograniczeniami z powodu poglądów”<sup>3</sup>.

Po II wojnie światowej szwedzka polityka wobec przybyszów opierała się w zasadzie na dwóch ustawach: Ustawie o deportacji z 1914 roku oraz Ustawie o cudzoziemcach z 1927 roku, wielokrotnie potem modyfikowanej<sup>4</sup>.

Zwiększająca się skala napływu cudzoziemców<sup>5</sup> przyczyniła się do objęcia zjawiska migracji rozwiązaniami instytucjonalno-prawnymi. Dlatego już w 1969 roku utworzono Urząd Imigracyjny, w gestii którego znalazły się nie tylko kwestie formalne dotyczące decydowania o legalności pobytu cudzoziemca, ale także zadania związane z kampanią informacyjną dotyczącą kwestii integracji, kierowaną do przybyszów oraz ludności rodzimej. W 1975 roku szwedzki parlament przyjął uchwałę o zaleceniach polityki migracyjnej i tę datę można przyjąć za początek tworzenia państwa wielokulturowego<sup>6</sup>. W 1976 roku zmieniono prawo o cudzoziemcach, a w 1979 roku prawo o naturalizacji cudzoziemców<sup>7</sup>.

Werner T. Bauer, który dokonał klasyfikacji krajów Unii Europejskiej na trzy grupy uwzględniając partycypację w wyborach lokalnych obcokrajowców z państw trzecich, Szwecję, Holandię, Danię, Finlandię i Irlandię umieścił w pierwszej grupie tzw. „pionierów”. Hiszpania, z uwagi na pewne ograniczenia dla cudzoziemców w prawie wyborczym znalazła się w drugiej grupie tzw. „pragmatyków”<sup>8</sup>. Taki podział wynika z pewnością z faktu, iż Szwecja, jako pierwszy kraj na świecie, już w 1976 roku zapewniła cudzoziemcom czynne i bierne uczestnictwo w wyborach lokalnych (na poziomie prowincji i gminy).

Należy zauważyć jednak malejącą w tamtym czasie frekwencję wyborczą wśród imigrantów. W 1976 roku wynosiła bowiem 60%, ale już w 1985 roku 48%, a w 1998 roku i 2002 roku tylko 34%<sup>9</sup>.

Modyfikacje w polityce migracyjnej i integracyjnej od lat czynione w szwedzkim prawodawstwie przyczyniły się osiągnięcia społeczeństwa wielokulturowego.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> J.W. Dacyl, *Podstawy prawne szwedzkiej polityki migracyjnej i uchodźczej*, w: J. Zamojski (red.), *Imigranci i społeczeństwa przyjmujące*, Warszawa 2000, s. 76-106.

<sup>5</sup> Najwięcej z innych państw skandynawskich oraz z Jugosławii, Grecji i Turcji.

<sup>6</sup> *Szwecja – kraj i ludzie. Informacja dla imigrantów*, SIV, Värnamo 1989, s. 47.

<sup>7</sup> E. Muciek, *Nowe mniejszości w procesie kształtowania społeczeństwa wielokulturowego na przykładzie Szwecji*, [w:] E. Godlewska, M. Lesińska-Staszczuk (red.), *Mniejszości narodowe w państwach Unii Europejskiej. Stan prawny i faktyczny*, UMCS, Lublin 2013, s. 139-142.

<sup>8</sup> W.T. Bauer, *Das kommunale Ausländerwahlrecht im europäischen Vergleich*, „Friedrich Ebert Stiftung”, 2008, s. 3-10.

<sup>9</sup> M. Lesińska, *Inkluzja polityczna imigrantów we współczesnej Europie*, Wydawnictwo naukowe Scholar, Warszawa 2013, s. 137.

W 1986 roku utworzono instytucję rzecznika przeciw etnicznej dyskryminacji, tzw. ombudsmana<sup>10</sup>. W 1989 roku potwierdzeniem świadomości tworzenia państwa otwartego na imigrację i wielość kultur było wydanie encyklopedii pt. *Det mangkulturella Sverige* („Wielokulturowa Szwecja”).

Wspomniany wyżej Urząd Imigracyjny pod koniec lat 90. XX wieku został zastąpiony przez Urząd Integracyjny, co było pokłosiem nowego otwarcia w polityce migracyjnej związanego z promowaniem polityki integracji opierającej się na równych prawach i obowiązkach wobec imigrantów oraz autochtonów. W 2001 roku zaś szwedzkie uregulowania prawne dopuściły możliwość posiadania podwójnego obywatelstwa: Szwecji i kraju ojczystego.

Rozpoczętą w 1997 roku politykę wyraźnie zorientowaną na integrację postanowiono poddać ocenie. W 2003 roku na mocy uchwały szwedzkiego parlamentu powołano ku temu specjalną międzysektorową grupę roboczą, która w 2006 roku rozpoczęła ocenę funkcjonujących w latach 1997-2007 rozwiązań migracyjnych. W tym celu uwzględniono sektory, gdzie społeczność imigrancka styka się z ludnością rodzimą, takie jak: ubezpieczenia społeczne, rynek pracy, służba zdrowia, służby penitencjarne, policja, służby porządkowe, sądownictwo, media, instytucje kulturalne i działalność kulturalna. Następnie określono 69 wskaźników typowych dla tych obszarów oraz poddano ocenie działalność w tym zakresie 16 następujących instytucji państwowych: Urząd do spraw Integracji, Centralne Biuro Statystyczne, Urząd do spraw Rozwoju Gospodarczego NUTEK, Powszechna Kasa Ubezpieczeń, Zarząd Główny do spraw Opieki Społecznej, Organ Pracodawców Państwowych, Urząd do spraw Mieszkalnictwa, Urząd do spraw Rynku Pracy, Urząd do spraw Rozwoju Systemów Zarządzania, Główny Urząd Penitencjarny, Zarząd Główny Policji, Urząd do spraw Sądownictwa, Prokuratura, Kuratorium Oświaty, Państwowa Rada do spraw Kultury, Instytut Studiów Strategicznych<sup>11</sup>.

Przeprowadzona analiza sektorowa prowadziła do konstatacji, że konieczne jest dalsze ulepszanie założeń integracyjnych, dalsza praca nad ich implementacją i ewaluacją, gdyż dziesięcioletnia polityka migracyjna nie jest w pełni efektywna. Choć w analizowanym okresie liczba zatrudnionych cudzoziemców wzrosła, to jednak dostrzeżono pewną prawidłowość, zgodnie z którą aktywność zawodowa imigrantów uzależniona była od koniunktury gospodarczej: im była ona lepsza, tym wskaźnik tej aktywności był wyższy, natomiast w przypadku gorszej koniunktury to imigranci, jako pierwsi tracili pracę. Ponadto zauważono, że stanowiska pracy cudzoziemców wysoko wykwalifikowanych nie idą w parze z ich wykształceniem. Wielu młodych imigrantów kończyło edukację w gimnazjum, po czym nie tylko nie kontynuowało nauki, ale także nie podejmowało pracy i nie zgłaszało się do biura pośrednictwa pracy. Wyniki analizy pokazały, że imigranci częściej niż ludność rodzima korzystali z zasiłków.

<sup>10</sup> Ombudsman Mot Etnisk Diskriminering.

<sup>11</sup> M. Banaś, *Wielość kultur, różnorodność tradycji, jedno społeczeństwo. Szwedzki model polityki integracyjnej*, „Studia Humanistyczne AGH”, tom 10/2, 2011, s. 65.

Dużo łatwiejszą drogą ku włączeniu się w szwedzki rynek pracy, jak się okazało, jest podjęcie samozatrudnienia, co wykazały badania Urzędu do spraw Rozwoju Gospodarczego NUTEK. Podkreślono potrzebę zmiany polityki kredytowej oraz prowadzenia szerszej kampanii informacyjnej w tym zakresie.

Istotną kwestią w kontekście powyższej analizy są także uwagi Urzędu do spraw Mieszkalnictwa, które skupiły się głównie wokół problemu tzw. ciasnoty, to jest stanu, w którym osoba mieszkająca w lokalu nie posiada na wyłączność pokoju oraz swobodnego dostępu do kuchni i tzw. salonu<sup>12</sup>.

W kontekście działań poczynionych na rzecz imigrantów godna polecenia była przyjęta przez Riksdag w 2005 roku Ustawa abolicyjna. Dzięki uregulowaniom tejże Ustawy, imigranci przebywający nielegalnie na terenie Szwecji mogli ponownie ubiegać się o prawo do pobytu.

Kolejne uregulowania prawne dla imigrantów znalazły się w Ustawie o cudzoziemcach z 31 marca 2006 roku, która traktowała m.in. o takich kwestiach jak: procedura wizowa, warunki wjazdu, zezwolenie na pobyt, prawo stałego pobytu, pozwolenie na pracę, status i procedury dotyczące uchodźców, status rezydenta długoterminowego, odmowa wjazdu, procedury wydalenia oraz kontroli, zatrzymanie, nadzoru nad cudzoziemcami, przepisy karne, procedura odwołania się cudzoziemców, dostęp do informacji o cudzoziemcu<sup>13</sup>.

Od 2007 roku funkcjonuje też tzw. program powrotów, który ma za zadanie wspieranie (głównie azylantów) w procedurze powrotu do krajów pochodzenia.

Podkreślić należy wagę zasady popytu na rynku pracy wprowadzoną przez rząd szwedzki w 2008 roku, która stworzyła cudzoziemcom spoza Unii Europejskiej szersze możliwości zatrudnienia. Dodatkowo Szwecja dopuściła do swoich rynków nie tylko wysoko wykwalifikowanych imigrantów, ale także pozostałych o niższych poziomach kwalifikacji<sup>14</sup> oraz zrezygnowała z testu rynku pracy. Prawo zatrudnienia obcokrajowca nie musi być implikowane brakiem rąk do pracy wśród autochtonów. Pracodawca kieruje swą ofertę do ewentualnych przyszłych pracowników spoza Unii Europejskiej poprzez złożenie jej w Krajowym Biurze Zatrudnienia, a następnie oferta ta jest publikowana na stronie internetowej Europejskich Służb Zatrudnienia EURES. Ponadto dla pracodawców zatrudniających cudzoziemców stworzono udogodnienia w postaci niższych składek na ubezpieczenie społeczne oraz niższych stawek podatkowych. Te i inne działania potwierdziły zastosowanie przez rządzących modelu otwartej na obcokrajowców polityki migracyjnej.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 66.

<sup>13</sup> P.W. Zawadzki, *Szwedzka polityka migracyjna*, [w:] G. Firlit-Fesnak, Ł. Łotocki, P.W. Zawadzki (red.), *Europejskie polityki migracyjne*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2016, s. 91.

<sup>14</sup> R. Orłowska, *Uwarunkowania i skutki rozwoju migracji ekonomicznych w Unii Europejskiej w świetle wybranych teorii migracji międzynarodowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2013, s. 200-201.

Cudzoziemcy zatrudnieni w Szwecji na równych zasadach z ludnością rodzimą mogą korzystać z pomocy społecznej. Powinni mieć także zagwarantowane te same, co inni pracownicy warunki pracy. Od 2013 roku umożliwiono imigrantom przebywającym na terenie Szwecji bez zezwolenia korzystanie z publicznej opieki zdrowotnej.

Wśród głównych zasad szwedzkiej polityki wobec imigrantów wymienia się równość, solidarność, współpracę i konsensus<sup>15</sup>.

W kontekście polityki międzynarodowej warto zauważyć, że Szwecja prowadzi ścisłą współpracę z organizacjami działającymi w obszarze migracji<sup>16</sup>. W 1995 roku Szwecja przystąpiła do Unii Europejskiej, zaś w 2001 roku do systemu Schengen. Warto podkreślić, iż Program sztokholmski<sup>17</sup>, stanowiący jeden z elementów wspólnotowej polityki migracyjnej, został przyjęty właśnie w czasie prezydencji Szwecji w Unii Europejskiej i pod wyraźnym wpływem rozwiązań obecnych w szwedzkiej polityce migracyjnej.

W odróżnieniu od innych krajów europejskich szwedzka polityka migracyjna od samego początku opowiadała się za migracją długookresową<sup>18</sup>, a jej kolejne modyfikacje znacznie ułatwiały praktyczną realizację tego celu. O polityce Szwecji wyróżniającej się otwartością wobec imigrantów może świadczyć także jej stanowisko w odniesieniu do tzw. okresów przejściowych, czyli możliwości wprowadzenia tymczasowych ograniczeń w dostępie do swoich rynków pracy zgodnie z zasadą „2 + 3 + 2” (dwuletnich, pięcioletnich bądź siedmioletnich). Szwecja, jako jedyna całkowicie odstąpiła od tych restrykcji, gwarantując swobodny przepływ obywatelom państw członkowskich wstępujących w struktury unijne w 2004 roku, 2007 roku oraz 2013 roku.

Dane raportu Migrant Integration Policy Index (MIPEX) z 2015 r. pokazują, że Szwecja jest niezmiennie liderem na polu jakości polityki integracyjnej<sup>19</sup>, zostawiając w tyle pozostałe 37 państw<sup>20</sup> (nie tylko tych będących członkami Unii Europejskiej, bo także USA, Kanadę, Japonię czy Australię<sup>21</sup>).

Aktualnie politykę migracyjną w Szwecji kształtują przede wszystkim:

- Agencja do spraw Migracji<sup>22</sup>,
- Ministerstwo Sprawiedliwości,
- Ministerstwo Pracy,
- samorządy,
- związki zawodowe.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 200.

<sup>16</sup> Wymienić należy choćby następujące: Międzynarodowa Organizacja do spraw Migracji (IOM), Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (UNHCR).

<sup>17</sup> Program sztokholmski *Otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli*, Rada Europejska, grudzień 2009.

<sup>18</sup> B. Prausel, *Country Profile. Sweden*, „Focus Migration”, December 2009, no. 18, s. 1-2.

<sup>19</sup> W pomiarze zastosowanych jest 148 wskaźników, tych samych dla każdego badanego państwa.

<sup>20</sup> Polska znalazła się na 32. pozycji.

<sup>21</sup> Zob. więcej: <http://www.mipex.eu>

<sup>22</sup> Która zastąpiła wcześniejszy Urząd do spraw Migracji.



Najważniejszym organem rządowym odpowiadającym za szwedzką politykę migracyjną jest Agencja do spraw Migracji. Jej kompetencje skupiają się głównie wokół funkcji nadzorczej wobec przepływów ludności, decyzyjno-zarządzającej (m.in. wydawanie zezwoleń do prawa pobytu i pracy, nadawanie szwedzkiego obywatelstwa), funkcji promocyjnej oraz działań wspierających migracje na polu międzynarodowym. Realizację tych zadań ułatwia 40 biur należących do Agencji.

Minister Sprawiedliwości ma wpływ na kształt polityki azylowej, wizowej, polityki repatriacji i powrotów oraz kontrolę legalności pobytu imigrantów.

Szeroko rozumianą integrację, uwzględniającą prawa i obowiązki imigrantów realizuje Ministerstwo Pracy. Jednocześnie współdziała ono z publicznymi służbami zatrudnienia, które odpowiedzialne są za zarządzanie i promocję ofert pracodawców zgłaszających wolę zatrudnienia imigrantów.

Charakterystycznym na tle rozwiązań europejskich jest to przyjęte w Szwecji dotyczące związków zawodowych. Pełnią one funkcję opiniodawczą, oceniając w ofertach zgłaszanych przez pracodawców, chcących zatrudnić cudzoziemców, warunki pracy, płacy czy zakres obowiązków. Opinie związków zawodowych kierowane są do Agencji do spraw Migracji.

Z kolei gminy pełnią m.in. funkcję opiekuńczą wobec azylantów czy edukacyjną i wychowawczą wobec ich dzieci. Opiekę zagwarantowaną przez gminy zapewniły małoletnim azylantom przepisy Ustawy o cudzoziemcach z 31 marca 2006 roku<sup>23</sup>.

Polityka otwartości nie spotkała się w Szwecji z powszechną akceptacją. Antyimigrancka partia Szwedzcy Demokraci opowiadająca się za asymilacją kulturową oraz za ograniczeniem napływu nowych przybyszów, w wyborach do parlamentu w 2010 roku zdobyła 5,7 % głosów, co dało 20 mandatów parlamentarnych w Riksdagu. Cztery lata później poparcie dla tej partii zwiększyło się dając jej 49 mandatów w wyniku 12,9 % poparcia. Z drugiej strony wśród członków SD 14 % stanowią imigranci<sup>24</sup>, co tłumaczy, dlaczego na sztandarach tej partii nie widnieją hasła nawołujące do całkowitego odejścia od państwa wielokulturowego.

Konkludując należy stwierdzić, że Szwecja przyjęła model liberalnego państwa opiekuńczego<sup>25</sup>. Politykę migracyjną Szwecji można nazwać polityką kompleksową, albowiem ułatwia imigrantom funkcjonowanie w nowej rzeczywistości w każdym istotnym dla nich społecznie obszarze. Zapewnia nowoprzybyłym aktywizację zawodową oraz sprawny system oświatowy i system pomocy socjalnej.

Dodatkowo, jak podkreśla Piotr W. Zawadzki opiera się na istniejącej doktrynie migracyjnej, którą definiuje on jako „system poglądów na ruchy migracyjne wraz

<sup>23</sup> P.W. Zawadzki, *Szwedzka. polityka...*, op. cit., s. 88-90.

<sup>24</sup> L. Nowakowska, *Polityczne konsekwencje wielokulturowości we współczesnej Europie*, Wydawnictwa Uczelniane Uniwersytetu Technologiczno-Przyrodniczego, Bydgoszcz, s. 140.

<sup>25</sup> J. Plewko, *Warunki integracji imigrantów ze społeczeństwem przyjmującym w wybranych krajach Unii Europejskiej*, *Roczniki Nauk Społecznych*, tom 2 (38), 2010, s. 165.

ze wskazówkami skierowanymi do władz publicznych i aparatu administracyjnego, które są osadzone w określonej przestrzeni i czasie – odnoszące się do aktualnej sytuacji społeczno-politycznej oraz ekonomicznego stanu państwa<sup>26</sup>.

## Hiszpania

Za początek hiszpańskiej polityki migracyjnej można by uznać 1985 rok, w którym uchwalono pierwszą ustawę o prawach cudzoziemców. W kolejnych latach wraz z narastającą świadomością konieczności wpływu państwa na zjawisko migracji zaczęto wdrażać programy rządowe. Pierwszym był wprowadzony w 1994 r. „Plan Społecznej Integracji Imigrantów”, regulujący podział zadań dotyczących kwestii integracyjnych na władze centralne, regionalne i lokalne. Z kolei realizowany w latach 2000-2004 Program Regulacji i Współpracy w zakresie Cudzoziemców i Imigracji<sup>27</sup> odniósł się nie tylko do konieczności integracji obcokrajowców i ich rodzin oraz wprowadzenia rozwiązań prawnych umożliwiających zgodne funkcjonowanie w państwie hiszpańskim zarówno ludności rodzimej jak i przybyszów, ale także do kwestii zarządzania ośrodkami dla uchodźców. Pokłosiem tego Programu było m.in. powołanie w 2004 roku Departamentu do spraw Cudzoziemców i Migracji<sup>28</sup>. Kwestie integracji w szerokim ujęciu zostały podniesione w Strategicznym Planie na rzecz Obywatelstwa i Integracji przygotowanym przez rząd na lata 2007-2010.

Z instrumentu, jakim jest możliwość zastosowania restrykcji w dostępie do swoich rynków pracy dla obywateli nowych państw członkowskich według schematu 2 + 3 + 2, Hiszpania skorzystała częściowo. Zastosowała bowiem dwuletni okres przejściowy dla obywateli z państw, których akcesja nastąpiła w 2004 roku, 2007 roku<sup>29</sup> oraz w 2013 roku.

Jednocześnie w sierpniu 2011 roku Komisja Europejska wyraziła zgodę na wprowadzenie do 31 grudnia 2012 roku restrykcji w dostępie do rynku pracy dla obywateli Rumunii, wyłączając tych, będących już w trakcie zatrudnienia. Tego typu decyzję Komisja Europejska podjęła po raz pierwszy w historii, uzasadniając ją ponad 20% bezrobociem w Hiszpanii<sup>30</sup>, przy jednoczesnym ok. 30% bezrobociem wśród przebywających tam obywateli Rumunii. Pomimo wcześniejszego odstąpienia od ograniczeń,

<sup>26</sup> P.W. Zawadzki, *Szwedzka polityka...*, op. cit., s. 73.

<sup>27</sup> Tzw. plan Greco.

<sup>28</sup> R. Orłowska, *Uwarunkowania...*, op. cit., s. 195.

<sup>29</sup> M. Lesińska, R. Stefańska, *Polityka migracyjna oraz rozwiązania dotyczące dostępu cudzoziemców do rynku pracy. Raport o rozwiązaniach przyjętych w wybranych państwach Unii Europejskiej*, Ośrodek Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010, s. 25.

<sup>30</sup> KE zgodziła się na czasowy zakaz pracy Rumunów w Hiszpanii, 11.06.2011, <http://www.newsweek.pl/swiat/ke-zgodzila-sie-na-czasowy-zakaz-pracy-rumunow-w-hiszpanii,80730,1,1.html> (dostęp: 28.09.2017).

odpowiednie zapisy ujęte w klauzuli traktatowej umożliwiły ich przywrócenie<sup>31</sup>. Rozwiązanie to nie zostało zastosowane w stosunku do Bułgarów, pomimo jednoczesnego wejścia w struktury unijne Bułgarii i Rumunii. Cudzoziemców z Rumunii było w tamtym czasie pięciokrotnie więcej niż Bułgarów<sup>32</sup>. Fakt ten tłumaczy wprowadzenie restrykcji tylko dla obywateli Rumunii.

Hiszpański kryzys gospodarczy wpłynął w sposób zasadniczy na rewizję liberalnych rozwiązań w polityce migracyjnej<sup>33</sup>. Automatycznie ograniczony został chociażby system kwotowy (kontyngenty). Wielkość kontyngentu ustalona na 2008 rok to 15731 pracowników, zaś na 2009 rok już tylko 901 pracowników<sup>34</sup>. Maksymalny limit dla imigrantów określany jest co roku przez rząd i wynika z konsultacji poczynionych z przedstawicielami samorządów i partnerami społecznymi, którzy zgłaszają zapotrzebowanie na pracowników cudzoziemskich po uprzedniej analizie ofert pracy odrzuconych przez ludność rodzimą Hiszpanii. System kontyngentów dotyczy tylko cudzoziemców nieprzebywających na terytorium Hiszpanii, przy czym preferuje obywateli m.in. z Ekwadoru, Kolumbii, Maroka, Mauretanii, Meksyku, Republiki Dominikany czy Ukrainy, dla których procedura uzyskania wizy jest szybsza. Stworzony w 1993 roku, a zreformowany w 2002 roku system kwotowy od 2009 roku przestał mieć w zasadzie znaczenie dla hiszpańskiej polityki migracyjnej<sup>35</sup>.

Zmieniono także zasadę łączenia rodzin, zgodnie z którą wcześniej cudzoziemiec przebywający legalnie rok w Hiszpanii i posiadający prawo pobytu na następny rok oraz wystarczające środki na utrzymanie członków rodziny, mógł ich sprowadzić. Od 2009 roku wymagany jest minimum pięcioletni pobyt legalny<sup>36</sup>.

System instytucjonalny odpowiedzialny za hiszpańską politykę migracyjną tworzą głównie: Ministerstwo Pracy i Imigracji (MTIN), Stałe Obserwatorium Imigracji (OPI), Urząd ds. Azylu i Uchodźców (OAR), Narodowy Instytut ds. Zatrudnienia (INEM)<sup>37</sup>. Warta podkreślenia jest też decentralizacja polityki migracyjnej przesunięta na poziom regionalny<sup>38</sup> oraz angażowanie organizacji pozarządowych do wdrażania programów integracyjnych dla cudzoziemców<sup>39</sup>.

<sup>31</sup> *Hiszpania zakazuje pracy Rumunom, ma zgodę KE*, 11.08.2011, <https://www.forbes.pl/wiadomosci/hiszpania-zakaze-czasowo-pracy-rumunom-ma-zgode-ke/gkgwxf8> (dostęp: 28.09.2017)

<sup>32</sup> *Czy restrykcje dla Bułgarii i Rumunii mają sens?*, Biuletyn Migracyjny, Nr 34, Luty 2012, s. 7.

<sup>33</sup> Zob. więcej: M.F. Gawrycki, J. Nakonieczna, *Polityka imigracyjna Hiszpanii*, ekspertyza dla Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2009, materiał powielony.

<sup>34</sup> M. Duszczyk, *Polska polityka imigracyjna a rynek pracy*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2012, s. 137-138.

<sup>35</sup> Ibidem, s. 137.

<sup>36</sup> Ibidem, s. 143-144.

<sup>37</sup> M. Lesińska, R. Stefańska, *Polityka migracyjna...*, op. cit., s. 38-39.

<sup>38</sup> R. Orłowska, *Uwarunkowania...*, op. cit., s. 197.

<sup>39</sup> R. Stefańska, *Między multikulturalizmem a asymilacją? Polityki integracyjne w Europie*, w: A. Grzymała-Kazłowska, Ł. Łodziński (red.), *Problemy integracji imigrantów. Koncepcje, badania, polityki*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009, s. 138.



Warunkiem naturalizacji jest w Hiszpanii dziesięcioletni pobyt legalnego pobytu<sup>40</sup>. W niektórych państwach, w tym także w Hiszpanii, zamożny cudzoziemiec może nabyć obywatelstwo w zamian za duże darowizny na cele dobroczynne, inwestycje, zakup nieruchomości lub obligacji państwowych<sup>41</sup>.

W Hiszpanii inaczej niż w Szwecji uregulowana jest kwestia podwójnego statusu obywatelskiego. Cudzoziemcy wraz z nabyciem obywatelstwa hiszpańskiego tracą obywatelstwo kraju rodzimego. Wyjątek dotyczy osób urodzonych i posiadających obywatelstwo niektórych krajów Ameryki Łacińskiej, Andory, Filipin, Gwinei Równikowej i Portugalii<sup>42</sup>. Zgodnie z hiszpańskim prawodawstwem imigranci, którzy nabyli obywatelstwo określani są „obywatelami Hiszpanii nie przez pochodzenie” (*nacionalidad española no de origen*) w odróżnieniu od „obywateli Hiszpanii przez pochodzenie” (*nacionalidad española de origen*)<sup>43</sup>.

W Hiszpanii stosuje się test rynku pracy<sup>44</sup>. Zezwolenie na pracę cudzoziemiec otrzyma tylko wówczas, gdy pracodawca dowiedzie, że przy zaproponowanych, zgodnych z prawem hiszpańskim warunkach, nie znalazł na deklarowaną ofertę zatrudnienia chętnego obywatela Hiszpanii, państwa członkowskiego EOG<sup>45</sup> i Szwajcarii<sup>46</sup>.

Hiszpański rynek pracy stosuje tzw. procedurę specjalną dla pracowników wysoko wykwalifikowanych z odpowiednim wykształceniem, doświadczeniem zawodowym oraz deklarujących wysokość proponowanej im pensji nie niższą niż 1872 euro miesięcznie. Mogą oni otrzymać roczne zezwolenie na pracę z możliwością przedłużenia. Procedura specjalna ma zastosowanie do osób zatrudnionych w dużych przedsiębiorstwach zatrudniających ponad 1 tys. osób lub posiadających w Hiszpanii ponad 20 mln inwestycje<sup>47</sup>.

Ciekawym rozwiązaniem jest także możliwość przedłużenia prawa do zatrudnienia pracownika pomimo utraty przez niego pracy, wynikająca z indywidualnej oceny jego sytuacji (długość pobytu i zatrudnienia, opłacane podatki, ubezpieczenia społeczne, posiadanie w Hiszpanii rodziny mogącej utrzymać cudzoziemca w przypadku braku zatrudnienia)<sup>48</sup>.

Partycypacja wyborcza w Hiszpanii zagwarantowana jest po trzyletnim okresie legalnego pobytu dla obywateli państw, z którymi podpisane zostały umowy o wzajemności, tj. dla Argentyńczyków, Chilijczyków, Kolumbijczyków, Norwegów, Urugwajczyków i Wenezuelczyków<sup>49</sup>.

<sup>40</sup> L. Nowakowska, *Polityczne...*, op. cit., s. 80.

<sup>41</sup> Ibidem, s. 86.

<sup>42</sup> Ibidem, s. 81.

<sup>43</sup> Ibidem, s. 83.

<sup>44</sup> Wyjątkiem jest zatrudnienie sezonowe.

<sup>45</sup> Europejski Obszar Gospodarczy.

<sup>46</sup> M. Duszczyk, *Polska polityka...*, op. cit., s. 125.

<sup>47</sup> M. Lesińska, R. Stefańska, *Polityka migracyjna...*, op. cit., s. 34.

<sup>48</sup> M. Duszczyk, *Polska polityka...*, op. cit., s. 145.

<sup>49</sup> L. Nowakowska, *Polityczne...*, op. cit., s. 102.

Kolejną istotną kwestią jest polityka państwa wobec migracji powrotnych. Ta kierowana do obywateli Hiszpanii ujęta została już w Art.42 Konstytucji Królestwa Hiszpanii z 1978 roku. Stanowi on o tym, że „Państwo przejawia szczególną troskę o ochronę praw ekonomicznych i socjalnych pracowników hiszpańskich za granicą i prowadzi politykę sprzyjającą ich powrotowi”<sup>50</sup>. W latach 1998-2009 powróciło do kraju blisko 400 tys. migrantów (ponad 195 tys. z samej Ameryki Północnej i Ameryki Południowej)<sup>51</sup>. W hiszpańskiej polityce na rzecz powrotów własnych obywateli należy zwrócić uwagę także na dobrze rozwinięty system informacji, zaangażowanie szczebla lokalnego, „certyfikat migranta powrotnego”, a także rozwój instytucjonalnej sieci wspomagającej migrację powrotną<sup>52</sup>.

Hiszpania skierowała także swą ofertę w drugą stronę, tj. do bezrobotnych rezydentów cudzoziemskich, zachęcając ich finansową premią wyjazdową do powrotu do krajów pochodzenia. Program dobrowolnych powrotów powstał w listopadzie 2008 roku i miał być środkiem zaradczym na ówczesny kryzys gospodarczy. Stanowiło to swoiste novum na gruncie europejskim<sup>53</sup>.

Kryzys ekonomiczny przyczynił się do zaostrzenia w 2009 roku hiszpańskiej polityki migracyjnej. W poszukiwaniu jej nowego modelu wiele dotychczasowych ułatwień w stosunku do cudzoziemców zostało ograniczonych.

## Holandia

Holandia od wieków była krajem otwartym i tolerancyjnym dla ludności napływowej. Jako pierwsza w Europie opowiedziała się oficjalnie za polityką wielokulturowości. Dowodzi temu choćby Artykuł 1. Konstytucji Królestwa Holandii, który stanowi, że „Wszyscy, którzy przebywają w Holandii są traktowani jednakowo w podobnych okolicznościach. Niedopuszczalna jest jakkolwiek dyskryminacja z powodu wyznania, światopoglądu, przekonań politycznych, rasy, płci lub z innych przyczyn”<sup>54</sup>.

Polityka migracyjna Holandii zmieniała się na przestrzeni XX wieku. Do końca lat 70. zaniechano prowadzenia jakiegokolwiek polityki wobec przybyszów wychodząc z założenia, że ich pobyt w Holandii ma charakter czasowy<sup>55</sup>. Przewidywano samodzielną integrację imigrantów z ludnością przyjmującą przy jednoczesnym zachowaniu

<sup>50</sup> T. Mołdawa (tłum.), *Konstytucja Hiszpanii*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1993.

<sup>51</sup> M. Lesińska, J. Nestorowicz, *Analiza polityki państwa wobec migracji powrotnych. Przypadek Hiszpanii*, w: M. Lesińska M. (red.), *Polityka państwa wobec migracji powrotnych własnych obywateli. Teoria i praktyka*, CMR Working Papers, Nr 44/102, Ośrodek Badań nad Migracjami, Warszawa 2010, s. 43.

<sup>52</sup> M. Lesińska, J. Nestorowicz, *Analiza polityki państwa...*, op. cit., s. 49-50.

<sup>53</sup> M. Lesińska, R. Stefańska, *Polityka migracyjna...*, op. cit., s. 34-35.

<sup>54</sup> A. Głowacki (tłum.), *Konstytucja Królestwa Holandii*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003.

<sup>55</sup> P. Trevena, *Teorie i doktryny dotyczące integracji imigrantów. Doświadczenia tradycyjnych i nowych krajów imigracji*, [w:] A. Grzymała-Kazłowska, Ł. Łodziński (red.), *Problemy integracji imigrantów. Koncepcje, badania, polityki*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009, s. 116-117.

przez nich własnej tożsamości<sup>56</sup>. Lata 80. charakteryzowały się przyjęciem przez Holandię polityki wielokulturowości, szanującą kulturę nowoprzybyłych, przy jednoczesnym warunku respektowania przez nich przepisów państwa przyjmującego.

W 1985 r. Holandia zagwarantowała cudzoziemcom prawa wyborcze w wyborach lokalnych. Czynne prawo wyborcze dotyczy imigrantów przebywających legalnie na terenie Holandii minimum 5 lat<sup>57</sup>. W wyborach w 1986 r. imigranci uzyskali jedynie 36 spośród 11000 mandatów przy 46% frekwencji. 20 lat później 80% frekwencja wyborcza imigrantów miała wyraźny wpływ na zwycięstwo lewicy w wyborach ogólnokrajowych<sup>58</sup>.

W tym czasie zmieniono też legislację w celu ułatwienia w procedury przyznawania cudzoziemcom obywatelstwa. Umożliwiono im także korzystanie z pomocy społecznej, w tym od 1981 roku z mieszkań socjalnych.

Holandia wskutek tak prowadzonej otwartej i opiekuńczej polityki z jednej strony uzyskała opinię najbardziej szczerego państwa na świecie, z drugiej zaś w samej Holandii dostrzeżono negatywne reperkusje takiej polityki.

Prawie 50% osób korzystających z opieki społecznej pod koniec lat 90. XX wieku stanowili cudzoziemcy<sup>59</sup>. Dla wielu przybyszów znalezienie zatrudnienia stanowiło problem, a przestępczość wśród nich nie była zjawiskiem incydentalnym. Kłopotliwa była także nieumiejętność asymilacji nowoprzybyłych i tworzenie przez nich swoistych gett. Ponadto prowadzona polityka pogłębiła dysproporcje społeczno-ekonomiczne pomiędzy imigrantami a ludnością autochtoniczną.

W obliczu narastających problemów wynikających z tzw. „polityki wobec mniejszości” zastąpiono ją w 1994 roku „polityką integracji obywatelskiej” (*civic integration*), realizowaną według zasady, że „każdy jest odpowiedzialny za swoją integrację”. Takie podejście stanowiło wyjątek w całej Europie<sup>60</sup>. Uznano, że nie grupa, ale jednostka ponosi odpowiedzialność wobec państwa i właśnie na jednostkę ukierunkowana winna być polityka państwa<sup>61</sup>. W nowej holenderskiej polityce migracyjnej akcent położono na kwestie związane z prawem pobytu, politykę integracyjną i politykę kulturalną<sup>62</sup>.

<sup>56</sup> J. Veenman, *The Socioeconomic and Cultural Integratio of Immigrants in the Netherlands*, „Migration Studies”, XL, 152, 2003, s. 808.

<sup>57</sup> L. Nowakowska, *Polityczne...*, op. cit., s. 101.

<sup>58</sup> W.T. Bauer, *Das kommunale...*, op. cit., s. 5-6.

<sup>59</sup> Ch. Joppke, *Beyond National Models: Civic Integration Policies for Immigrants in Western Europe*, „West European Politics”, No. 1 (30), 2007, s. 6.

<sup>60</sup> Ibidem, s. 7.

<sup>61</sup> R. Penninx, *Bridges between research and policy? The case of post-war immigration and integration policies in the Netherlands*, „International Journal on Multicultural Studies”, vol. 7, No. 1, 2005, s. 33-48.

<sup>62</sup> P. Matusz-Protasiewicz, *Integracja z zachowaniem własnej tożsamości. Holenderska polityka wobec imigrantów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2008, s. 171.

W 1998 roku przyjęto dokument „Prawo Integracji Nowoprzybyłych” (*Wet Inburgering Nieuwkomers*), na podstawie którego cudzoziemcy zostali objęci obowiązkowym, dwunastomiesięcznym kursem integracyjnym<sup>63</sup> finansowanym początkowo z budżetu państwa, a od 2006 roku przez samych zainteresowanych<sup>64</sup>, którym umożliwiono skorzystanie z pożyczki rozłożonej na trzyletnią spłatę. Brak uczestnictwa w kursie lub niezdanie testu kończącego kurs implikuje różnorodne sankcje (kary finansowe, nieprzedłużenie zezwolenia na pobyt, odmowa nadania obywatelstwa)<sup>65</sup>. Obligatoryjne kursy integracyjne dotyczą od 1 stycznia 2007 roku także migrantów, którzy osiedlili się w Holandii wcześniej<sup>66</sup>.

Zmieniono zasady procesu naturalizacji. Warunkiem ubiegania się o obywatelstwo stał się trzyletni okres zamieszkiwania w Holandii. Cudzoziemcy nieposiadających zezwoleń na pobyt stały zostali pozbawieni prawa sprowadzania członków rodzin.

W procesie nadawania obywatelstwa stosuje się w Holandii testy obywatelskie w stosunku do przedstawicieli innych nacji za wyjątkiem obywateli UE i Szwajcarii, USA, Japonii, Kanady, Australii i Nowej Zelandii<sup>67</sup>.

Rainer Bauböck podzielił kraje UE-15 według kryterium przyjętych rozwiązań naturalizacyjnych. W pierwszej grupie państw charakteryzujących się liberalizacją polityk wymienił Szwecję, Belgię, Niemcy, Finlandię, Luksemburg i Portugalię. W grupie drugiej podkreślił utrzymanie restrykcyjnych polityk w krajach śródziemnomorskich o dużej imigracji, tj. we Włoszech, w Grecji i w mniejszym stopniu w Hiszpanii. W ostatniej grupie znalazły się państwa o dużej liczbie rezydujących imigrantów, w których widoczna jest tendencja zwiększania restrykcyjności w nadawaniu obywatelstwa, tj. Austria, Dania, Wielka Brytania i Holandia<sup>68</sup>.

Restrykcyjna polityka holenderska w zasadzie nie dotyczy wysoko wykwalifikowanych pracowników. Warunkiem uzyskania prawa do pobytu i pracy w Holandii jest przekroczenie wysokości ustalanego każdego roku progu dochodowego. Kryterium dochodowe nie dotyczy pracowników naukowych i medycznych odbywających specjalizację, ale też ich poziom zarobków nie implikuje świadczeń socjalnych. Dodatkowo w kilku miastach (Amsterdam, Amstelveen, Rotterdam, Haga) powstały tzw. „Centra dla Ekspatów”, czyli one-stop shops dla wysoko wykwalifikowanych pracowników. Ich istnienie sprowadza się do jednorazowego dokonania przez pracownika wysoko wykwalifikowanego wszystkich formalności związanych z pracą i pobytem w Holandii<sup>69</sup>.

<sup>63</sup> Obejmującym naukę języka niderlandzkiego, edukację obywatelską, przygotowanie do rynku pracy.

<sup>64</sup> P. Trevena, *Teorie...*, op. cit., s. 118.

<sup>65</sup> R. Stefańska, *Między multikulturalizmem...*, op. cit., s. 140.

<sup>66</sup> J. Plewko, *Warunki integracji...*, op. cit., s. 175.

<sup>67</sup> M. Szaranowicz-Kusz, *Testy obywatelskie. Narzędzie integracji czy bariera dla naturalizacji*, *Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny*, 2011, nr 2, s. 86-87.

<sup>68</sup> R. Bauböck (red.), *Migration and Citizenship. Legal Status, Rights and Political Participation*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2006.

<sup>69</sup> M. Lesińska, R. Stefańska, *Polityka migracyjna...*, op. cit., s. 53-55.

Preferencyjne warunki skierowane zostały też od 1 stycznia 2009 roku do najlepiej wykształconych absolwentów szkół wyższych. Jednym z warunków uzyskania zgody na jednoroczny pobyt, jakie musi spełniać cudzoziemiec jest posiadanie dyplomu co najmniej magistra, otrzymanego w szkole wyższej w Holandii lub w jednej ze 150 najlepszych światowych uczelni<sup>70</sup>.

Odejście od polityki wielokulturowości na rzecz modelu asymilacji przypięczętowały wydarzenia polityczne mające miejsce na początku XX w. W 2002 roku dokonano zbrodni politycznej, w wyniku której zginął Pim Fortuyn – lider partii krytycznej wobec integracji muzułmanów. Zabójca przyznał przed sądem, że dopuścił się morderstwa „w obronie muzułmanów”. W 2004 roku opinią publiczną wstrząsnęła kolejna zbrodnia. Ofiarą był Theo van Gogh – twórca filmu potępiającego sposób traktowania kobiet w islamskiej kulturze. Zabójca w piśmie pozostawionym w miejscu zbrodni groził dalszymi zamachami, za „znieważanie Koranu i muzułmanów”<sup>71</sup>.

Nastroje społeczne obecne w dyskursie publicznym zostały wykorzystane przez partie polityczne, a partia polityczna Partij Voor de Vrijheid (PVV) najbardziej zorientowana na antyimigranckie hasła założona przez Geerta Wildersa na fali popularności swych postulatów w wyborach do parlamentu w 2006 roku utworzyła 5. pod względem wielkości ugrupowanie w Izbie Niższej, natomiast już w 2010 roku – 3. ugrupowanie, wspierające rząd mniejszościowy Marka Ruttego<sup>72</sup>.

Hasła PVV to m.in. deportacja muzułmanów nieintegrujących się z Holendrami czy wykreślenie z konstytucji słów odnoszących się do tolerancji wobec islamu<sup>73</sup>.

Pokłosiem opisanych wydarzeń było zdecydowane zaostrzenie polityki imigracyjnej. W 2010 roku władze Holandii jednoznacznie odrzuciły przyjętą na początku lat 80. XX w. politykę wielokulturowości<sup>74</sup>. Niektóre ze zmian potem przyjętych to: likwidacja finansowanych przez państwo programów dla mniejszości muzułmańskich, stypendiów integracyjnych dla młodzieży czy podniesienie w 2013 roku wymogów w teście integracyjnym (trudniejszy egzamin językowy i dodanie pytań o wartości holenderskie)<sup>75</sup>.

Stosowanie polityki migracyjnej wdrażającej na bieżąco modyfikacje pod wpływem wydarzeń gospodarczych i politycznych oraz nastrojów społecznych, zdaje się być stabilizatorem zachowania bezpieczeństwa państwa. Hiszpania, która zdecydowanie ograniczyła wielkość strumienia imigracyjnego pod wpływem kryzysu gospodarczego w latach 2008-2009 oraz Holandia, dla której impulsem do przyjęcia

<sup>70</sup> Ibidem, s. 56.

<sup>71</sup> C. Żołędowski, *Rozstanie z wielokulturowością. Ewolucja holenderskiej polityki wobec imigrantów*, w: G. Firlit-Fesnak, Ł. Łotocki, P.W. Zawadzki (red.), *Europejskie polityki imigracyjne*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2016, s. 53-54.

<sup>72</sup> Ibidem, s. 55.

<sup>73</sup> J. Pawlicki, *W Holandii najpopularniejsi są dziś populiści*, „Gazeta Wyborcza” (3.03.2009).

<sup>74</sup> C. Żołędowski, *Rozstanie z wielokulturowością...*, op. cit., s. 60.

<sup>75</sup> Ibidem, s. 62.



tzw. „twardej” polityki migracyjnej były głównie wydarzenia polityczne i nastroje społeczne, są modelowym tego przykładem.

Przykład Szwecji pokazuje, iż szybkie ujęcie polityki migracyjnej w ramy instytucjonalno-prawne oraz uwzględnienie faktu, iż wielu cudzoziemców ma w planach migrację długookresową jest dużo bardziej skutecznym działaniem niż holenderska początkowa inercja w odniesieniu do zachodzących procesów migracyjnych. Błędne okazało się założenie samoistnej integracji imigrantów z społecznościami przyjmującymi ich czy zakładanie, że cele migrantów mają charakter jedynie czasowego pobytu.

Doświadczenia analizowanych państw pokazały, że strategia polityki migracyjnej oraz bieżące jej modyfikowanie pod wpływem wydarzeń gospodarczych i politycznych czy nastrojów społecznych stanowi stabilizator bezpieczeństwa państwa. Wszelkie zaniedbania z tym związane, bądź niewłaściwa ocena potencjału i celu migracyjnego mogą mścić się w przyszłości, stanowiąc zagrożenie dla ładu i bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

#### BIBLIOGRAFIA

- [1] BAUBÖCK R. (red.), *Migration and Citizenship. Legal Status, Rights and Political Participation*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2006.
- [2] BAUER W.T., *Das kommunale Ausländerwahlrecht im europäischen Vergleich*, Friedrich Ebert Stiftung, 2008.
- [3] DEMBIŃSKI K., GRZYBOWSKI M. (tłum.), *Konstytucja Królestwa Szwecji*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2000.
- [4] DUSZCZYK M., *Polska polityka imigracyjna a rynek pracy*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2012.
- [5] GŁOWACKI A. (tłum.), *Konstytucja Królestwa Holandii*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003.
- [6] GODLEWSKA E., LESIŃSKA-STASZCZUK M. (red.), *Mniejszości narodowe w państwach Unii Europejskiej. Stan prawny i faktyczny*, UMCS, Lublin 2013.
- [7] GRZYMAŁA-KAZŁOWSKA A., ŁODZIŃSKI Ł. (red.), *Problemy integracji imigrantów. Koncepcje, badania, polityki*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009.
- [8] MOŁDAWA T. (tłum.), *Konstytucja Hiszpanii*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1993.
- [9] NOWAKOWSKA L., *Polityczne konsekwencje wielokulturowości we współczesnej Europie*, Wydawnictwa Uczelniane Uniwersytetu Technologiczno-Przyrodniczego, Bydgoszcz.
- [10] ORŁOWSKA R., *Uwarunkowania i skutki rozwoju migracji ekonomicznych w Unii Europejskiej w świetle wybranych teorii migracji międzynarodowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2013.

#### THE MIGRATORY POLICIES OF THE SELECTED EUROPEAN COUNTRIES, AS THE DETERMINANTS IN STATE SECURITY

**Abstract.** The main focus of the article is concentrated on the migratory policies of Sweden, Spain and Holland. The author analyzes and evaluates the legal and civil instruments valid and applicable to its implementation in the areas of: political participation, citizenship granting, the use of transitional periods, access to labour markets, attraction of highly qualified employees of policy on returning

migrants. The exemplification of the meaning for demographic security, economic security, as well as social and political security, has been presented in view of the importance of given subject matter.

**Keywords:** migration, migratory policies, state security.

