

Załącznik
do uchwały nr 120
Rady Ministrów
z dnia 15 października 2024 r.

„ODZYSKAĆ KONTROLĘ.
ZAPEWNIĆ BEZPIECZEŃSTWO”

KOMPLEKSOWA I ODPOWIEDZIALNA
STRATEGIA MIGRACYJNA POLSKI NA LATA
2025–2030

15 października 2024 r.

Spis treści

Nowa strategia migracyjna – podstawowe cele i kierunki.....	3
Wstęp	6
1. Misja, cele, funkcje oraz wymiar instytucjonalny polityki migracyjnej	12
2. Dostęp do terytorium	15
3. Dostęp do azylu (ochrony krajowej i międzynarodowej)	19
4. Warunki dostępu do rynku pracy	22
5. Migracje edukacyjne	26
6. Integracja	28
7. Obywatelstwo i repatriacja	31
8. Kontakty z diasporą.....	33
Zakończenie	36

Nowa strategia migracyjna – podstawowe cele i kierunki

1. Procesy migracyjne nie mogą zwiększać poziomu niepewności w codziennym życiu mieszkańców Polski. Dlatego też Strategia Migracyjna Polski na lata 2025–2030 przyjmuje nadrzędny priorytet bezpieczeństwa rozumiany jako zobowiązanie dla działań państwa na wszystkich poziomach, tak aby dokonujące się procesy migracyjne były szczegółowo regulowane i pozostawały pod kontrolą zarówno w zakresie celu przyjazdu, skali napływu, jak i państw pochodzenia cudzoziemców.
2. Określenie zasad dostępu do terytorium Polski pozostaje w gestii rządu, przy uwzględnieniu członkostwa Polski w UE, w szczególności w strefie Schengen i wynikających z tego zobowiązań. Zasady te są regulowane w ramach polityki wizowej oraz legalizacji pobytu cudzoziemców. Oba te procesy są ze sobą ściśle związane, a ich celem jest niedopuszczanie do wjazdu i pobytu w Polsce osób niepożądanych.
3. Ochrona granicy i zapobieganie nielegalnej imigracji, będącej elementem działań hybrydowych wymierzonych w interesy Polski i Unii Europejskiej, jest priorytetem działań państwa w obszarze bezpieczeństwa. Procesy migracyjne mają charakter globalny i dotyczą coraz większej liczby osób. Polska, znajdując się na jednym ze szlaków migracyjnych, podejmuje wszelkie środki mające zapobiegać przerzutowi ludzi przez jej terytorium. Jednocześnie realizuje działania mające na celu ochronę migrantów, których życie lub zdrowie mogłoby być zagrożone oraz przeciwdziałania handlowi ludźmi.
4. Zasady przyznawania ochrony krajowej i międzynarodowej cudzoziemcom, ukształtowane po zakończeniu II wojny światowej, są obecnie bezwzględnie wykorzystywane przez reżimy dyktatorskie na całym świecie. Także Polska mierzy się z tym wyzwaniem w bezprecedensowym zakresie, odpierając ataki ze strony Białorusi i Rosji. Dlatego też, kierując się zasadami humanitaryzmu oraz praktycznej realizacji praw człowieka, Rząd RP będzie domagał się zmiany dotychczasowego podejścia do przyznawania azylu. Gwarancje prawne, w jakie wyposażeni są migranci, w tym nielegalnie przekraczający granicę, nie mogą oznaczać istnienia zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa oraz ich samych. W przypadku zagrożenia destabilizacji państwa przez napływ imigrantów, możliwe powinno być czasowe i terytorialne zawieszanie prawa do przyjmowania wniosków o azyl. Odpowiednie ustawy uwzględniać powinny mechanizmy kontroli parlamentarnej, ochronę grup wrażliwych oraz doświadczenia innych państw.
5. Polska przyjmuje zasadę, że konsekwencjom zmian demograficznych i społecznych na rynku pracy nie uda się zapobiec jedynie instrumentami polityki imigracyjnej.

Konieczne jest zatem stosowanie innych środków w ramach polityki gospodarczej, zatrudnienia oraz społecznej. Jednocześnie bezpieczna i kontrolowana imigracja zarobkowa pozostanie czynnikiem pozytywnie wpływającym na konkurencyjność polskiej gospodarki, szczególnie w zakresie wypełniania luk w zawodach deficytowych.

6. Polityka migracyjna w zakresie dostępu do zatrudnienia musi być realizowana w ramach działalności rządu oraz samorządów, we współpracy z pracodawcami zatrudniającymi bezpośrednio cudzoziemców, a także ze związkami zawodowymi. Polityka migracyjna nie może być instrumentem hamującym modernizację polskiej gospodarki. Dla realizacji jej celów konieczna jest zatem prawidłowa identyfikacja realnych potrzeb pracodawców w zakresie wypełniania niedoborów na rynku pracy i sposobów ich zaspokojenia, przy uwzględnieniu interesu państwa. W szczególności chodzi tu o ochronę rynku pracy, konkurencyjność gospodarki, spójność społeczną oraz pełną zgodność z prawami pracowników. Agencje zatrudnienia oraz inne podmioty pośredniczące pełnią w tym zakresie jedynie rolę uzupełniającą.
7. Elementem budowy nowego systemu umiędzynarodowienia polskiego obszaru nauki i szkolnictwa wyższego jest uszczelnienie systemu wydawania wiz studenckich, tak aby wyeliminować możliwość de facto fikcyjnego podejmowania studiów celem zalegalizowania pobytu w Unii Europejskiej. Jednocześnie polskie szkolnictwo wyższe i nauka wymaga rozwoju, którego elementem jest także obecność cudzoziemców zarówno wśród kadry akademickiej, jak i doktorantów czy studentów.
8. Kluczem dla osiągnięcia sukcesu w zakresie polityki imigracyjnej jest jej połączenie z polityką integracyjną. Paradygmat polityki integracyjnej zakłada, że cudzoziemcy dostosowują się do norm i zasad społecznych obowiązujących i akceptowalnych w społeczeństwie polskim. Polska prowadzi dwukierunkową, aktywną politykę integracyjną, a w przypadku łączenia rodzin także preintegracyjną. Jej celem jest unikanie konfliktów, które mogłyby negatywnie wpływać na poziom spójności społecznej w Polsce.
9. Nabycie obywatelstwa polskiego wiąże się z przyznaniem licznych praw, także wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej (nabycie obywatelstwa Unii Europejskiej). Dlatego też proces ten musi być transparentnie regulowany. Kluczowym kryterium dla uzyskania obywatelstwa polskiego musi być zintegrowanie w polskim społeczeństwie, w szczególności poprzez znajomość języka polskiego oraz respektowanie norm i zasad społecznych obowiązujących

w Polsce. Dotyczy to także nabywających polskie obywatelstwo repatriantów oraz beneficjentów Karty Polaka.

10. Polska diaspora zmienia się w sposób bardzo dynamiczny. Obok powojennej diaspory „politycznej”, za granicą pojawiła się liczna społeczność polskich emigrantów ekonomicznych. Dlatego też konieczne są zmiany w zakresie polityki polonijnej stymulujące promocję nauczania języka polskiego oraz dedykowane programy powrotowe. Jednocześnie naczelnym zadaniem państwa będzie podtrzymywanie związków z Polską zarówno wśród obywateli polskich zamieszkałych za granicą, jak i cudzoziemców o polskich korzeniach.

Wstęp

Polska po zakończeniu II wojny światowej, do połowy drugiej dekady XXI wieku, czyli przez ponad 70 lat, miała **typowy charakter emigracyjny**. Oznaczało to, że bilans migracyjny (różnica pomiędzy wyjazdami i przyjazdami) był zdecydowanie negatywny, co wpływało, od początku lat 90. XX wieku, na pogłębianie się konsekwencji **ujemnego bilansu demograficznego**. Zmiana w tym zakresie nastąpiła po 2014 roku, kiedy do Polski zaczęli napływać masowo, w celach zarobkowych oraz uciekający przed wojną, obywatele Ukrainy¹. Było to m.in. efektem pierwszego etapu agresji Rosji na Ukrainę, co skutkowało zajęciem Krymu oraz części jej wschodnich terenów. Symptomy coraz większego zainteresowania cudzoziemców imigracją do Polski były jednak obserwowane już wcześniej, szczególnie od momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej. Od 2020 roku znacząco **rosła również liczba wydawanych zezwoleń na pracę czy wiz studenckich dla obywateli państw afrykańskich, azjatyckich oraz bliskowschodnich**. Było to głównie efektem, trwającego w zasadzie od wejścia Polski do Unii Europejskiej, **dynamicznego rozwoju gospodarki, pogłębiających się niedoborów kadrowych oraz rosnącego zainteresowania podmiotów szkolnictwa wyższego pozyskiwaniem cudzoziemców**, co z kolei wynikało z coraz bardziej wyraźnego niżu demograficznego. Wzrost napływu cudzoziemców był również efektem zmian w polskim prawie (m.in. wprowadzenie instrumentu oświadczeń pracodawców o zamiarze zatrudnienia cudzoziemca najpierw dla obywateli trzech, a następnie sześciu państw Europy Wschodniej² oraz zliberalizowanie zasad wydawania zezwoleń na pracę). W wyniku tych działań, jak pokazują statystyki Eurostatu, Polska przez ostatnie lata wydawała najwięcej tzw. pierwszych pozwoleń pobytowych wśród państw członkowskich Unii Europejskiej.

Od początku drugiej dekady XXI wieku obserwowane jest także **ograniczenie dynamiki procesów emigracyjnych**. Liczba Polaków zainteresowanych wyjazdem do innego państwa w celach zarobkowych **systematycznie spada, co dodatkowo wzmocnił Brexit**. Jednakże w przypadku niektórych zawodów, np. medycznych, potencjał emigracyjny jest nadal znaczący. Powroty do Polski, choć mają miejsce, to nie osiągnęły jak do tej pory masowej skali.

Kluczowym impulsem dla zmiany statusu Polski jako kraju zamieszkiwanego przez znaczącą liczbę cudzoziemców była **pełnoskalowa agresja Rosji przeciwko Ukrainie** rozpoczęta 24 lutego 2022 roku, w wyniku której do Polski napłynęli uchodźcy wojenni z tego kraju, mający zdecydowanie inne potrzeby niż migranci wcześniej przybywający do Polski.

¹ Liczba wydawanych wiz pracowniczych pomiędzy 2015 a 2017 rokiem podwoiła się, wzrastając z 417 tys. wiz wydanych w 2015 do 890 tys. w 2017.

² Ukraina, Białoruś, Gruzja, Armenia i Mołdawia. Do listopada 2022 roku z tej możliwości mogli korzystać też obywatele Rosji. Oświadczenia są rozwijane od 2006 r.

W efekcie powyżej opisanych procesów Polska przekształciła się z **kraju o charakterze typowo emigracyjnym w państwo emigracyjno-imigracyjne, z rosnącym napływem cudzoziemców**. Zmieniło to charakterystykę imigracyjną Polski i spowodowało dodatkowe wyzwania społeczne i kulturowe, z którymi do tej pory Polska nie miała do czynienia. Na podstawie różnych statystyk można oszacować, że **obecnie w Polsce mieszka pomiędzy 2,3 a 2,5 mln cudzoziemców**, których pobyt można określić jako długookresowy (przebywają w Polsce powyżej 12 miesięcy).

Dynamicznie zmieniającej się charakterystyce Polski pod względem migracyjnym **nie towarzyszyły decyzje polityczne i legislacyjne, które odzwierciedlałyby te zmiany**. Od 2016 roku, kiedy decyzją motywowaną politycznie uchylono poprzedni dokument strategiczny dotyczący polityki migracyjnej, nie przyjęto żadnej strategii ani programu, określającego kierunki, cele, priorytety, potrzeby (w tym gospodarcze) oraz identyfikującego ryzyka związane z migracją. Nie rozwijano też aparatu administracyjnego w zakresie zarządzania procesami migracyjnymi. To właśnie z braku strategicznego dokumentu, a więc i priorytetów w polityce migracyjnej, **w dużym stopniu może wynikać chaos, który panował przez ostatnie lata w podejściu do migracji**. Został on dodatkowo pogłębiony przez wydarzenia takie jak: wykrycie nieprawidłowości związanych z przyznawaniem wiz imigrantom z Afryki i Azji Południowo-Wschodniej (tzw. afera wizowa), brak kontroli nad pośrednikami pomagającymi w uzyskaniu wiz, utrata kontroli nad dopuszczaniem cudzoziemców do polskiego rynku pracy, nadużycia w obszarze funkcjonowania pośredników w zatrudnianiu, czy w procedurach rekrutacji na studia wyższe. Patologie związane z imigracją do Polski zostały szczegółowo opisane w dokumencie pod nazwą **„Biała Księga na temat niezbędnych działań celem wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym”**, przygotowanym przez grupę roboczą ds. wyeliminowania nieprawidłowości w systemie wizowym RP, powołaną 8 marca 2024 r. decyzją nr 1/2024 Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu do spraw Migracji. Konkluzją ww. dokumentu jest propozycja pakietu zmian legislacyjnych, pozwalających odzyskać podstawową kontrolę nad procesami imigracji zarobkowych i edukacyjnych do Polski.

Do powyższego należy dodać **zaniedbania w zakresie dostosowania do aktualnych realiów politycznych i ekonomicznych procesu repatriacji do Polski i wydawania Kart Polaka**. W szczególności pominięto fakt wyczerpywania się zasobu osób, do których instrumenty te zostały, w swych szlachetnych założeniach, skierowane. Nie zareagowano również na oczywiste fałszerstwa dokumentów czy traktowanie Karty Polaka jako uproszczonej ścieżki do pozyskania polskiego obywatelstwa przy wykazaniu pozornych związków z Polską.

Poważnym wyzwaniem jest też **konieczność sformułowania nowej strategii kontaktów z polską diasporą**, która musi odejść od tradycyjnych instrumentów wsparcia tożsamościowego, tracących sens w realiach powszechnej dostępności

narzędzi cyfrowych, na rzecz postrzegania potomków polskich emigrantów jako grona osób, które powinny zostać zdefiniowane jako ważny partner, gdy idzie o pozyskiwanie kadr, studentów czy polityki w zakresie migracji powrotnych. Powroty Polaków czy przyjazdy cudzoziemców polskiego pochodzenia **stają się w coraz większym zakresie możliwe**. Wynika to głównie z rosnącej atrakcyjności Polski jako kraju bezpiecznego z bardzo dobrymi perspektywami rozwojowymi.

Dojmujący był **brak jakiegokolwiek polityki integracji cudzoziemców**, którzy zdecydowali się pozostać w Polsce. Było to powielanie błędów popełnionych wcześniej przez wiele państw przyjmujących cudzoziemców. **Nie zareagowano także na pierwsze sygnały rosnącej przestępczości** związanej z pobytem cudzoziemców w Polsce.

Bardzo istotnym elementem wpływającym na status Polski pod względem migracyjnym jest przebiegający przez Polskę, **sztucznie wykreowany szlak migracyjny będący elementem działań Rosji i Białorusi wymierzonych w stabilność i bezpieczeństwo państw członkowskich Unii Europejskiej**. Należy przyjąć, że zagrożenia z tym związane będą, w perspektywie czasowej niniejszego dokumentu, stale aktualne. Dlatego też zapewnienie szczelności polskiej granicy wschodniej oraz odpowiednie reagowanie na prowokacje z udziałem migrantów stały się nowymi, ale **kluczowymi dla bezpieczeństwa Polski elementami polityki migracyjnej**.

Z punktu widzenia migracji i polityki migracyjnej ważnym wymiarem jest także **współpraca w ramach Unii Europejskiej**. O ile swobodny przepływ osób, jako jedna z czterech fundamentalnych swobód konstytuujących jednolity rynek europejski, nie budzi kontrowersji, to kwestia strefy Schengen, polityki azylowej oraz granicznej jest elementem bardzo istotnej dla przyszłości Unii Europejskiej dyskusji politycznej. **Pakt o migracji i azylu, wynegocjowany przez Rząd Zjednoczonej Prawicy, nie odzwierciedla specyficznej sytuacji Polski, w tym instrumentalizacji migracji**. Na poziomie UE powinny jak najszybciej zostać przyjęte regulacje będące **odповідzią na instrumentalizację imigracji i migrantów**. Jest to także związane z kwestią finansowania ochrony granic zewnętrznych z budżetu Unii Europejskiej. Prawo UE musi odpowiadać na obecne wyzwania migracyjne.

Podsumowując, należy stwierdzić, że **realizowana przez Rząd Zjednoczonej Prawicy polityka migracyjna była fragmentaryczna, powielająca błędy państw zachodnich, które wcześniej stały się państwami imigracyjnymi oraz rodząca wyzwania wpływające na bezpieczeństwo Polski i jej mieszkańców**. Oznacza to konieczność zdecydowanej zmiany podejścia do imigracji do Polski, a także **dostosowania legislacji oraz sposobów zarządzania migracjami do wyzwań z tym związanych**. Kluczowe jest uniknięcie błędów w polityce migracyjnej, szczególnie tych popełnionych przez kraje Europy Zachodniej. Jednocześnie konieczne jest stworzenie **przejrzystych, ale również bezpiecznych zasad imigracji do Polski**. Biorąc pod uwagę wysoką homogeniczność etniczną i kulturową polskiego społeczeństwa po 1945 roku, polityka migracyjna **musi**

być instrumentem uwzględniającym wrażliwości społeczne, kształtowanym w zgodzie z oczekiwaniami Polaków i znajdującym akceptację społeczną. W tym obszarze potrzebny jest dialog i zrozumienie, że koszty migracji nie mogą być przerzucane na społeczeństwo, a przedsiębiorcy oraz podmioty szkolnictwa wyższego działające w Polsce muszą pozostać współodpowiedzialni za mądre kształtowanie polityki i trendów migracyjnych.

Realizacji powyższych celów służy niniejsza „**Kompleksowa i Odpowiedzialna Strategia Migracyjna Polski na lata 2025–2030**”, która otrzymała tytuł „**Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo**”. Będzie ona w najbliższych latach podlegała stałej ewaluacji, aby za pośrednictwem instrumentów legislacyjnych spójnie ukształtować **rzeczywiste potrzeby napływu do Polski cudzoziemców** względem możliwości integracyjnych Rzeczypospolitej Polskiej, oczekiwań Polek i Polaków, a także relacji z obywatelami polskimi przebywającymi za granicą oraz cudzoziemcami polskiego pochodzenia.

Strategia zawiera osiem obszarów interwencji polityki publicznej:

1. Misja, cele, funkcje oraz wymiar instytucjonalny polityki migracyjnej

Opisano w nim **wartości i cele, jakie powinna realizować polityka migracyjna**, tak aby gwarantować korzyści dla Polski. Kluczowe w tym zakresie jest przyjęcie podejścia opartego na **bezpieczeństwie widzianym nie tylko pod kątem militarnym czy wewnętrznym, ale również społecznym i ekonomicznym**. Zarysowano także wymiar instytucjonalny służący realizacji głównych celów polityki migracyjnej.

2. Dostęp do terytorium

Opisano w nim **organizację systemów wjazdu do Polski oraz legalizacji pobytu**. Kluczowe jest stworzenie systemu opartego na **selektywnym podejściu do polityki imigracyjnej**. Oznacza to szczegółowe regulowanie zasad wjazdu i pobytu w Polsce cudzoziemców, także w celach ekonomicznych czy edukacyjnych, przy uwzględnieniu ich obywatelstw oraz państw, z których pochodzą.

3. Dostęp do ochrony krajowej i międzynarodowej

Opisano w nim propozycje modyfikacji procedur, tak aby nie mogły być wykorzystywane w działaniach hybrydowych, a jednocześnie wypełniały **zobowiązania w obszarze ochrony międzynarodowej i krajowej**. Wskazano także na potrzebę zmiany regulacji międzynarodowych i ich dostosowania do obecnej sytuacji migracyjnej nie tylko w Polsce, ale też w całej Unii Europejskiej.

4. Warunki dostępu do rynku pracy

Opisano w nim zagadnienia związane z **kryteriami dostępu cudzoziemców do rynku pracy, tak aby uzupełniali oni niedobory na polskim rynku pracy w zawodach**

deficytowych, szczególnie długotrwale deficytowych, ale jednocześnie nie kreowali potencjalnych nowych wyzwań dla stabilnej sytuacji zatrudnieniowej w Polsce. Wskazano także korzyści i zagrożenia związane z napływem cudzoziemskich pracowników do Polski, a także ryzyka związane ze składaniem wniosków o wydanie dokumentów legalizujących pracę tylko dla pozoru, celem ułatwienia wjazdu do Polski i strefy Schengen. Ponadto poruszono kwestię zasad **prowadzenia działalności gospodarczej** przez cudzoziemców.

5. Migracje edukacyjne

W ramach tego obszaru opisano zasady **dostępu cudzoziemców do polskiego systemu szkolnictwa wyższego oraz policealnego, tak aby nie mógłby być wykorzystywany do niezgodnej z celem edukacyjnym czy naukowym legalizacji pobytu**, a jednocześnie pozwalające podmiotom szkolnictwa wyższego prowadzić transparentny proces umiędzynarodowienia.

6. Integracja

Szósty obszar dotyczy zasad **włączania i integracji imigrantów w polskim społeczeństwie**, w szczególności zobowiązań i praw cudzoziemców, tak aby proces integracji nie wpływał **negatywnie na spójność społeczną w Polsce**, a jednocześnie pozwalał wykorzystywać potencjał imigrantów. Kluczowym jest akceptacja przez cudzoziemców norm i zasad obowiązujących w polskim społeczeństwie.

7. Obywatelstwo i repatriacja

W ramach siódmego obszaru omówiona została polityka państwa w zakresie **nabywania obywatelstwa polskiego przez cudzoziemców oraz repatriacji osób polskiego pochodzenia**. Odniesiono się także do instrumentu polityki migracyjnej, jakim jest „Karta Polaka”.

8. Diaspora polska

Ósmy i ostatni obszar Strategii dotyczy polityki polonijnej, w tym **utrzymywania kontaktów z diasporą**, współpracy pomiędzy instytucjami reprezentującymi państwo polskie a podmiotami instytucjonalnymi reprezentującymi Polonię, Polki i Polaków za granicą, a także **wsparcia powrotów polskich migrantów** do kraju.

Przy tworzeniu Strategii wzięto pod uwagę wnioski z badania **„Polityka migracyjna Polski w opiniach aktorów instytucjonalnych”** wykonanego przez Komitet Badań nad Migracjami Polskiej Akademii Nauk w okresie maj–lipiec 2024 roku na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Celem badania było **zebranie opinii na temat obecnych i potencjalnych rozwiązań w zakresie polityki migracyjnej wśród przedstawicieli różnych podmiotów instytucjonalnych**, których działalność w sposób bezpośredni lub pośredni jest związana z procesami migracyjnymi w Polsce.

Niniejszy dokument stanowi odpowiedź na zawarty w projekcie Koncepcji Rozwoju Kraju postulat przyjęcia uzgodnionej społecznie i politycznie, jasnej doktryny migracyjnej.

1. Misja, cele, funkcje oraz wymiar instytucjonalny polityki migracyjnej

Władze państwowe są zobowiązane do podejmowania **decyzji strategicznych co do kierunków, w których będzie zmierzać polityka migracyjna**. W związku z tym definiują cele i potrzeby publiczne, ekonomiczne, społeczne i kulturowe, jakie mają zostać osiągnięte. Oznacza to określenie ograniczeń, skali i warunków, na jakich możliwy jest napływ cudzoziemców i ich funkcjonowanie w społeczeństwie przyjmującym. Musi to **także odzwierciedlać zasady i normy społeczne, jakie obowiązują w danym społeczeństwie i oczekiwania obywateli związane z realizacją polityki migracyjnej**, jako jednej z kluczowych polityk publicznych.

Główny kierunek polityki migracyjnej Polski zakłada **przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa, które jest traktowane jako egzystencjalne wyzwanie** w warunkach aktualnych wyzwań geopolitycznych. Obecność cudzoziemców **nie może wprowadzać niepewności w codziennym życiu mieszkańców Polski**, a więc proces imigracji musi być ograniczony, podlegać monitorowaniu i kontroli ze strony instytucji publicznych oraz odpowiadać na oczekiwania społeczeństwa polskiego. Dotyczy to zarówno kwestii społecznych i kulturowych związanych z napływem oraz obecnością cudzoziemców, jak i ekonomicznych, wynikających przede wszystkim z sytuacji na rynku pracy oraz konkurencyjności polskiej gospodarki.

Utrzymanie wysokiego poziomu spójności społecznej, a więc stworzenie modelu imigracji i obecności cudzoziemców **jedynie uzupełniających niedobory w różnych obszarach aktywności społecznych i ekonomicznych** (rynek pracy, edukacja, nauka, kultura, sport itp.) jest priorytetem działań rządu. Jednocześnie cudzoziemcy legalnie przebywający w Polsce i wypełniający swoje obowiązki są ważną częścią społeczeństwa. Ich prawa muszą być w pełni respektowane, a ich głos brany pod uwagę przy projektowaniu konkretnych rozwiązań.

Realizacja powyższych założeń wymaga **stworzenia nowego systemu zarządzania migracjami**, zapewniającego spójność działania i poradzenie sobie z obecnym branżowym i wielopoziomowym podziałem kompetencji. **Za praktyczną realizację polityki migracyjnej musi odpowiadać rząd, ze szczególnym udziałem Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Wojewodów oraz Straży Granicznej**. Jednocześnie administracja samorządowa, zgodnie z zasadą subsydiarności oraz organizacje społeczne **pełnią kluczową funkcję w polityce integracyjnej**. Docelowo polityka migracyjna **jest realizowana na wszystkich poziomach administracji publicznej** z uwzględnieniem podziału kompetencji, zadań i obowiązków pomiędzy nimi. Decyzje w polityce migracyjnej są podejmowane w dialogu społecznym, którego inicjowanie jest obowiązkiem administracji centralnej.

Realizacja kierunków i celów polityki migracyjnej nie uda się bez **stworzenia kompleksowej i wielopoziomowej polityki integracyjnej, zakładającej włączanie cudzoziemców do polskiego społeczeństwa oraz niedopuszczania do błędów popełnionych w przeszłości przez inne państwa**. Błędy te doprowadziły nie tylko do konfliktów, ale przede wszystkim do powstania **alternatywnych struktur społecznych**, gdzie obowiązują inne zasady, często sprzeczne z wartościami dominującej grupy narodowościowej. Kluczowym w tym zakresie jest przyjęcie paradygmatu, że **realizacja polityki imigracyjnej, a więc zakres otwartości na napływ imigrantów, zależy od skuteczności polityki integracyjnej**, czyli zdolności instytucji państwowych i samego społeczeństwa do bezkonfliktowego włączania cudzoziemców do społeczeństwa przyjmującego. Zakłada to zatem przyjęcie **podejścia selektywnego** do polityki imigracyjnej.

Położenie Polski graniczącej z dwoma państwami, które prezentują wrogie nastawienie do naszego kraju oraz wykorzystują migracje i migrantów do wywierania presji, **uzasadnia podejmowanie działań mających na celu ochronę granicy przed nielegalnym jej przekraczaniem**. Dlatego też w dalszym ciągu **będzie wzmacniana infrastruktura graniczna oraz realizowane programy zwiększające bezpieczeństwo**. Będą również podejmowane działania legislacyjne na poziomie krajowym i europejskim, będące odpowiedzią na instrumentalizację migracji.

Polska zachowuje **krytyczny stosunek do przyjętego przez Unię Europejską Paktu o migracji i azylu**. W dyskusji na jego temat podnosimy pozornie zaproponowanych regulacji mających w założeniu stanowić rozwiązania realnych wyzwań, jakie niesie za sobą migracja. Z perspektywy Polski dotyczy to w szczególności **trudności, które wynikają z sąsiedztwa z Rosją i Białorusią. Bezpieczeństwo mieszkańców Polski jest i będzie nadrzędnym celem**.

Elementem misji polityki migracyjnej jest również **utrzymywanie dobrych relacji z polską diasporą i realizacja polityki polonijnej, zdefiniowanej w oparciu o nowy paradygmat**. Jej podstawą musi być budowa związków opartych na partnerstwie, w którym obie strony mają prawa i obowiązki, a nie tylko na historycznym modelu spłaty długu względem politycznego wychodźstwa. Polska będzie **nadal wspierać instytucje polonijne, ale kierunki tego wsparcia ulegną zmianie**. W dużo większym stopniu będą one dotyczyć budowy partnerstw, promocji modelu społecznego funkcjonującego w Polsce, polskiej gospodarki oraz miejsca Polski w instytucjach i podmiotach międzynarodowych. Zostaną zaproponowane instrumenty mające na celu zwiększenie skali powrotów do Polski.

Kluczowym organem dla kształtowania polityki migracyjnej **będzie Międzyresortowy Zespół do spraw Migracji, którego kompetencje zostaną przeformułowane, tak aby odzwierciedlać kierunki i cele określone w niniejszej Strategii**. Będzie to również narzędzie zapewniające koordynację działań na szczeblu rządowym oraz forum

współpracy ze wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w tworzenie i realizację polityki migracyjnej. Międzyresortowy Zespół do spraw Migracji będzie na bieżąco monitorował i ewaluował postępy wdrażania niniejszej Strategii, aby **do końca 2027 r.** przeprowadzić również całościowy, śródkresowy przegląd jej realizacji.

Jednocześnie w perspektywie czasowej niniejszej Strategii, niezbędne jest **powołanie odrębnej instytucji na poziomie centralnym o szerokich kompetencjach w zakresie tworzenia i realizacji polityki migracyjnej.** Powinna ona zostać zbudowana na podstawie obecnego Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

2. Dostęp do terytorium

Dla dostępu cudzoziemców do terytorium państwa kluczowe znaczenie ma polityka wizowa. Na jej kształt bardzo duży wpływ mają zobowiązania międzynarodowe. W przypadku Polski jest to **członkostwo w Unii Europejskiej i realizowanie unijnej polityki wizowej**. W jej ramach określono wspólne zasady tworzenia list państw, których obywatele mogą wjeżdżać na terytorium Unii Europejskiej na podstawie wiz lub też w ruchu bezwizowym. Państwa Członkowskie Unii Europejskiej, pomimo obowiązywania unijnej polityki wizowej, **mają pewną elastyczność w zakresie prowadzenia polityki migracyjnej w tym zakresie**. W szczególności dotyczy to dostępu cudzoziemców do terytorium danego państwa w celach zarobkowych i edukacyjnych.

W obszarze dostępu do terytorium zawierają się też **zasady legalizacji i kontroli pobytu oraz polityki powrotów cudzoziemców do krajów pochodzenia lub tranzytu, w tym powrotów przymusowych**, a także funkcjonowania granicy państwowej (przejścia graniczne i działania mające na celu zapobieganie nielegalnemu przekraczaniu granicy). Niniejsza Strategia jest w tym zakresie komplementarna wobec Strategii Zintegrowanego Zarządzania Granicą Państwową Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2023–2027.

Polska polityka wizowa, szanując dorobek prawny regulujący funkcjonowanie strefy Schengen, będzie oparta na **modelu selektywnym**, zgodnie z którym Rząd RP, z poszanowaniem zasad unijnej polityki wizowej, formułuje na bieżąco zasady, na jakich obywatele innych państw mogą wjechać do Polski.

Kluczowe jest sprawowanie pełnej kontroli nad tym, kto, w jakim celu i na jak długo może do Polski wjechać. Wymaga to współpracy m.in. z resortami odpowiedzialnymi za gospodarkę, politykę społeczną i zatrudnienia, rolnictwo czy naukę. Poziom selektywności w polityce wizowej jest określony w dwóch wymiarach: **krajów, których obywatele mogą korzystać z preferencji w otrzymaniu wiz oraz profilu potencjalnego migranta, np. charakteryzującego się unikatowymi umiejętnościami**. Przy określaniu preferencji odnośnie do wydawania wiz można stosować np. kryterium wysokości wynagrodzenia czy konieczności napływu pracowników do zrealizowania inwestycji uznanych za strategiczne dla państwa. W czasie realizacji Strategii zostanie zaproponowany model wydawania wiz humanitarnych.

Ważna w polityce wizowej jest rola urzędników konsularnych. Ze względu na swoje umiejętności i doświadczenie odgrywają rolę „strażników” w procesie wydawania dokumentów uprawniających do wjazdu do Polski. Autonomia decyzji konsularnych zostanie **dotatkowo wzmocniona, tak aby maksymalnie utrudnić** wywieranie nacisku na urzędników konsularnych. Sukcesywnie wdrażane będą nowe narzędzia informatyczne, aby w jak największym stopniu zautomatyzować oraz zindywidualizować proces aplikacji wizowej, tym samym uniemożliwiając działanie

nielegalnych czy nieuczciwych pośredników oraz minimalizując pole uznaniowości. Rolą urzędników konsularnych **nie może być weryfikacja konkretnych pracodawców czy podmiotów szkolnictwa wyższego**. Konsulowie będą się skupiać głównie na weryfikacji cudzoziemców wnioskujących o wizę w oparciu o pełną i kompletną dokumentację, potwierdzającą cel pobytu, kompetencje itp., w zależności od rodzaju aplikacji wizowej, z uwzględnieniem kontekstu bezpieczeństwa państwa.

Wsparciem dla urzędników konsularnych przy wydawaniu przez nich decyzji będzie **przebudowana sieć wymiany informacji między konsulatami a urzędami i instytucjami w kraju**. Pozwoli to na bieżąco weryfikować dane i zapobiegnie wydawaniu wiz osobom do tego nieuprawnionym.

Z systemu wizowego zostanie **wyeliminowana możliwość działania podmiotów nadużywających procedur związanych z wnioskami wizowymi**. W obecnym stanie prawnym ich działanie zwiększa liczbę wniosków wizowych i wydłuża same procedury, ograniczając do nich dostęp osobom, które rzeczywiście chcą do Polski przyjechać w celu podjęcia pracy czy nauki. Poprawi to przewidywalność decyzji wizowych.

W zakresie regulowania dostępu do terytorium cudzoziemców coraz większą rolę, oprócz polityki wizowej, odgrywa polityka graniczna państwa oraz instrumenty takie jak możliwość tymczasowego **przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych UE/Schengen**. W ostatnich miesiącach instrument ten jest coraz częściej wykorzystywany przez państwa członkowskie, co implikuje poważne konsekwencje dla krajów z nimi sąsiadujących. Polska konsekwentnie będzie opowiadać się **przeciwko traktowaniu tego instrumentu jako zapobiegającego wtórnej mobilności migrantów**. Kontrole graniczne powinny być wprowadzane tylko okresowo na czas związany np. z organizacją dużych wydarzeń sportowych czy politycznych. Kluczem do rozwiązania wyzwania wtórnej mobilności migrantów jest **odpowiednie zabezpieczenie granic zewnętrznych UE**.

Kolejnym obszarem polityki migracyjnej wymagającym dogłębnych zmian jest legalizacja pobytu cudzoziemców. Kluczowe są tutaj dwa działania: **wprowadzenie daleko idącej cyfryzacji procesów obsługi wniosków o legalizację pobytu oraz wdrożenie działań zapobiegających rotacji pracowników w urzędach wojewódzkich i w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców**. W tym pierwszym przypadku cała procedura będzie się opierać na aplikacjach internetowych bezpiecznych z punktu widzenia klienta i urzędu.

Zostanie zapewniona spójność systemu wydawania wiz oraz legalizacji pobytu, tak aby ograniczać biurokrację oraz zapewnić możliwość automatycznego weryfikowania informacji zbieranych w obu procedurach. Ponadto z systemu legalizacji pobytu zostaną **wyeliminowane podmioty pośredniczące, nadużywające procedur**

i występujące o zezwolenie na pobyt dla pozoru. Konieczne będzie też zwiększenie spójności między systemem legalizacji pobytu i legalizacji pracy.

W Polsce problem nieuregulowanego pobytu cudzoziemców **nie osiągnął takiej skali jak w krajach zachodniej i południowej Europy.** Jednocześnie jeżeli dochodzi do takiej sytuacji, to często jest to powodowane polityką pośredników wymuszających na cudzoziemcach skorzystanie z ich usług. Ryzyko znacznego wzrostu liczby osób, których pobyt jest nieuregulowany, może się jednak w przyszłości pojawić. Dlatego też już obecnie należy przedsięwziąć odpowiednie środki, aby temu zapobiec. Na pewno służyć temu będzie **cyfryzacja usług legalizujących pobyt.** Konieczne będzie przede wszystkim zapewnienie odpowiedniego dostępu do informacji, tak aby unikać sytuacji „niezawinionego wpadania w nielegalność”. Nie ma obecnie natomiast potrzeby rozważania przeprowadzenia w Polsce kolejnej abolicji.

W celu wsparcia efektywnego systemu powrotów cudzoziemców, których pobyt na terytorium RP będzie **nieuzasadniony lub niepożądany** (w tym osób otrzymujących negatywne decyzje w ramach postępowań o udzielenie ochrony międzynarodowej lub krajowej), Polska opracuje **krajowy program powrotowy.** Będzie on zawierał dwa komponenty: dobrowolny i przymusowy. Program, modyfikujący obecne działania, będzie realizowany przy wykorzystaniu kompetencji Unii Europejskiej (m.in. Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej – Frontex) oraz organizacji międzynarodowych (przede wszystkim Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji oraz Urzędu Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców). Polska będzie także podpisywać umowy o powrotach migrantów do krajów tranzytu oraz pochodzenia w ramach systemu eksternalizacji polityki migracyjnej oraz wspierać podpisywanie takich umów przez podmioty Unii Europejskiej, wpisując się tym samym w działania realizowane na poziomie unijnym. Zwiększy to skuteczność polityki powrotowej.

W ramach działania Policji zostaną podjęte szerokie działania ukierunkowane na **zapobieganie i przeciwdziałanie przestępstwom popełnianym przez cudzoziemców.** Szczególny wysiłek zostanie położony na zapobieganie powstawaniu przestępczości zorganizowanej. Kontynuowane będą działania w ramach współpracy z państwami pochodzenia cudzoziemców, tak aby bardziej efektywnie **zwalczać przestępczość transgraniczną.**

Strategia jest zgodna z celami Krajowego Planu Działań Przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2025–2027. W jego ramach będą kontynuowane działania ukierunkowane na sprawne i wczesne **diagnozowanie przypadków handlu ludźmi,** stały monitoring tego zjawiska, zapewnienie wsparcia i ochrony ofiarom, przeprowadzanie szkoleń czy proponowanie zmian legislacyjnych.

Polityka w zakresie ograniczenia nielegalnych przekroczeń granicy będzie realizowana z pełną determinacją. W sytuacji Polski jest to niezmiernie ważne

z punktu widzenia przeciwstawiania się polityce Białorusi i Rosji, które wykorzystują migrantów do próby zdestabilizowania Unii Europejskiej w ramach instrumentalizacji migracji. **Ochrona granicy wymaga kompleksowego podejścia**, opartego na budowie zapór fizycznych i elektronicznych oraz wprowadzania stref buforowych, ale również na sprawnym systemie odsyłania migrantów, którzy przekroczyli nielegalnie granicę, do państw tranzytu i pochodzenia. Konieczne jest także wzmożenie kampanii informacyjnych, będących odpowiedzią na reklamy przerzutu ludzi zamieszczane przez przemytników w sieciach społecznościowych. Polska będzie **kontynuowała fizyczne i elektroniczne zabezpieczenie granicy polsko-białoruskiej i polsko-rosyjskiej** w taki sposób, aby maksymalnie utrudnić jej nielegalne przekraczanie. Jednocześnie plany wzmocnienia zapory muszą, na ile jest to możliwe, ograniczać jej wpływ na środowisko naturalne.

Wypracowany zostanie **kompleksowy model szybkiej reakcji na pojawiające się prowokacje ze strony Białorusi czy Rosji**, tak aby zapewnić bezpieczeństwo lokalnych mieszkańców. Będzie to elementem Narodowego Planu Bezpieczeństwa „Tarcza Wschód”.

Wzmocnieniu ulegnie również granica polsko-ukraińska. Taka konieczność wynika z **wyzwań związanych z przestępczością, która może pojawić się zarówno w czasie wojny, jak i po jej zakończeniu, polegającej na przemyśle broni, ludzi czy narkotyków**. Na tej granicy będą rozbudowywane i modernizowane przejścia graniczne, tak aby **uniknąć ryzyka tzw. wąskich gardeł** dla wymiany handlowej oraz transportu materiałów do odbudowy i modernizacji Ukrainy.

Kontynuowana i zacieśniana będzie współpraca graniczna z państwami strefy Schengen, tak **aby utrzymać swobodny przepływ osób i ograniczyć ryzyko przywracania czasowych kontroli granicznych**. W tym kontekście, na podstawie ewaluacji obecnych działań, zaproponowany zostanie nowy program współpracy regionów przygranicznych.

3. Dostęp do azylu (ochrony krajowej i międzynarodowej)

Doświadczenia wielu państw, które są celem wzmożonej imigracji lub też mają status kraju tranzytowego, pokazują, że przyjęte po II wojnie światowej rozwiązania rozwijane przez ostatnie 70 lat **nie przystają do obecnych realiów i wymagają pilnych zmian**. W szczególności chodzi tu o uznanie prawa państwa, zagrożonego działaniami hybrydowymi, do **odmowy dostępu do swojego terytorium cudzoziemcowi, który wykorzystuje do tego celu złożenie wniosku o ochronę międzynarodową**. Taka sama zasada powinna dotyczyć cudzoziemca, **co do którego istnieją podstawy, aby uznać go za zagrażającego społeczeństwu państwa przyjmującego**. W tym kontekście proponowany jest instrument czasowego i terytorialnego zawieszania prawa do składania wniosków o azyl.

Przesłanki udzielania ochrony krajowej i międzynarodowej dla cudzoziemców, którzy znaleźli się pod jurysdykcją danego kraju, **są w bardzo dużym stopniu uregulowane w prawie międzynarodowym**. Ratyfikacja danego aktu prawa międzynarodowego czy członkostwo w organizacji międzynarodowej nakłada konkretne obowiązki w zakresie przyjmowania i rozpatrywania wniosków o ochronę. Należy stwierdzić, że w ostatnich latach państwa stanęły w obliczu **bardzo poważnych wyzwań związanych z koniecznością ochrony swych granic w połączeniu z obowiązującą legislacją**. Niejednokrotnie realna ochrona tych granic nie idzie też w parze z obecnym standardem ochrony praw migrantów, kształtującym się pod wpływem orzecznictwa sądów międzynarodowych.

Polska, respektując podstawowe prawa człowieka w zakresie udzielania ochrony krajowej i międzynarodowej, **będzie dążyła do zmiany ogólnego podejścia na poziomie Unii Europejskiej oraz w ramach członkostwa w organizacjach międzynarodowych, na rzecz uzupełnienia go o kwestie bezpieczeństwa (wewnętrznego i międzynarodowego)**. Doświadczenia instrumentalizacji migracji oraz wykorzystywania migrantów w działaniach hybrydowych wymierzonych w stabilność Polski oraz Unii Europejskiej dostarczają wiele argumentów uzasadniających takie podejście.³ Dotyczy to nie tylko nielegalnych przekroczeń granicy poza przejściami granicznymi, ale również możliwości czasowego i terytorialnego zawieszania przyjmowania wniosków na samych przejściach lub poza nimi w sytuacji bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa państwa. **Podobne rozwiązania zostały wprowadzone w Finlandii na mocy ustawodawstwa krajowego**. Spowodowało to

³ W takim przypadku następuje uznanie prawa państwa, będącego celem ataku hybrydowego obejmującego sytuacje instrumentalizacji migracji, do odmowy cudzoziemcom dostępu do swojego terytorium celem złożenia wniosku o ochronę międzynarodową, w związku z uprawdopodobnionym zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego wynikającym, również pośrednio, z działań podmiotów odpowiedzialnych za ułatwianie nielegalnej migracji.

rozpoczęcie dyskusji na temat możliwości wdrożenia tego rozwiązania w prawie unijnym.

Polska, na bazie dotychczasowych doświadczeń, wypracuje **nowy model udzielania ochrony krajowej i międzynarodowej cudzoziemcom**, którzy uprawdopodobnią zasadność swojego wniosku i złożą go w określonym miejscu oraz na określonych zasadach. Ze względu na priorytet bezpieczeństwa, przypadki, w których zachodzą wątpliwości co do zagrożenia, jakie może nieść za sobą pobyt cudzoziemca na terytorium Polski, będą skutkować **jego detencją w ośrodkach strzeżonych** prowadzonych przez Straż Graniczną do momentu rozstrzygnięcia wątpliwości.

Przyspieszone zostaną procedury wydawania decyzji w sprawach o udzielenie ochrony krajowej lub międzynarodowej, poprzedzone tzw. kontrolą przesiewową. Stworzony zostanie **efektywny system dobrowolnych i przymusowych powrotów tych cudzoziemców, których wnioski zostaną uznane za niezasadne lub niedopuszczalne**. Do momentu opuszczenia terytorium Polski ich pobyt będzie monitorowany.

Procedura uzyskiwania ochrony krajowej i międzynarodowej **musi być monitorowana przez niezależne organy** z nadrzędną rolą Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka – w przypadku małoletnich. Oba te organy, w porozumieniu, powinny stworzyć model takiego monitorowania.

Cudzoziemcy, którzy otrzymają zgodę na jedną z form ochrony krajowej lub międzynarodowej, **zostaną objęci kompleksowymi, obowiązkowymi programami integracyjnymi**, których celem będzie włączenie ich do polskiego społeczeństwa. Od postępów integracyjnych zależeć również będzie możliwość uzyskania przez nich zezwolenia na pobyt stały, czy w dalszej perspektywie – nabycie obywatelstwa polskiego.

W dalszym ciągu rozbudowywany będzie model postępowania na granicy oparty o **zasadę „zero śmierci przy granicy”**. W związku z realnym zagrożeniem życia i zdrowia **funkcjonariuszy i żołnierzy realizujących zadania w ochronie granicy państwowej zasada ta nie może ograniczać się tylko do udzielania koniecznej pomocy migrantom, których życie lub zdrowie mogłoby być zagrożone**. Kluczowe w tym zakresie jest utrzymanie działania nieetatowych grup poszukiwawczo-ratowniczych działających w ramach Straży Granicznej.

Szczególną ochroną ze strony państwa zostaną objęci cudzoziemcy **z tzw. grup wrażliwych**.

Zaproponowana zostanie nowelizacja prawa oraz zasad funkcjonowania Straży Granicznej oraz Policji, tak aby ww. służby mogły skuteczniej **przeciwdziałać przerzutowi ludzi przez terytorium Polski**.

Polska, uznając swoje zobowiązania międzynarodowe oraz włączając się do dyskusji na temat odpowiadania na wyzwania związane z migracją, **przygotuje koncepcję, we współpracy z samorządami oraz świeckimi i kościelnymi podmiotami, ograniczonego programu „pobytów humanitarnych”** cudzoziemców, którzy spełnią odpowiednie kryteria. Będzie to odpowiedź na potrzebę tworzenia **transparentnych, legalnych i akceptowalnych społecznie kanałów migracyjnych**, będących alternatywą dla podejmowania migracji nielegalnej, stymulowanej i zarządzanej przez przemytników ludzi, a w przypadku Polski przez Białoruś i Rosję, jako próba destabilizacji systemów azylowych i społecznych. Będzie to również odpowiedź na **nieakceptowany przez Polskę instrument relokacji** cudzoziemców zaproponowany w unijnym Pakcie o migracji i azylu.

Kluczowa rola w budowaniu nowego modelu udzielania ochrony krajowej i międzynarodowej zostanie **powierzona Szefowi Urzędu do Spraw Cudzoziemców, z udziałem Straży Granicznej oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego**. Instytucje te zostaną wzmocnione pod kątem możliwości zapewniania bezpiecznego dla Polski systemu udzielania cudzoziemcom ochrony. Elementem Strategii będzie też dyskusja na temat funkcjonowania Rady ds. Uchodźców.

4. Warunki dostępu do rynku pracy

Zmiany demograficzne spowodowały kurczenie się zasobów pracy w wielu państwach wysokorozwiniętych. W Polsce proces ten przebiega bardzo dynamicznie i będzie postępował w kolejnych latach. W powszechnej opinii panuje pogląd, że niedobory na rynku pracy można w łatwy sposób uzupełniać napływem cudzoziemców. Przekonanie to dominowało w latach szybkiego rozwoju gospodarczego w krajach Europy Zachodniej. Doświadczenie tych państw **pokazało, że taka polityka generuje liczne wyzwania i ryzyka, które wymagają odpowiedzi zarówno w pierwszym okresie napływu imigrantów zarobkowych, jak i w późniejszym czasie**, kiedy to na rynek pracy wchodzi drugie czy trzecie pokolenie osób o korzeniach migracyjnych.

Obecnie zmienia się podejście do imigracji zarobkowej w zdecydowanej większości państw. Nadal napływ cudzoziemców uzupełniających niedobory na rynku pracy jest instrumentem polityki zatrudnienia, ale **jego znaczenie ulega zdecydowanemu ograniczeniu** na rzecz aktywizacji zawodowej grup defaworyzowanych, wydłużaniu czasu aktywności zawodowej bez konieczności podnoszenia wieku emerytalnego, czy modernizacji oraz automatyzacji produkcji i świadczonych usług.

Polska przyjmuje zasadę, że konsekwencjom zmian demograficznych i społecznych na rynku pracy **nie należy przeciwdziałać instrumentami polityki imigracyjnej**. Dodatkowo zbyt liberalna polityka migracyjna nie może blokować procesu modernizacji i automatyzacji polskiej gospodarki, celem poprawy jej konkurencyjności. Priorytet powinny uzyskać zatem inne instrumenty wchodzące w zakres polityk gospodarczej, zatrudnienia i społecznej. Jednocześnie Polska będzie dopuszczać do polskiego rynku pracy cudzoziemców, **tak aby uzupełniać niedobory na rynku pracy w zawodach deficytowych, tworząc także specjalne regulacje adresowane do zawodów długotrwale deficytowych**. Brak takiego działania wpłynąłby negatywnie na konkurencyjność polskiej gospodarki, szczególnie w krótkim okresie, co z kolei mogłoby prowadzić do przenoszenia produkcji czy usług za granicę.

Dopuszczanie cudzoziemców do polskiego rynku pracy w specjalnej procedurze będzie uzależnione od **spełnienia kilku istotnych warunków**. Kluczowymi z nich, które muszą być brane pod uwagę, będą:

- Obywatelstwo kraju OECD lub państwa, z którym Polska lub Unia Europejska ma podpisaną umowę o readmisji i jest ona skutecznie realizowana;
- Posiadanie unikatowych, wysokospecjalistycznych umiejętności lub brak możliwości znalezienia pracownika o potrzebnych oraz unikatowych umiejętnościach w Polsce;

- Otrzymywanie wynagrodzenia miesięcznego co najmniej porównywalnego z pracownikami polskimi w danej branży, tak aby w tym zakresie nie tworzyć nieuczciwej konkurencji;
- Wniosek pracodawcy realizującego inwestycje w Polsce o strategicznym znaczeniu dla gospodarki lub obronności państwa.

Odrębnym elementem ukierunkowanym na pozyskiwanie pracowników wysokokwalifikowanych jest tzw. **niebieska karta**, będąca implementacją w Polsce prawa Unii Europejskiej.

Utrzymany zostanie instrument oświadczeń o zatrudnianiu cudzoziemców z wybranych państw. Obecnie dotyczy on obywateli Ukrainy, Białorusi, Mołdawii, Gruzji i Armenii. Do końca 2025 roku zostanie on poddany analizie, tak aby ewentualnie **zmodyfikować listę państw, których obywatele mogą z niego skorzystać.**

Z punktu widzenia podejmowania racjonalnych i odpowiedzialnych decyzji dotyczących uzupełniania niedoborów na rynku pracy **konieczne jest umożliwienie wykorzystywania obecnego systemu określania zawodów nadwyżkowych i deficytowych (monitorowanie rynku pracy) dla realizacji polityki migracyjnej.** Ponadto konieczne jest analizowanie nie tylko ofert pracy, ale także innych danych będących w dyspozycji podmiotów świadczących usługi pośrednictwa (portale, aplikacje itp.). Ponadto, konieczne jest wyselekcjonowanie zawodów, **które są długookresowo deficytowe** i w przypadku których zgody na zatrudnienie cudzoziemców powinny być wydawane priorytetowo. **Zawody takie zostaną określone poprzez analizy i prognozy zmian na rynku pracy w średniej i długiej perspektywie czasowej.** Lista takich zawodów będzie stale monitorowana i modyfikowana.

Podjęte zostaną także działania, które docelowo wprowadzą, dostosowany do polskiej specyfiki, **nowy model dopuszczania cudzoziemców do polskiego rynku pracy oparty na modelu punktowym**, znanym z innych państw świata.

W oparciu o dotychczasowe doświadczenia zostaną wypracowane **rozwiązania ograniczające nadużycia** w zakresie pracy sezonowej. Będzie się to odbywać w ramach obowiązującej dyrektywy Unii Europejskiej. Obok ograniczania nadużyć ważne będzie też zapewnienie, aby np. w sektorze rolnym możliwe było **uzupełnienie niedoborów niemożliwych do zapełnienia w oparciu o pracowników polskich.** Zostanie zbadana możliwość nałożenia na pracodawców obowiązku ponoszenia pełnych lub częściowych kosztów powrotu pracowników sezonowych do państw ich pochodzenia.

W trybie pilnym zostanie **zmodyfikowany model funkcjonowania w Polsce agencji zatrudnienia** pośredniczących w rekrutowaniu cudzoziemców. Obecnie nie gwarantuje on odpowiedniej ochrony praw pracowniczych oraz bezpieczeństwa państwa. Wprowadzone zmiany pozwolą **na wyeliminowanie podmiotów, które łamią prawo oraz działają na szkodę pracowników i państwa.** Zmiany będą dotyczyć m.in.

outsourcingu pracowniczego, który de facto polega na omijaniu reżimu prawnego dotyczącego agencji zatrudnienia i pracy tymczasowej. Jednocześnie wprowadzane zmiany pozwolą **na bardziej efektywne niż dotychczas funkcjonowanie agencji zatrudnienia**, szczególnie jeżeli chodzi o procedury uzyskiwania zezwoleń na pracę i wsparcie cudzoziemców w legalizacji ich pobytu w Polsce. Zostanie to uzyskane poprzez modyfikację zasad wpisywania podmiotów pośredniczących do Krajowego Rejestru Agencji Zatrudnienia. Przyspieszone zostaną procedury usuwania agencji z rejestru, **a także zwiększone zostaną kary** za nielegalne pośrednictwo i przyczynianie się do nielegalnego zatrudniania cudzoziemców. Jednocześnie należy zapewnić, żeby przyjmowane regulacje nie skutkowały przeniesieniem się pośrednictwa do szarej sfery, gdzie nie obowiązują żadne regulacje.

Istotnym ograniczeniem w procesie niezbędnego uzupełniania niedoborów pracowników na polskim rynku pracy są długotrwałe procedury prowadzone w urzędach wojewódzkich. **Ze względu na zasłóści systemu nie uda się tego poprawić w krótkim czasie.** Jednocześnie zasadnicze zmiany, pozwalające na poprawę procesu uzyskiwania zezwoleń na pracę i pobyt, zostaną wprowadzone w procedurze obsługi wniosków. Zostanie on oparty o narzędzia cyfrowe. Istotne w tym kontekście będzie zwiększenie **poziomu bezpieczeństwa** poprzez szybszą weryfikację przez urzędy wojewódzkie czy wydanie zezwolenia lub prawa do pobytu dla danego cudzoziemca nie stwarza zagrożenia dla państwa i społeczeństwa. Inną zaletą powstania cyfrowego systemu obsługi spraw będzie możliwość szybszej i bardziej skutecznej weryfikacji czy **dany wniosek nie został złożony „dla pozorów”**, a celem nie jest podjęcie zatrudnienia w Polsce, tylko umożliwienie wjazdu do Unii Europejskiej.

Nie są planowane **żadne instrumenty mające na celu zachęcanie pracodawców do zatrudniania cudzoziemców.** Przyjęta zostaje zasada pierwszeństwa dostępu do rynku pracy dla obywateli polskich i obywateli innych państw członkowskich Unii Europejskiej (zgodnie z zasadą swobodnego przepływu pracowników). Jednocześnie planowane jest stworzenie **zachęt dla pracodawców podejmujących działania na rzecz włączania i integracji cudzoziemców**, chociażby poprzez organizowanie i finansowanie kursów języka polskiego czy znajomości polskiej kultury.

Alternatywą dla podejmowania pracy zarobkowej jest prowadzenie działalności gospodarczej. Dotyczy to także cudzoziemców. Doświadczenia w tym zakresie są generalnie pozytywne i **nie są planowane zasadnicze zmiany w tym obszarze.** Jednakże wyeliminowana zostanie możliwość **obejmowania przez cudzoziemców akcji przedsiębiorstw „dla pozorów”**, celem obejścia zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Jest to jedna ze zidentyfikowanych patologii, z jaką mamy do czynienia na polskim rynku pracy.

Zostanie dokonany przegląd regulacji w zakresie uznawania i potwierdzania kwalifikacji, aby **ograniczyć negatywne konsekwencje niepełnego wykorzystywania potencjałów zawodowych cudzoziemców** zatrudnionych na polskim rynku pracy.

5. Migracje edukacyjne

W ostatnich latach bardzo liberalny i bardzo nieefektywnie kontrolowany dostęp cudzoziemców do polskiego systemu szkolnictwa wyższego i policealnego wygenerował wiele wyzwań. Szczególnie chodzi tu o jego **wykorzystywanie do uzyskania prawa do wjazdu do Unii Europejskiej bez zamiaru podejmowania studiów**. Dlatego też zostały podjęte natychmiastowe działania uszczelniające system wydawania wiz studenckich, tak aby skutecznie ograniczyć ryzyko występowania nadużyć. Konieczna jest jednak modyfikacja obecnie funkcjonującego systemu rekrutacji obcokrajowców zainteresowanych studiowaniem oraz prowadzeniem badań naukowych w Polsce, **w trosce o utrzymanie wysokiej jakości polskiej oferty edukacyjnej i prestiżu polskiego dyplomu**. Pozwoli to włączyć się w globalną konkurencję o przyciąganie osób o ponadprzeciętnych zdolnościach. Szkolnictwo wyższe i nauka **nie mogą się bowiem rozwijać bez odpowiedniego poziomu umiędzynarodowienia**. Dotyczy to również Polski.

W związku z koniecznością kompleksowego podejścia w zakresie dostępu do edukacji przez cudzoziemców konieczne jest wskazanie instytucji centralnej, która będzie koordynowała działania w tym zakresie. **Instytucją taką może być Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej**. Docelowo powinna ona koordynować, monitorować i nadzorować działania państwa oraz innych podmiotów w zakresie rekrutacji, podejmowania studiów oraz prowadzenia badań naukowych przez cudzoziemców w Polsce.

Zmianie ulegną zasady rekrutacji cudzoziemców do podejmowania studiów w Polsce. Uznając autonomię podmiotów szkolnictwa wyższego co do określania zasad rekrutacji, konieczne są zmiany w trzech kwestiach. Po pierwsze, **uznawania znajomości języka wykładowego** (najczęściej jest to język polski lub angielski). Opracowany zostanie katalog certyfikatów, które będą stanowiły podstawę do uznania poziomu znajomości języka do studiowania w Polsce. Każdorazowo będzie musiała również odbyć się rozmowa rekrutacyjna (także w formie zdalnej) w danym języku wykładowym. Po drugie, istnieje potrzeba **potwierdzenia pozytywnego zakończenia kształcenia na poziomie uprawniającym do podejmowania studiów w Polsce**. Takie potwierdzone zaświadczenie będzie musiało być dostarczone razem z innymi dokumentami niezbędnymi do przeprowadzenia rekrutacji. Po trzecie, rozważona zostanie koncepcja wprowadzenia **limitów rekrutacyjnych w zakresie przyjmowania cudzoziemców** na różnych kierunkach studiów. Dotyczyć to będzie szczególnie kierunków związanych z bezpieczeństwem państwa. Jednocześnie limity te będą mogły być zwiększane na kierunkach, w których istnieją prognozowane, długofalowe potrzeby polskiego rynku pracy.

Ze względu na wysoki odsetek rezygnacji ze studiów lub ich niepodejmowania po pozytywnej rekrutacji, w przypadku cudzoziemców zostanie wprowadzone **rozliczenie półroczne zamiast rocznego** w zakresie nieobecności na zajęciach. Pozwoli to szybciej niż dotychczas unieważniać wizę udzieloną w celu odbycia studiów. Jednocześnie podmioty szkolnictwa wyższego będą w większym stopniu niż obecnie **odpowiedzialne za weryfikację legalności pobytu studentów** w czasie studiów w Polsce.

Zmienne zostaną zasady wpisywania podmiotów szkolnictwa wyższego na listę podmiotów mających **prawo do rekrutacji studentów cudzoziemskich, prowadzoną przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych**. Uszczegółowione zostaną kryteria, na podstawie których będzie można ubiegać się o wpisanie na tę listę. Określone zostaną zasady monitorowania działania uczelni wpisanych na listę oraz procedury ich usuwania w przypadku udowodnienia łamania prawa. Pozwoli to stworzyć **transparentną listę podmiotów**, w przypadku których cudzoziemcy, którzy pozytywnie przeszli proces rekrutacji, będą mogli otrzymać wizy studenckie.

W przypadku migracji pracowników naukowych zostanie **wprowadzony system wydawania wiz dla naukowców zrekrutowanych do realizacji grantów przyznawanych przez prestiżowe agencje grantowe**, takie jak Narodowe Centrum Nauki czy Europejską Radę do Spraw Badań Naukowych. Z tej szybkiej ścieżki będą mogli korzystać również naukowcy zrekrutowani do podmiotów szkolnictwa wyższego, które w danej dyscyplinie naukowej otrzymały ocenę ewaluacyjną A+, przyznaną przez Komisję Ewaluacji Nauki działającą przy ministrze właściwym do spraw nauki.

Napływ cudzoziemców do Polski w ostatnich latach, szczególnie w wyniku agresji Rosji przeciw Ukrainie, spowodował wzrost liczby dzieci cudzoziemskich w polskich szkołach. **Zapewnienie efektywnej edukacji dla dzieci cudzoziemskich jest kluczowym instrumentem ich integracji w społeczeństwie przyjmującym**. Jednocześnie jest to wyzwanie, z którym polski system edukacyjny do tej pory nie mierzył się w takiej skali. **Każde dziecko cudzoziemskie musi mieć zapewniony dostęp do edukacji, w tym do wsparcia w procesie integracji w środowisku szkolnym**. Dlatego też nie planuje się kontynuowania i ewentualnie tworzenia w przyszłości systemów alternatywnych, takich jak nauczanie zdalne, w ramach systemu edukacyjnego państwa pochodzenia (stosowany był przez dwa lata w stosunku do dzieci-uchodźców wojennych z Ukrainy). Nie dotyczy to tzw. szkół sobotnich prowadzonych przez różne grupy narodowościowe mieszkające w Polsce. **Szybkie i sprawne włączanie dzieci cudzoziemskich do polskiego systemu edukacji jest koniecznością**, niezależnie od preferencji (czy wygody) rodziców.

6. Integracja

Doświadczenia państw, które wcześniej niż Polska zmieniały status z kraju emigracyjnego na imigracyjny, pokazuje, że jednym z głównych błędów, jakie popełniły, **było odseparowanie polityki imigracyjnej od integracyjnej**. O ile miało to ograniczone konsekwencje w pierwszym pokoleniu imigrantów, to stało się niezmiernie istotnym wyzwaniem w przypadku drugiego czy nawet trzeciego pokolenia.

W wyniku polityki migracyjnej prowadzonej w ostatnich latach Polskę zamieszkuje coraz bardziej zróżnicowana pod względem etnicznym grupa cudzoziemców. **Zwiększa to wyzwania stojące przed państwem związane z integracją cudzoziemców, szczególnie dlatego, że zmiana ta nastąpiła w relatywnie krótkim czasie**. Ponadto Polska do tej pory nie wypracowała praktycznie żadnej polityki integracyjnej. Instrumenty integracyjne skierowane zarówno do cudzoziemców, jak i społeczeństwa polskiego są rozproszone i realizowane w praktyce **jedynie przez niektóre duże miasta**. W przypadku administracji centralnej funkcjonują wyłącznie Indywidualne Programy Integracyjne, skierowane do bardzo ograniczonej grupy cudzoziemców, którzy uzyskali ochronę międzynarodową w Polsce.

Ucząc się na doświadczeniu innych państw, Polska przyjmuje podejście oparte na powiązaniu decyzji w zakresie polityki migracyjnej z polityką integracyjną. Zgodnie z takim podejściem, decyzje o napływie cudzoziemców do Polski **będą uwzględniać ich możliwości integracyjne z polskim społeczeństwem**. Dotyczy to w szczególności imigracji osiedleńczych, choć aspekt integracyjny nie będzie również pomijany przy podejmowaniu decyzji w zakresie imigracji zarobkowej, w tym sezonowej.

Sukces w polityce integracyjnej zostanie osiągnięty, jeżeli dany cudzoziemiec **komunikuje się w języku polskim, przestrzega przepisów oraz norm i wartości obowiązujących w Polsce, a także aktywnie uczestniczy w życiu społecznym lokalnej wspólnoty oraz utrzymuje bliskie relacje z członkami polskiego społeczeństwa**. W takim przypadku nie dochodzi do tworzenia się enklaw, w których zamieszkują cudzoziemcy, ani podziału na imigrantów oraz resztę społeczeństwa. Zwieńczeniem procesu integracji jest uzyskanie obywatelstwa. Porażką polityki integracyjnej, co pokazały doświadczenia wielu państw, **jest wykluczenie społeczne i ekonomiczne imigrantów** prowadzące do wielu wyzwań i utraty poczucia bezpieczeństwa zarówno cudzoziemców, jak i społeczeństwa przyjmującego.

Efektywna integracja będzie prowadzona w dwóch wymiarach: w stosunku do cudzoziemców oraz w stosunku do społeczeństwa państwa przyjmującego. Jednakże to **cudzoziemcy dostosowują się do norm i zasad społecznych państwa przyjmującego**. Działania ukierunkowane na społeczeństwo przyjmujące będą miały walor edukacyjny, pozwalający lepiej zrozumieć konsekwencje napływu imigrantów

oraz zapobiegający jakimkolwiek przejawom rasizmu i ksenofobii. W efekcie nastąpi **zmiana charakteru debaty publicznej na temat cudzoziemców i imigracji.**

Polska w swojej polityce integracyjnej **nie będzie stosowała żadnych instrumentów asymilacyjnych**, uznając, że integracja jest wieloetapowym i dwukierunkowym procesem, opartym na budowie prawidłowych relacji pomiędzy imigrantami a społeczeństwem państwa przyjmującego. Celem polityki integracyjnej jest **włączenie cudzoziemców do społeczeństwa, co umożliwi pełne wykorzystanie ich potencjału.**

Ze względu na dominującą obecność obywateli Ukrainy wśród cudzoziemców zamieszkujących w Polsce, zostanie stworzony przeznaczony dla nich program integracyjny. Jego głównym celem będzie **efektywne włączenie obywateli Ukrainy do społeczeństwa polskiego, przy założeniu utrzymywania relacji z państwem pochodzenia.** Jest to bardzo istotne z punktu widzenia wykorzystania potencjału Ukraińców mieszkających w Polsce dla przyszłej odbudowy i modernizacji Ukrainy.

Polska wdroży program **zapobiegania i przeciwdziałania radykalizacji** religijnej oraz kultywowania sprzecznych z polskim prawem tradycji. Cudzoziemcy, którym udowodnione zostanie takie postępowanie, będą podlegać powrotom przymusowym do państw ich pochodzenia.

Odpowiednie działania integracyjne wymagają współpracy trzech aktorów instytucjonalnych: **rządu, samorządów oraz organizacji pozarządowych.** Należy podkreślić, że Polska ma unikatowe doświadczenie w aktywności społecznej w zakresie wsparcia cudzoziemców, co dało swój wyraz w pomocy uchodźcom wojennym z Ukrainy po pełnoskalowej agresji Rosji na ten kraj. Jest to olbrzymi zasób, który nie może zostać zmarnowany przy tworzeniu polityki integracyjnej. **Doświadczenia z tego okresu muszą zostać wzięte pod uwagę,** szczególnie w kontekście mobilizacji społecznej oraz roli organizacji pozarządowych.

Powszechność obecności cudzoziemców w społeczeństwie wymaga dostosowania urzędów administracji publicznej w tym zakresie. Ze względu na specyfikę Polski jako nowego kraju imigracyjnego, przez pewien czas konieczne jest **dostosowanie funkcjonowania urzędów do potrzeb cudzoziemców.** Szczególnie dotyczy to kwestii dostępności informacji w językach, którymi cudzoziemcy posługują się najczęściej oraz zapewnienie wsparcia w urzędach poprzez zatrudnienie w nich imigrantów, którzy od dłuższego czasu zamieszkują w Polsce. Mogą oni bowiem ułatwić kontakt pomiędzy cudzoziemcami a urzędnikami.

Działania włączające oraz integrujące będą **podejmowane w przypadku każdej kategorii cudzoziemców, od początku ich pobytu w Polsce.** W przypadku łączenia rodzin czy innych typów imigracji osiedleńczej, działania preintegracyjne będą realizowane jeszcze przed przyjazdem. Pewien stopień integracji, np. w zakresie

znajomości języka polskiego, będzie **jednym z kryteriów zgody na przyjazd do Polski** w celu osiedlenia się.

Kluczowa dla integracji w społeczeństwie polskim jest **znajomość języka**. W czasie kursów językowych istnieje możliwość informowania imigrantów o wartościach, normach i zasadach obowiązujących w Polsce oraz o kulturze, co przyspiesza proces ich integracji. Dostępność **kursów języka polskiego zostanie uznana za priorytet**. Istotnym aktorem, który może realizować ten cel, są organizacje pozarządowe wyspecjalizowane w pracy z imigrantami. Dlatego też rozbudowane zostaną **programy wsparcia organizacji prowadzących kursy języka polskiego**. Co do zasady uczestnictwo w kursach powinno być jednak częściowo odpłatne.

W przypadku imigracji zarobkowej w proces integracji **zostaną włączeni pracodawcy** odnoszący korzyści z tytułu napływu imigrantów. Stworzone zostaną instrumenty integracji imigrantów na rynku pracy oraz podstawy prawne do ich realizacji. Ich **finansowanie będzie obowiązkiem pracodawców** zatrudniających określoną liczbę lub określony odsetek cudzoziemców pochodzących z państw trzecich.

Bardzo istotnym aktorem polityki integracyjnej są szkoły. Nie tylko **w kontekście włączenia dzieci do środowiska szkolnego, ale również integracji ich rodziców i opiekunów**. Szkoły są w stanie identyfikować problemy i potencjalne patologie w zakresie nieprzestrzegania norm i zasad obowiązujących w Polsce, szczególnie w relacjach pomiędzy poszczególnymi płciami czy stosunku do dzieci. Dlatego też szkoły **otrzymają dodatkowe wsparcie w procesie włączania i integracji cudzoziemców**. Rozwijany będzie program asystentów międzykulturowych w szkołach.

Przeгляд śródkresowy Strategii zbiegnie się z pierwszymi wnioskami z funkcjonowania **Centrów Integracji Cudzoziemców**, jakie powstają w 49 regionach Polski i są głównie skierowane do obywateli Ukrainy i Białorusi, którzy przebywają w Polsce. Będzie to okazja do wprowadzenia zmian w polityce integracyjnej i dostosowanie jej do wyzwań związanych z jej realizacją.

7. Obywatelstwo i repatriacja

Kwestia zasad nabywania obywatelstwa polskiego nabiera coraz większego znaczenia w kontekście rosnącej liczby cudzoziemców, którzy przebywają na stałe w Polsce. Należy założyć, że w kolejnych latach **liczba wniosków o nadanie obywatelstwa polskiego lub uznanie za obywatela polskiego będzie rosnąć**. Dlatego też może okazać się konieczne wprowadzenie zmian w zasadach nabywania obywatelstwa polskiego, tak aby zapewnić maksymalne bezpieczeństwo i wiarygodność tego procesu, szczególnie przez weryfikację rzeczywistego związku z Polską i znajomości języka polskiego.

W przypadku nadawania obywatelstwa polskiego przez Prezydenta RP nie planuje się żadnych zasadniczych zmian. **Ten tryb pozostaje w autonomicznej gestii Prezydenta RP**. Jednocześnie konieczne wydaje się wprowadzenie niewielkich modyfikacji ustawowych w zakresie opiniowania nadania obywatelstwa danej osobie. Zwiększona powinna zostać rola Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Podobnie rzecz się ma w **przypadku przywracania obywatelstwa przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych** osobie, która je utraciła przed 1989 r. z przyczyn polityczno-społecznych. Do ewentualnego rozważenia pozostaje jednak wprowadzenie wymogu zamieszkiwania na terytorium Polski przed wydaniem decyzji o przywróceniu obywatelstwa.

Zostaną zaproponowane zmiany w procedurze uznawania cudzoziemca za obywatela polskiego. **Doprecyzowane zostaną kryteria posiadania źródła utrzymania i miejsca zamieszkania oraz znajomości języka polskiego**. Zostanie usunięta możliwość poświadczenia znajomości języka polskiego na podstawie świadectwa ukończenia szkoły z wykładowym językiem polskim. Jako przesłanka uznania cudzoziemca za obywatela polskiego zostanie wprowadzony „test obywatelski”, zawierający pytania dotyczące kultury i norm społecznych obowiązujących w Polsce. **Zaostrzone zostaną także zasady nabywania obywatelstwa przez uchodźców i posiadaczy Karty Polaka, a także cudzoziemców, przebywających nieprzerwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej** co najmniej rok na podstawie zezwolenia na pobyt stały, które uzyskali w związku z polskim pochodzeniem. W praktyce uznanie za obywatela polskiego powinno być uzależnione od potwierdzenia, że dany cudzoziemiec **jest zintegrowany ze społeczeństwem polskim, w tym wykazuje się odpowiednią znajomością języka polskiego**.

Z nabywaniem obywatelstwa polskiego jest też związana kwestia repatriacji do Polski. Stanowi ona **jeden ze sposobów nabycia polskiego obywatelstwa przez osoby polskiego pochodzenia** oraz członków ich rodzin na podstawie tzw. wizy repatriacyjnej, co reguluje ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1105).

Program repatriacji jest słusznie traktowany głównie jako spełnienie **moralnego obowiązku i wynagrodzenia historycznych krzywd osobom polskiego pochodzenia** wysiedlonym do azjatyckiej części byłego ZSRR. Obecnie wymaga on szczegółowej analizy, czy nadal realizuje założone cele i jak długo uzasadniona jest konieczność jego kontynuowania. Podobnie rzecz ma się w przypadku przyznawania Karty Polaka.

Jednocześnie w krótkim czasie zostaną zaproponowane **rozwiązania stanowiące odpowiedź na zgłaszane nadużycia w procesie repatriacji i przyznawania Kart Polaka**, w szczególności polegające na posługiwaniu się przez wnioskodawców sfałszowanymi dokumentami na potwierdzenie pochodzenia polskiego. W przypadku Karty Polaka planuje się zniesienie przepisów dotyczących kryterium aktywności w organizacjach polonijnych.

Kluczową kwestią do **rozstrzygnięcia na dalszym etapie jest definicja repatrianta**, czyli określenie kręgu osób uprawnionych do repatriacji. Dotyczy to zarówno kryteriów geograficznych, jak i podmiotowych, które powinna spełnić dana osoba.

Ze względu na ograniczone zainteresowanie samorządów udziałem w programie repatriacji, zostaną zaproponowane rozwiązania **zachęcające do przyjmowania repatriantów** i ich integracji w lokalnych społecznościach, by osoby oczekujące na powrót do kraju faktycznie mogły znaleźć się w Polsce w krótkiej perspektywie czasowej. Ważne będzie też dzielenie się dobrymi praktykami miast, które aktywnie uczestniczą w programie repatriacji.

Uznając, że kluczowa dla integracji w Polsce jest znajomość języka polskiego, osobom gotowym do repatriacji do Polski **zostaną zaproponowane kursy języka polskiego w większym niż obecnie zakresie, także on-line**. Wymagany poziom znajomości języka i ewentualne zwolnienia/ułatwienia zostaną przedstawione na etapie konkretnych zmian ustawowych.

W przypadku procedury przyznawania Karty Polaka nie planuje się większych zmian w zakresie przyznawania Karty, poza tymi zasygnalizowanymi powyżej. Będą się one skupiać **głównie na uszczelnieniu systemu wydawania ww. dokumentu i zapobieganiu wyłudzeniom (także w związku z fałszerstwami dokumentów)**. Jednocześnie można zastanowić się, czy w dłuższej perspektywie nowy model wydawania Kart Polaka nie powinien zastąpić systemu repatriacji.

8. Kontakty z diasporą

Jak wspomniano we wstępie do niniejszej Strategii, Polska przez wiele lat notowała ujemne saldo migracyjne. Ponadto w wyniku zmiany granic po II wojnie światowej, poza Polską znalazła się bardzo liczna grupa obywateli polskich. Polska zanotowała też dużą falę emigracyjną bezpośrednio po wejściu do Unii Europejskiej. **W efekcie poza granicami Polski mieszka liczna diaspora.** Jednym z obowiązków państwa jest utrzymywanie z nią kontaktów w celu osiągnięcia obopólnych korzyści. Wyzwaniami w polityce w stosunku do diaspery są: rozproszenie geograficzne, zróżnicowanie pokoleniowe, niejednolite poczucie identyfikacji z Polską oraz poziom zaangażowania w sprawy kraju, różnie sprofilowane potrzeby w zależności od miejsca zamieszkania oraz podziały na tle politycznym.

Obecnie decyzje naszych rodaków o emigracji stały się przede wszystkim **osobistymi, prywatnymi wyborami, związanymi z uwarunkowaniami rodzinnymi lub poszukiwaniem możliwości zawodowego rozwoju.** Sprawia to, iż mamy do czynienia ze stopniową zmianą paradygmatu w odniesieniu do kształtowania działań rządu wobec diaspery, w tym w zakresie konkretnych instrumentów wykorzystywanych do jej aktywizacji. Jest to także moment wymagający zdefiniowania na nowo założeń polityki polonijnej, kształtu jej grupy docelowej oraz oczekiwań wobec niej.

Kluczowym elementem polityki państwa w stosunku do diaspery będzie **podtrzymywanie związków z Polską** zarówno wśród Polek i Polaków zamieszkałych za granicą, jak i cudzoziemców o polskich korzeniach. Kluczowym w tym zakresie będzie rozbudowanie możliwości nauki i poprawy znajomości języka polskiego wśród diaspery. Będzie to możliwe również w ramach kursów organizowanych zdalnie. O zakresie tej oferty zadecydują badania na temat zapotrzebowania na nie. Takie działanie będzie miało **praktyczne znaczenie w kontekście polityki w zakresie powrotów do Polski.** Jak pokazały bowiem doświadczenia, państwo nie ma realnych instrumentów zachęcania diaspery do powrotu do kraju. Decyzje te, co do zasady, są podejmowane w oparciu o czynniki społeczno-ekonomiczne, choć nie tylko. Jednakże brak lub słabe związki z krajem pochodzenia w praktyce uniemożliwiają powrót czy podjęcie studiów w Polsce. Jednocześnie nigdy dotychczas nie podejmowano prób **zidentyfikowania czynników, które mogłyby skłonić członków diaspery do powrotu do kraju.** Określenie tych oczekiwań w drodze otwartego dialogu z diasporą stanie się podstawą do stworzenia systemu zachęt oraz wprowadzenia instrumentów ułatwiających powroty. Ważne są tu doświadczenia z realizacji programu „Powrotnik – Poradnik dla powracających”.

Rozbudowany zostanie **system zachęt do studiowania w Polsce** dla dzieci polskich emigrantów. Będzie on obejmować zarówno kursy językowe, jak i przygotowanie do zamieszkania przed przyjazdem do Polski. W przypadku obywateli wybranych państw stworzony zostanie system stypendiów. Należy zachęcić polskie podmioty

szkolnictwa wyższego, aby w większym stopniu starały się dotrzeć i zainteresować swoją ofertą rekrutacyjną Polaków mieszkających za granicą i osoby polskiego pochodzenia, w tym poprzez premiowanie znajomości języka polskiego na odpowiednim poziomie oraz dopasowanie rekrutacji do specyficznych wymogów tej grupy osób (np. terminy rekrutacji itp.).

Pogłębianej analizie zostanie poddany **system polskich szkół za granicą**. Zarówno pod kątem ich funkcjonowania administracyjnego, jak i programów nauczania. Po przeglądzie śródkresowym Strategii zostanie zaproponowany nowy program działania polskiego systemu edukacji za granicą. Jednocześnie we wcześniejszym terminie zostanie zaproponowany model podnoszenia kwalifikacji nauczycieli polonijnych i kształcenia lektorów języka polskiego.

Przedmiotem analizy będzie też **efektywność nauczania języka polskiego za granicą**, nie tylko jako macierzystego, ale również jako języka obcego, którym interesują się nie tylko osoby polskiego pochodzenia, ale w coraz większym stopniu cudzoziemcy inwestujący czy pracujący w Polsce.

Modyfikacji ulegną priorytety programów polonijnych. Większy nacisk zostanie położony na edukację obywatelską, w tym **promocję Polski w kontekście jej członkostwa w Unii Europejskiej oraz NATO**. Ważne jest, aby Polonia w większym stopniu promowała Polskę wśród społeczeństwa państw przyjmujących oraz wśród lokalnych polityków, angażując się na rzecz bezpieczeństwa i interesów polityki zagranicznej RP.

Kontynuowane będą projekty **zachowania i promocji polskiego dziedzictwa** znajdującego się poza granicami Polski.

Istotnym problemem w poprzednich latach były częste zmiany instytucji odpowiedzialnych za prowadzenie polityki polonijnej. W zakresie czasowym niniejszej Strategii istotne zmiany w tym zakresie nie są planowane. Natomiast konieczne jest **zaproponowanie bardziej efektywnych kontaktów pomiędzy poszczególnymi instytucjami, szczególnie Ministerstwem Spraw Zagranicznych, Ministerstwem Edukacji Narodowej, Senatem RP i innymi podmiotami dysponującymi środkami publicznymi na współpracę z Polonią i Polakami za granicą**. Bardziej transparentne niż dotychczas powinno być także wydatkowanie środków na politykę polonijną. Stworzona zostanie możliwość uzyskiwania niewielkich dotacji na bieżącą działalność organizacji polonijnych. Zostanie także wprowadzona ewaluacja wybranych projektów, tak aby dzielić się dobrymi wzorcami i usuwać te programy, które nie przynoszą zakładanych efektów.

Nie są planowane **zmiany w zakresie praw wyborczych realizowanych poza granicami kraju**. Jednocześnie przy organizacji wyborów zapewniona zostanie odpowiednia liczba lokali wyborczych za granicą.

Do rozstrzygnięcia pozostaje powołanie do życia instytucji **realizującej cele dyplomacji publicznej** na wzór Instituto Cervantes, Goethe Institut czy Alliance Française albo wzmocnienie jednej z istniejących już instytucji. Decyzja na ten temat zostanie podjęta po przeglądzie śródkresowym Strategii.

Zakończenie

Opisane powyżej główne cele i kierunki strategiczne polskiej polityki migracyjnej wymagają **opracowania programu implementacyjnego**. Nie został on stworzony w czasie opracowywania niniejszej Strategii ze względu na konieczność uzyskania konsensusu co do jej pryncypiów. Po przyjęciu dokumentu niezwłocznie rozpoczną się prace nad opracowaniem planu implementacyjnego. W ich trakcie zostaną przeprowadzone szerokie konsultacje społeczne, również w ramach działania Międzyresortowego Zespołu do spraw Migracji. Plan implementacyjny podzielony zostanie na dwa okresy 2025–2027 i 2028–2030. Oznacza to, że w drugiej połowie 2027 roku nastąpi **przeгляд śródkresowy realizacji Strategii**, tak aby w pierwszej połowie 2028 roku dokonać jej potencjalnej modyfikacji. Plan implementacyjny będzie zawierał ocenę skutków regulacji w części finansowej, także pod kątem przychodów i wydatków budżetu państwa.