

CZY IMIGRACJA TO REMEDIUM DLA WYLUDNIAJĄCYCH SIĘ REGIONÓW? CUDZOZIEMCY W DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH WOJEWÓDZTW ŁÓDZKIEGO I ŚLĄSKIEGO*

IS IMMIGRATION A REMEDY FOR DEPOPULATING REGIONS? FOREIGNERS IN STRATEGIC DOCUMENTS OF THE LODZ AND SILESIA VOIVODESHIPS

Marcin Gońda

ORCID: 0000-0003-0940-8849

Uniwersytet Łódzki**

e-mail: marcin.gonda@uni.lodz.pl

Abstract: The Lodz and Silesian voivodeships are among the fastest depopulating areas of Poland. In recent years, both regions have experienced intensive labour immigration, mainly from Ukraine. The article presents the responses of the regional authorities (voivodeship assemblies) to the increased arrivals of foreigners. The aim is to verify if they see immigration as a solution to the demographic problems of these regions? The comparative study showed a growing awareness of officials about the migration processes taking place there, although their reactions to immigration differ significantly. The authorities of the Lodz voivodeship do not see the potential for the region's development in immigration. Solutions for depopulation are sought in family policy instruments and in increasing the overall attractiveness of the region and its labor market. A more comprehensive stance is taken by the authorities of the Silesian voivodeship, as their expectations regarding the economic immigration are growing. Despite they do not propose measures to stimulate the arrival of foreigners, the attempts to identify areas of support for immigrants in settling down are undertaken.

Keywords: migration, migration policy, regional policy, depopulation, Lodz voivodeship, Silesian voivodeship

Author's affiliations: University of Lodz

Abstrakt: Województwa łódzkie i śląskie należą do najszybciej wyludniających się obszarów Polski. Jednocześnie w ostatnich latach w obu regionach zachodzi intensywne imigracja zarobkowa, głównie z Ukrainy. W artykule przedstawiono wyniki badań dotyczących odpowiedzi tamtejszych władz (sejmików wojewódzkich) na wzmożone przyjazdy cudzoziemców. Celem było ustalenie, czy w imigracji widzą one rozwiązanie dla demograficznych problemów regionów. Badanie porównawcze wykazało rosnącą świadomość samorządowców co do procesów migracyjnych, choć ich reakcje na przyjazdy cudzoziemców znacznie się różnią. Władze województwa łódzkiego nie dostrzegają w imigracji potencjału dla rozwoju regionu. Rozwiązań wobec ubytków ludności poszukuje się w instrumentach polityki rodzinnej oraz w zwiększaniu atrakcyjności regionu i jego rynku pracy. Bardziej złożone stanowisko zajmują władze województwa śląskiego, które z narastającą imigracją zarobkową wiążą coraz większe nadzieje. Co prawda nie proponują działań pobudzających przyjazdy cudzoziemców, ale podejmowane są próby określenia obszarów wsparcia imigrantów w osiedleniu się.

Słowa kluczowe: migracje, polityka migracyjna, polityka regionalna, depopulacja, województwo łódzkie, województwo śląskie

WSTĘP

Polska doświadcza postępującej depopulacji. Straty ludności obserwowane są w całym kraju, z licznymi wyjątkami jak Warszawa czy Kraków. Na tym tle negatywnie wyróżniają się województwa łódzkie i śląskie, które w efekcie znacznego odpływu i bardzo niskiej dzietności ludności należą do najszybciej wyludniających się obszarów kraju. Skutkuje to kurczeniem się grupy osób w wieku produkcyjnym, co w niedalekiej przyszłości może oznaczać spadek dochodów i popytu, a więc i mniejsze wpływy podatkowe, z drugiej zaś strony – rosnące koszty pomocy społecznej i usług medyczno-opiekuńczych dla seniorów. Te niekorzystne zjawiska zachodzą i w innych częściach kraju, ale to w województwach łódzkim i śląskim¹ ich nasilenie jest i najpewniej będzie

dzie najbardziej odczuwalne (*Plan...*, 2015; *Śląskie...*, 2017). Z drugiej strony, tendencjom tym towarzyszy ostatnio intensywna imigracja zarobkowa, zwłaszcza z Ukrainy. Oba regiony plasowały się na czołowych miejscach w kraju pod względem liczby zezwoleń pobytowych i na pracę dla cudzoziemców (MRiPS, 2021a; 2021b).

Narastające problemy demograficzne są jedynym z głównych wyzwań, przed którymi stoją państwo polskie i samorzady. Co do zasady, władze centralne i regionalne mogą podejmować dwojakiemu rodzaju działania wobec tych zjawisk – pobudzać dzietność (w ramach polityki rodzinnej i pronatalistycznej) lub ograniczać odpływ mieszkańców oraz sprzyjać przyjazdom i osiedlaniu się nowych, w tym cudzoziemców (poprzez politykę migracyjną) (Lesińska i Matuszczyk, 2018). Choć Polska w ostatnich latach

* Artykuł jest wprowadzeniem do problematyki podejmowanej w projekcie „Polityki władz samorządowych województw łódzkiego i śląskiego wobec imigracji”, który finansowany jest przez Narodowe Centrum Nauki na lata 2021–2024 (nr UMO-2020/39/D/HS5/03186). Jego celem jest analiza działań tytułowych samorządów trzech szczebli (województw, powiatów i gmin) wobec intensyfikacji imigracji.

** Centrum Studiów Migracyjnych, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, 90-214 Łódź, ul. Rewolucji 1905 r. 41/43, tel. 42 635-52-56

przyjmuje najwięcej imigrantów w Unii Europejskiej, w dokumentach rządu przyjazdy cudzoziemców nie są ujmowane jako narzędzie walki z depopulacją (*Polityka migracyjna Polski...*, 2021). A jakie stanowisko wobec imigracji zajmują samorządy, dla których wyludnianie jest podstawowym problemem rozwojowym? Celem artykułu będzie analiza reakcji władz regionów łódzkiego i śląskiego (samorządowych organów stanowiących i kontrolnych – sejmików wojewódzkich) na paralelne procesy zaawansowanej depopulacji i imigracji. Czy decydenci dostrzegają zależności między wyludnianiem i starzeniem się swoich regionów a migracjami? Czy w przyjazdach cudzoziemców widzą szansę na złagodzenie tych niekorzystnych tendencji?

Aby odpowiedzieć na te pytania, w pierwszej części tekstu przedstawię sytuację demograficzną, a następnie skalę i charakterystykę imigracji do obu województw w ostatnim dziesięcioleciu. W tym celu analizie porównawczej poddane zostaną rozmaite rejestry statystyczne odnoszące się do ruchu naturalnego ludności oraz dane urzędowe o liczbie pracowników cudzoziemskich. W literaturze naukowej wiele miejsca poświęca się depopulacji tych regionów (np. Sojka, 2011; Szukalski, 2015), w tym „kurczeniu się” (*urban shrinkage*) tamtejszych miast (np. Krzysztofik i in., 2014; Kazimierzczak i Szafrąńska, 2019). W odróżnieniu od innych aglomeracji (Warszawy, Krakowa, Wrocławia) sytuacja migracyjna tych województw nie została szerzej opisana. W przypadku województwa łódzkiego wyjątkiem są prace Jolanty Jakóbczyk-Gryszkiewicz (np. 2016) i Doroty Kałuży-Kopias (np. 2020), w których imigracja z zagranicy stanowi jednak fragment rozważań. Reakcje decydentów na imigrację m.in. do tego regionu przedstawili Magdalena Lesińska i Kamil Matuszczyk (2018), acz wobec dynamiki imigracji ustalenia te częściowo straciły na aktualności. Z kolei analizy migracji międzynarodowych w województwie śląskim skupiały się na wyjazdach i powrotach Polaków. Jedne z niewielu opracowań o imigracji przedstawili Krystian Heffner (1996) i Remigiusz Kozubek (2016). Tekst ten jest próbą uzupełnienia wiedzy w tym zakresie.

W drugiej części artykułu wykażę, jakie znaczenie władze województw przypisują migracjom (wewnętrznym i zagranicznym) w kontekście pogłębiającej się depopulacji. Zrekonstruuję ewolucję ich podejścia w tym obszarze na przestrzeni lat. W tym celu wykorzystam zaproponowany przez Lesińską i Matuszczyka (2018) model analityczny procesu reakcji decydentów na zmiany demograficzne, który obejmuje trzy etapy: 1) wykształcenie się świadomości władz (wobec zachodzących lub oczekiwanych zmian demograficznych i ich konsekwencji); 2) przygotowanie strategii działań (wskazującej oczekiwane zmiany w postaci dokumentów strategicznych czy politycznych) i 3) podjęcie działań praktycznych (wdrożenie w życie założeń strategii). W tym tekście skupię się jednak tylko na dwóch pierwszych fazach (realizowane w tym obszarze inicjatywy analizowane będą w kolejnych tekstach, por. Gońda, 2021). Celem ustalenia roli i miejsca migracji w świadomości władz

posłużę się metodą analizy instytucjonalno-prawnej kolejnych źródeł zastanych – strategii rozwoju i dokumentów prognostycznych wydanych przez jednostki wojewódzkie. Uznaję przy tym, że pojawienie się danej problematyki, np. dotyczącej imigracji, w dokumentach organów uchwałodawczych (sejmików) jest wyrazem zidentyfikowania przez decydentów określonego zjawiska jako istotnego dla regionu (niezależnie od tego, czy proponowane rozwiązania są następnie wcielane w życie).

POLITYKA REGIONALNA WOBEC MIGRACJI

Zgodnie z założeniami Rządowej Rady Ludnościowej, aby osiągnąć optymalny stan i strukturę ludności zapewniającą ciągłość biologiczną i zrównoważony rozwój społeczno-ekonomiczny, polityka ludnościowa² Polski powinna realizować 4 cele: 1) tworzyć warunki dla zakładania rodzin i realizacji planów prokreacyjnych; 2) tworzyć warunki dla integracji ludzi starszych, niesamodzielnych i niepełnosprawnych; 3) poprawiać stan zdrowia ludności i ograniczać umieralność; 4) określać kierunki i zasady polityki migracyjnej (RRL, 2013). Głównym podmiotem realizującym te cele jest państwo, ale – wedle Rady – rola samorządów w tym zakresie „wzrasta w sytuacji istniejących różnicowań sytuacji demograficznej i społeczno-ekonomicznej w wymiarze regionalnym i lokalnym” (RRL, 2013, s. 11). Polskie władze podejmują próby ograniczania wyludniania się kraju poprzez – jak się wydaje – działania nakierowane głównie na pobudzenie dzietności. Wyrazem tego jest m.in. w założeniach program 500+, a kolejne propozycje w tej mierze podsuwa np. projekt krajowej *Strategii Demograficznej 2040* (2021)³. Mimo że imigracja nie powinna być postrzegana jako proste remedium na depopulację, może łagodzić jej skutki, dając czas na niezbędne reformy strukturalne i instytucjonalne, które służyłyby właśnie zwiększaniu dzietności czy aktywności zawodowej (Okólski, 2010). Czy samorządy wojewódzkie również selektywnie jak rząd planują i realizują swe polityki demograficzne? Czy prowadzą zbieżne czy też odrębne od władz centralnych działania w tym zakresie?

Badacze wskazują, że samorządy mają ograniczone możliwości wpływania na politykę migracyjną państwa, gdyż to władze centralne decydują o kierunkach i skali przyjazdów cudzoziemców. Mocniej mogą oddziaływać na decyzje migracyjne obywateli (tworząc warunki zniechęcające do wyjazdów lub zachęcające do powrotów) oraz na integrację nowych mieszkańców (stwarzając zachęty do przyjazdów i osiedlania się) (Lesińska i Matuszczyk, 2018). Europejskie rządy skłaniają się ku wielopoziomowemu zarządzaniu (*multi-level governance*) imigracją i integracją (Scholten i Penninx, 2016). Odnosi się je do angażowania aktorów publicznych i niepublicznych różnych szczebli w tworzenie rozwiązań wobec wyzwań, takich jak imigracja. Zgodnie z zasadą pomocniczości władze niższego poziomu powinny mieć przewagę nad krajowymi odpowiednikami we wdrażaniu programów zarządzania różnorodnością kulturową, okre-

ślaniu priorytetów działań i monitorowaniu wyników polityk kierowanych do imigrantów (Rajca, 2020).

Polska jest krytykowana za brak strategii wobec imigracji i integracji cudzoziemców. Obserwuje się jednak pewne zaangażowanie władz w kształtowanie polityki imigracyjnej, nawet jeśli uznać ją za doraźną i wysoce selektywną, m.in. z powodu szerokiego otwarcia granic dla imigracji zarobkowej ze Wschodu, przy jednocześnie restrykcyjnej polityce azylowej po tzw. kryzysie migracyjnym w 2015 r. (Gońda i Klaus, 2018). Działania w obszarze integracji migrantów są z kolei cedowane na samorządy, przy czym to głównie duże miasta (Warszawa, Kraków czy Wrocław) rozwijają indywidualne polityki integracyjne przy wsparciu trzeciego sektora. Badania dotyczące reakcji samorządów wobec imigracji koncentrują się stąd głównie na perspektywie miast (np. Duszczyk, Pszczołkowska i Wach, 2018; Matusz-Protasiewicz i Kwieciński, 2018). Niewiele wiadomo o odpowiedziach władz wojewódzkich (i niższych poziomów – powiatów i gmin) na te wyzwania. Poniższe analizy są próbą wypełnienia tej luki.

SYTUACJA DEMOGRAFICZNA WOJEWÓDZTW ŁÓDZKIEGO I ŚLĄSKIEGO

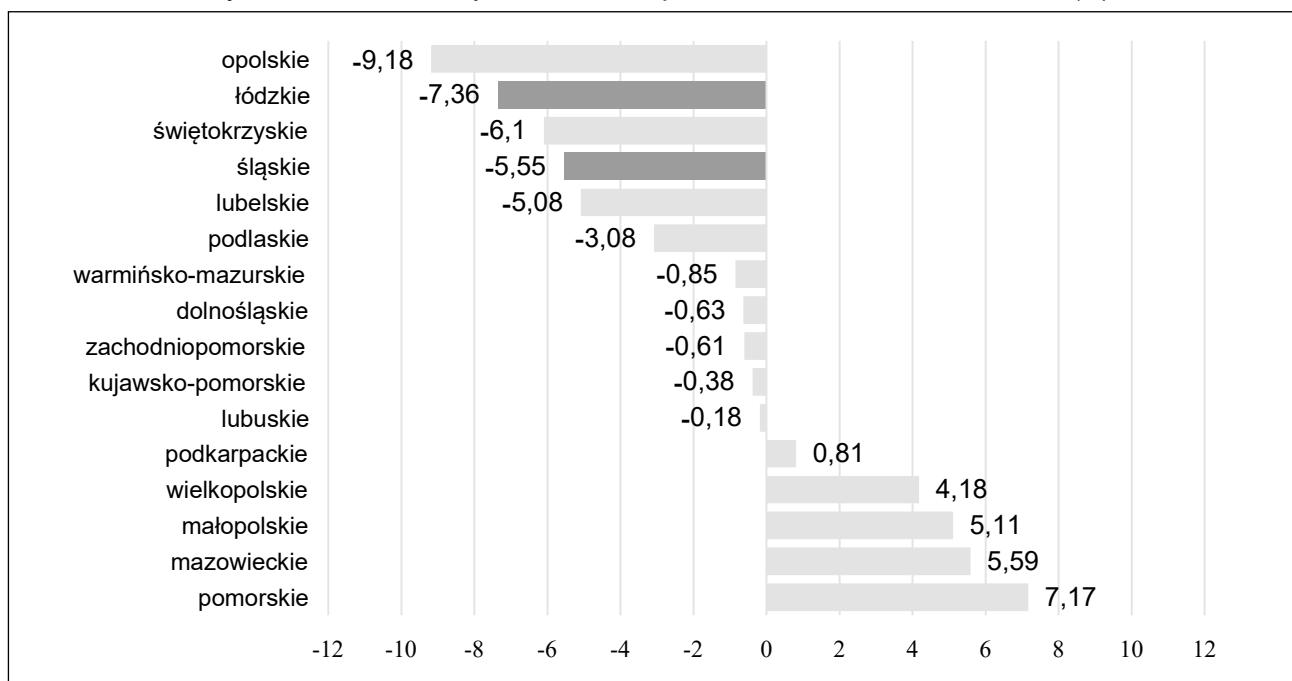
Wspomniany brak szerszych badań na temat imigracji zagranicznej do obu województw zaskakuje, jeśli uwzględnić skalę przyjazdów cudzoziemców i niekorzystną kondycję demograficzną tych regionów. W okresie od 2001 do 2020 r. ludność w województwie łódzkim zmalała o ponad 7% (z 2,62 do 2,44 mln), a w śląskim o niemal 6% (z 4,74 do 4,49 mln). Większe wyludnienie zanotowano tylko w regionie opolskim (zob. wykres 1). Depopulacja dotyka głównie miasta, w tym stolice regionów –

Łódź skurczyła się w dwie dekady o 18% (do 672 tys. w 2020 r.), zaś Katowice o niemal 13% (do 291 tys.) (BDL 2021).

Dwie główne przyczyny leżą u podstaw tych zjawisk – trwałe ujemne saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych oraz ujemny przyrost naturalny. Saldo migracji w 2020 r. na 1000 mieszkańców wyniosło -0,7 dla województwa łódzkiego i -0,8 dla śląskiego (najwyższe po województwie lubelskim) (BDL 2021). W XXI w. region śląski utracił w wyniku migracji największą liczbę mieszkańców. Odnotowuje się tam najwyższy odpływ zagraniczny (zwłaszcza do Niemiec i Wielkiej Brytanii), jak i międzywojewódzki – głównie do województw małopolskiego i mazowieckiego (Śląskie..., 2017). W Łódzkiem wyjazdy za granicę nie są tak liczne, ale utrzymuje się odpływ międzyregionalny, zwłaszcza do Warszawy (Plan..., 2015). Towarzyszą temu procesy zaawansowanej suburbanizacji i migracje z miast na wieś. Znaczny wpływ na kurczenie się regionów ma też ubytek naturalny, czyli negatywny stosunek między liczbą urodzeń i zgonów. W 2020 r. województwa łódzkie i śląskie zajęły w tym względzie 2. i 3. miejsce w kraju (po województwie świętokrzyskim), z ubytkiem na poziomie odpowiednio -6,1 i -4,9 na 1000 osób (BDL, 2021).

Te negatywne procesy będą się pogłębiać. Według prognoz GUS (2014), jeśli obecne tendencje utrzymają się, w ciągu trzech dekad województwo łódzkie skurczy się o kolejne 23% (do 1,99 mln w 2050 r.), a śląskie o 22% (do 3,68 mln). Już teraz zjawiska te znacząco wpływają na rynek pracy. Współczynnik obciążenia demograficznego, czyli liczba osób w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym, wyniósł w 2020 r. 76,1 dla regionu łódzkiego (najwyższy poziom) i 69,3 dla śląskiego (trzeci najwyższy) (BDL, 2021).

Wykres 1. Zmiana liczby ludności w województwach w latach 2001–2020 (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS

IMIGRACJA ZAGRANICZNA DO WOJEWÓDZTW ŁÓDZKIEGO I ŚLĄSKIEGO

Wraz z ubytkami ludności rodzimej zachodzi nasiloną imigracja zarobkowa do obu województw. O ile w niektórych regionach kraju (jak województwo mazowieckie czy małopolskie) wzmożoną imigrację notowano już od początku lat dziesiątych XXI w., to obecnie skala i charakterystyka imigracji do dwóch prezentowanych województw już od nich nie odbiega.

Imigracja ma głównie charakter czasowy i cyrkulacyjny, z symptomami powolnego osiedlania się cudzoziemców (Jakóbczyk-Gryszkiewicz, 2016). Obserwuje się dynamiczny wzrost liczby obywateli państw trzecich (obywatele UE podlegają osobnym regulacjom) posiadających zezwolenie na pobyt czasowy. Między 2011 a 2020 r. liczba uprawnionych do tej formy pobytu wzrosła w Łódzkiem 15-krotnie (do 21,2 tys.). Większą liczbę pozwoleń odnotowano tylko w województwach mazowieckim (58,7 tys.), małopolskim (33,2 tys.) i wielkopolskim (30,3 tys.). Województwo śląskie plasowało się na 5. pozycji (18,3 tys., z 12-krotnym wzrostem wobec 2011 r.). Rośnie też liczba cudzoziemców z zezwoleniem na pobyt stały, co świadczy o stopniowym ich osiedlaniu się. W 2020 r. odnotowano 3,1 tys. takich osób w województwie łódzkim i 3,3 tys. w śląskim (9. i 8. miejsce). Łącznie różne dokumenty pobytowe posiadało 27,8 tys. cudzoziemców w regionie łódzkim (5. miejsce) i 27,3 tys. w śląskim (6. miejsce). Dominowali obywatele Ukrainy – odpowiednio 15,9 i 16,6 tys. (UdsC, 2021).

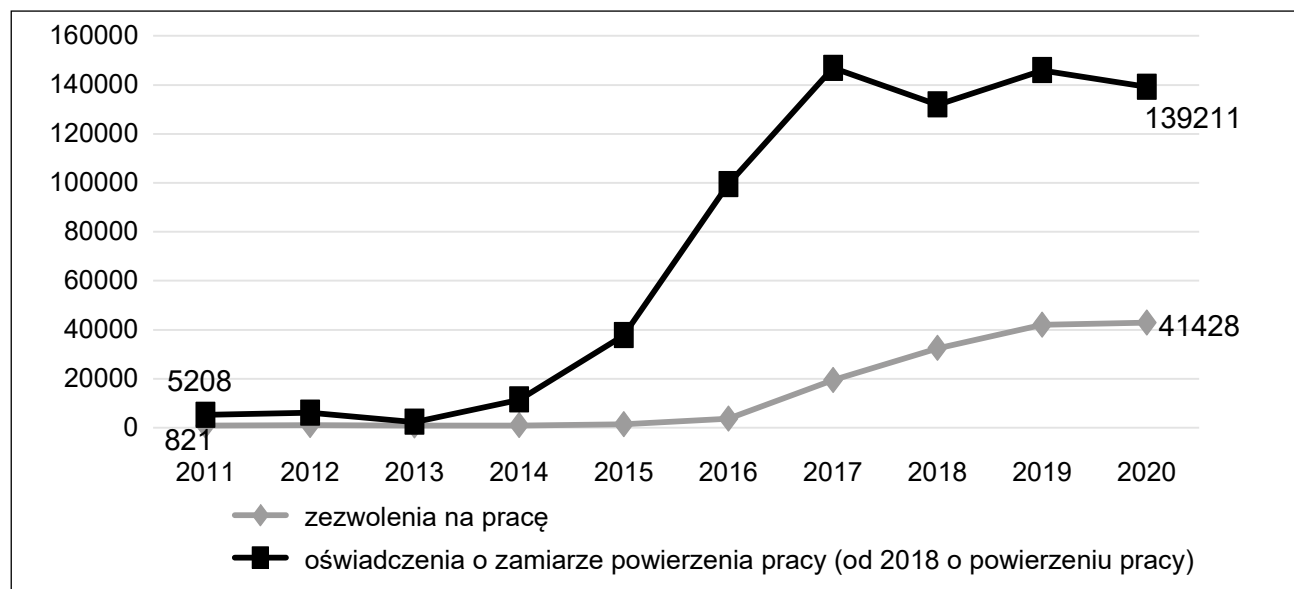
Cudzoziemcy przyjeżdżają głównie w celach zarobkowych i dlatego pełniejszych informacji o ich obecności dostarczają dane o rynku pracy. Początkowy, poakcesyjny wzrost liczby pracowników z zagranicy dotyczył głównie Warszawy i innych dużych miast. Od tego czasu wiele się zmieniło. W ostatnim czasie ich liczba zaczęła szybko rosnąć też w innych

regionach. Dynamika imigracji zarobkowej, liczona jako średnioroczny wzrost liczby zezwoleń na pracę w latach 2015–2019 była najwyższa w województwie łódzkim (238%) i czwarta w śląskim (210%) (Kałuża-Kopias, 2020). W sumie w Polsce w 2020 r. wydano 406,5 tys. zezwoleń na pracę, w tym 41,4 tys. w województwie łódzkim (10,2% wszystkich zezwoleń) i 34,5 tys. w śląskim (8,5%) (zob. wykresy 2 i 3). Oba regiony zajęły w tej mierze odpowiednio 3. i 5. miejsce w kraju (po województwie mazowieckim – 68 tys., wielkopolskim – 50 tys. i małopolskim – 39 tys.). Zezwolenia trafiały głównie do obywateli Ukrainy (MRiPS, 2021a). Imigranci spoza UE pracowali zwłaszcza w zawodach niewymagających wysokich kwalifikacji, jako pracownicy wykonujący prace proste (44,7% w województwie łódzkim i 31,3% w województwie śląskim), robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy (odpowiednio 27,1% i 31,6%) oraz operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń (odpowiednio 14,3% i 24,6%) (MRiPS, 2021a). Cudzoziemcy znajdują też pracę w branżach IT czy obsługi biznesu, które dynamicznie rozwijają się w obu regionach.

Szybko rośnie liczba zezwoleń na pracę wydawanych w trybie uproszczonym (oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi do 6 miesięcy)⁴. W Łódzkiem w 2020 r. zarejestrowano 139 tys. oświadczeń, tj. 9,2% wszystkich wydanych w Polsce (1,52 mln). Więcej odnotowano tylko w województwach mazowieckim (294 tys.), dolnośląskim (164 tys.) i wielkopolskim (158 tys.). Blisko 134 tys. oświadczeń (8,8%) wydano w województwie śląskim, co z kolei plasowało je na 5. miejscu w kraju (zob. wykresy 2 i 3). Także i w tym przypadku oświadczenia wydano głównie obywatelom Ukrainy (ponad 90% dla obu województw). Rejestrowano je zwłaszcza w Łodzi oraz konurbacji górnośląskiej, która obejmuje największe miasta tego regionu (MRiPS, 2021b).

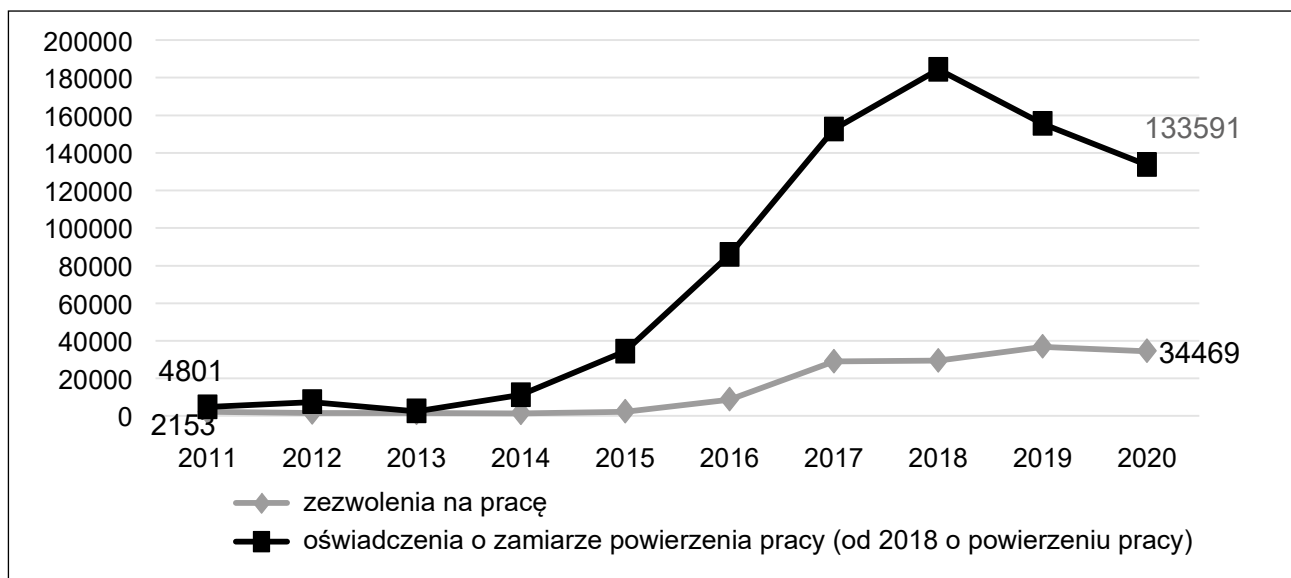
Do regionów nie przyjeżdżają tylko imigranci zarobkowi. W roku 2019/2020 w Łódzkiem studiowało

Wykres 2. Wydane zezwolenia na pracę dla cudzoziemców i zarejestrowane oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi w województwie łódzkim w latach 2011–2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie MRiPS 2021a, 2021b

Wykres 3. Wydane zezwolenia na pracę dla cudzoziemców i zarejestrowane oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi w województwie śląskim w latach 2011–2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie MRiPS 2021a, 2021b

stacjonarnie na uczelniach publicznych 3,4 tys. cudzoziemców, a w województwie śląskim – 2,4 tys. (GUS, 2019). Rośnie też liczba dzieci z zagranicy w szkołach podstawowych i średnich. W roku 2019/2020 w regionach łódzkim i śląskim było to, odpowiednio, około 1800 i 2800 młodych osób, głównie z Ukrainy (NIK, 2020). Większa liczba młodych cudzoziemców w szkołach jest kolejnym – po rosnącej liczbie zezwoleń na pobyt stały – symptomem osiedlania się imigrantów.

W sytuacji otwartych granic wewnętrznych UE trudno jednak ustalić rzeczywistą liczbę cudzoziemców żyjących i pracujących w Polsce. Z jednej strony, liczbę tę należy pomniejszyć o tych cudzoziemców, którzy wykonują pracę na podstawie więcej niż jednego zezwolenia czy oświadczenia lub nie przebywają w Polsce (w związku z nieotrzymaniem wizy na pobyt czy rezygnacją z przyjazdu lub dalszego pobytu). Z drugiej zaś, zasób ten jest większy jeśli uwzględnić, że niektórzy z nich (np. obywatele UE, osoby z zezwoleniem na pobyt stały, posiadacze Karty Polaka, uchodźcy czy studenci i absolwenci studiów stacjonarnych w Polsce) są zwolnieni z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę. Nieokreślona bliżej grupa cudzoziemców wykonuje też pracę nierejestrowaną. Dla przykładu, władze Łodzi deklarowały, że w 2019 r. co piąty mieszkaniec miasta był cudzoziemcem. I choć trudno uznać te liczby za wiarygodne (władze nie podały źródeł wyliczeń), to najpewniej liczba imigrantów w obu regionach przewyższa tę widoczną w oficjalnych rejestrach (por. Gońda, 2021).

IMIGRACJA POMIJANA. CUDZOZIEMCY W STRATEGII ROZWOJU WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Sejmiki województw zobowiązane są do kreowania regionalnej polityki rozwoju. Podstawowym ku temu narzędziem są publikowane, zazwyczaj w perspekty-

wie dekady, strategię określające szanse i wyzwania dla regionów. Zawierają diagnozę sytuacji w obszarze objętym strategią, prognozy zmian oraz określenie celów, kierunków działań i sposobów ich realizacji. Powinny wpisywać się w krajową politykę rozwoju i założenia unijnych polityk spójności. Strategie o charakterze ogólnym uzupełniane są o strategię szczegółowe, które odpowiadają wybranym wyzwaniom (polityki społecznej, gospodarki przestrzennej itd.).

Przegląd strategii regionu łódzkiego pokazuje, że nie powstały dotąd odrębne dokumenty czy programy dotyczące *stricto* imigracji z zagranicy (Lesińska i Matuszczyk, 2018). Problematyka ta jest natomiast częściowo poruszana w innych dokumentach strategicznych, zarówno tych o ogólnym charakterze (strategie rozwoju), jak i tych wskazujących dane wyzwania regionu (politykę społeczną i demografię).

I tak, w uchwalonej w 2013 r. przez tamtejszy sejmik *Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020* (2013) to właśnie w depopulacji na skutek ubytku naturalnego i odpływu do ościennych regionów widziano jedną z głównych barier rozwoju regionu, a zwłaszcza miast. Podkreślono zatem, że „należy aktywnie przeciwdziałać emigracji zarobkowej poza region, wspierając jednocześnie aktywne postawy na rynku pracy oraz zwiększając mobilność zawodową” (tamże, s. 81). Spodziewano się przy tym dalszego wyludniania się, co miało wpłynąć na: „wydłużenie okresu aktywności zawodowej pracowników, wzrost płac lub migracje z zewnątrz oraz na rozwój elastycznych form pracy” (tamże, s. 68). Choć migracje zidentyfikowano jako czynnik, który wówczas (odpływ poza region) i w przyszłości (przyjazdy wobec spodziewanego braku rąk do pracy) będzie wpływać na kształt województwa, konkretnych działań w tym zakresie nie zaproponowano.

Kwestii imigracji z zagranicy nie poruszono też szerzej w *Planie przeciwdziałania depopulacji w wo-*

województwie łódzkim 2020 (2015). Zaproponowano szereg rozwiązań, które miały ograniczyć negatywne zmiany demograficzne, przy czym – w duchu polityk krajowych – za priorytet uznano politykę prorodziną, która miała pobudzić dzietność. Nieliczne odniesienia do migracji pojawiły się tylko w kontekście odpływu do innych województw i za granicę (Lesińska i Matuszczyk, 2018). Z dzisiejszej perspektywy można uznać, że w obu dokumentach trafnie zdiagnozowano sytuację na regionalnym rynku pracy. Rzuca się w oczy z kolei ujmowanie imigracji jedynie w kontekście odległych potrzeb gospodarki regionu, bez odniesień do np. następstw przyjazdów cudzoziemców dla spójności społecznej.

Kwestie integracji nowych mieszkańców podejmowała zaś *Wojewódzka Strategia w zakresie Polityki Społecznej 2020* (2017). Podkreślono w niej, że powinno przystąpić się do wypracowania zestawu metod i narzędzi „mogących zostać w przyszłości wykorzystanych do efektywniejszej pomocy na rzecz cudzoziemców” (tamże, s. 65). Miała ona obejmować wsparcie edukacyjne, zawodowe i językowe, pomoc w rozwiązywaniu bieżących problemów (mieszkaniowych, urzędowych itd.), przeciwdziałanie stygmatyzacji i przemocy oraz opiekę nad ofiarami handlu ludźmi (tamże, s. 63). I choć zapisy te mają dość ogólny charakter, to ich pojawienie się w *Strategii* wydawało się świadczyć o dostrzeżeniu wyzwań związanych z imigracją, która nasilała się w momencie opublikowania dokumentu (w 2017 r.).

Ostatnie lata przyniosły jednak zmianę perspektywy władz na znaczenie imigracji w rozwoju regionu. W maju 2021 r. przyjęto nową *Strategię Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030* (2021). Wśród celów strategicznych na ten okres wyznaczono rozwój nowoczesnej i konkurencyjnej gospodarki, obywatelskiego społeczeństwa równych szans oraz atrakcyjnej i dostępnej przestrzeni. Za jedno z kluczowych wyzwań w ich realizacji ponownie uznano rosnącą lukę pokoleniową na rynku pracy (wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym). Rozwiązań tego problemu będzie się natomiast szukać w podnoszeniu kapitału ludzkiego (upowszechnienie kształcenia zawodowego i ustawicznego, zwiększanie kompetencji kluczowych dla dzisiejszej gospodarki) oraz aktywizację osób poza rynkiem pracy (młodych matek, osób z niepełnosprawnościami itd.). Pomimo wyraźnego wzrostu obecności cudzoziemskich pracowników, nie rozpatruje się więc ich jako grupy, która w dłuższej perspektywie mogłaby budować „nowoczesną i konkurencyjną gospodarkę”. W pożądanym wizji regionu przewiduje się co prawda, że w 2030 r. „wyhamowaniu ulegają procesy depopulacyjne, a województwo staje się atrakcyjnym miejscem dla napływu nowych mieszkańców” (*Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030*, 2021, s. 66), ale nie sprecyzowano kierunków i sposobów inicjowania tego napływu. Nie podsunęto też pomysłów na pobudzenie imigracji, nie mówiąc już o działaniach na rzecz zatrzymania cudzoziemców na miejscu. Jediną preferowaną grupą, która mogłaby zwiększyć „jakość kapitału ludzkiego”, są studenci i naukowcy z innych części Polski i zagranicy. Warunkiem ku temu jest podniesienie atrakcyjności uczelni „aby mogły one stać się swoistymi magnesami przyciągającymi młodych ludzi nie tylko z Łódzkiego,

ale także z innych województw i z zagranicy”. W tym celu „konieczne jest ich kompleksowe wsparcie – także poprzez kreowanie pozytywnego wizerunku Łodzi i województwa łódzkiego” (*Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030*, 2021, s. 72), przy czym „wzrost atrakcyjności osadniczej [powinien być] realizowany m.in. przez procesy rewitalizacyjne” (*Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030*, 2021, s. 106). Wykorzystanie już teraz licznych imigrantów zarobkowych, którzy najczęściej przecież wykonują prace proste, nie jest zatem fundamentem, na którym ma być budowana przyszłość regionu.

Co ciekawe, dostrzeganie potencjału płynącego z obecności cudzoziemców obecne było na wcześniejszych etapach przygotowywanej *Strategii*. W projekcie dokumentu z 2019 r. podkreślano, że szansą na minimalizowanie luki pokoleniowej byłaby modernizacja technologiczna poprzez robotyzację i automatyzację przemysłu, której musiałoby jednak towarzyszyć „uzupełnienie ubytku zasobów pracy przez ludność z innych województw lub z zagranicy” (*Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030*, projekt, 2019, s. 24–25). Wskazywano też, iż wobec rosnącej imigracji należy położyć większy nacisk na integrację cudzoziemców. W tym zakresie nie zaproponowano jednak żadnych rozwiązań. Co więcej, kwestię tę pozostawiono do rozwiązania samym mieszkańcom regionu. Autorzy projektu *Strategii* posługiwali się bowiem nie do końca jasną argumentacją, w której wiązali umacnianie tożsamości lokalnej z rosnącym zaufaniem społecznym i międzyludzką solidarnością, co miało sprawiać, że „mieszkańcy angażują się w działalność społeczną i wolontariat, zwłaszcza w ramach lokalnych społeczności, a także są otwarci na integrację z osobami zagrożonymi wykluczeniem oraz z imigrantami”⁷⁵ (*Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030*, projekt, 2019, s. 61).

Jeśli nawet uznać te postulaty za nieczytelne, wyrażenie wówczas potrzeby wsparcia integracji imigrantów należy uznać za ważny sygnał dostrzeżenia przez władze złożonego (wykraczającego poza wymiar ekonomiczny) charakteru imigracji. Zapisy dotyczące integracji cudzoziemców zostały jednak ostatecznie usunięte ze *Strategii* przyjętej w 2021 r. Co ciekawe, to swoiste „znikanie” imigrantów w planach rozwoju zbiegło się w czasie z przejściem w 2018 r. od koalicji PO-PSL władzy w sejmiku wojewódzkim przez PiS. Do kwestii imigracji i integracji cudzoziemców ma, co prawda, nawiązywać *Wojewódzka Strategia w zakresie Polityki Społecznej 2030* (*Strategia... 2021*, s. 77), ale pomimo zapowiedzi uchwalenia jej w początkach 2021 r., jak dotąd nie została przyjęta.

IMIGRACJA SPODZIEWANA. CUDZOZIEMCY W STRATEGII ROZWOJU WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Problematyka depopulacji w każdym z dokumentów strategicznych regionu śląskiego zajmuje istotne miejsce. Wskazuje się w nich, że dysponuje on wyższym od innych części kraju potencjałem ludnościowym (drugie najludniejsze województwo), ale jednocześnie – jako region najsilniej zurbanizo-

wany, przemysłowy – z większą siłą dotyczą go typowe dla tego typu obszarów procesy starzenia się, nasilonych migracji, suburbanizacji czy wymierania centrów miast. Przewiduje się, że te tendencje będą postępować, a w efekcie hamować rozwój regionu. W kolejnych dokumentach pojawiają się nowe propozycje rozwiązań, które miałyby je osłabić. Wśród nich z biegiem lat coraz więcej uwagi przypisuje się roli cudzoziemców w obecnej i przewidywanej transformacji regionu. Prześledźmy, jak ewoluowało podejście władz do rosnącej imigracji z zagranicy.

Kwestia imigracji z początku nie pojawiała się w dokumentach strategicznych regionu. W *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2015* (2000) wskazano jedynie, że na przełomie wieków województwo to dysponowało potencjałem demograficznym porównywalnym „z wieloma regionami europejskimi” (*Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2015*, 2000, s. 19), co wynikało i z liczby mieszkańców, i relatywnie młodej populacji. Te optymistyczne wnioski przesłoniła jednak konstatacja, że w wiek poprodukcyjny wchodziło już wtedy więcej licznych roczników, a proces starzenia się zachodził szybciej. Aktualizacją tego dokumentu była *Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2020* (2005). W diagnozie sytuacji – wyrażającej ducha okresu akcesji Polski do UE – podkreślono, że mieszkańców regionu „cechuje historycznie ukształtowana otwartość wobec tradycji europejskiej, a także silne poczucie tożsamości lokalnej i regionalnej” oraz „duży potencjał demograficzny cechujący się wysoką kulturą i etosem pracy”. Wskazywano jednak, że zaawansowaną depopulację pogłębiały liczne poakcesyjne wyjazdy mieszkańców o największym potencjale rozwojowym, czyli osób młodych. Co ciekawe, do grup najbardziej zagrożonych wykluczeniem społecznym zaliczono – obok dzieci czy osób z niepełnosprawnością – imigrantów i mniejszości etniczne. W okresie nielicznej jeszcze imigracji dostrzegano więc potrzebę wsparcia cudzoziemców, co – można przypuszczać – nie tyle musiało być wyrazem dalekowzroczności władz, ale raczej wynikało z dostosowywania się do unijnych programów rozwoju kapitału ludzkiego. Niemniej, imigracja znów nie została szerzej poruszona i uznana za priorytet działań na następne lata.

Uzupełnieniem powyższych dokumentów była *Strategia Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2006–2020* (2006). Wskazano w niej, że ujemne saldo migracji, wynikające głównie z odpływu młodych i wykształconych będzie dalej rosnąć, co nie tylko pogłębi procesy starzenia, ale i rozpad rodzin wielopokoleniowych (*Strategia Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2006–2020*, 2006, s. 193). Pomimo tego nie zaproponowano rozwiązań na rzecz ograniczania tych wyjazdów. Kwestie imigracji nie zostały też rozwinięte.

W 2010 r. przyjęto *Strategię Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020”*. Pierwszy raz prognozowano w niej odwrócenie się sytuacji migracyjnej

regionu. Przewidywano w całym kraju podniesienie atrakcyjności miast, przy czym wskazywano nie tyle na nasilenie migracji wewnętrznych, co zagranicznych – powroty Polaków i napływ z krajów UE, Europy Wschodniej i Azji. Aby przyciągać inwestorów i imigrantów istotne stało się – podobnie jak w Łódzkiem – przełamanie negatywnych opinii o tym województwie jako regionie tradycyjnego przemysłu, problemów strukturalnych i niskiej jakości życia, czego efektem była dotąd „migracja mieszkańców województwa śląskiego, brak chęci utożsamiania się z regionem, a także niska ocena jego pozycji konkurencyjnej w świadomości mieszkańców, pomimo wysokich wskaźników ekonomicznych”. O ile można zgodzić się z diagnozą pogarszającej się sytuacją demograficzną regionu, o tyle dziwić może uwaga o braku poczucia związku mieszkańców z regionem, wszak już w rok później, podczas Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 r. niemal 810 tys. osób zadeklarowało przynależność do narodowości śląskiej. Niemniej wskazywano, że: „niezbędne jest stworzenie pozytywnego wizerunku województwa śląskiego jako dynamicznie rozwijającego się regionu europejskiego, w którym warto mieszkać i pracować” (*Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020”*, 2010, s. 80). Strategia nie wskazywała jednak konkretnych rozwiązań, które miałyby temu służyć.

W *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”* z 2013 r. z kolei po raz pierwszy podkreślono, że utrzymujący się odpływ zagraniczny (głównie młodych osób) uwarunkowany był nie tylko względami ekonomicznymi, ale i „brakiem polityki imigracyjnej w skali regionu, jak i państwa” (*Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”*, 2013, s. 13). Zauważono też, że choć prawdopodobna jest „tendencja wzrostowa skali imigracji, jednak wciąż utrzymująca się na stosunkowo niskim poziomie” (tamże, s. 13) nie pozwalała wiązać z nią nadziei na zatrzymanie depopulacji. Podtrzymano jednak pomysł podniesiony w Strategii z 2010 r., czyli „wykreowanie wizerunku miejsca atrakcyjnego do zamieszkania” (tamże, s. 46), przy czym kluczowe dla podtrzymania konkurencyjności miały być „wzrost atrakcyjności miejsc pracy i jakości życia przyciągające do regionu nowych mieszkańców oraz tworzenie warunków sprzyjających powrotom młodych osób z emigracji” (tamże, s. 63). Migracje powrotne młodych, wyposażonych w nową wiedzę i umiejętności osób (tzw. *social remittances*), uznano za szczególnie istotne dla inicjowania wzrostu gospodarczego opartego na inteligentnym rozwoju⁶. W podobnym duchu sytuację migracyjną ujmowała *Strategia Polityki Społecznej 2006–2020* z 2015 r. Skupiono się w niej na wyjazdach młodych i wyedukowanych osób do innych krajów UE. Wskazywano na utratę potencjału oraz zagrożenie destabilizacją więzi rodzinnych – pojawienia się eurosieroctwa i braku opieki nad osobami starszymi. Kwestia przyjazdów cudzoziemców nie była szerzej poruszana, choć uznano ją w perspektywie 2020 r. za „nieuniknioną” (*Strategia Polityki Społecznej 2006–2020*, 2015, s. 311).

Wreszcie, w październiku 2020 r. przyjęto *Strategię Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”*. Dokument ten ma inny charakter niż poprzednie strategie, jako że kierunki rozwoju wprost warunkuje procesami globalnymi, gdyż zmieniła się „skala dotychczasowych wyzwań np. w obszarze transformacji gospodarczej, depopulacji, zjawisk migracyjnych czy zmian klimatycznych” (*Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”, 2020, s. 6*). Duży nacisk kładzie na zmiany klimatu, ale i wskazuje na zagrożenia dla integracji europejskiej (Brexit, kryzys migracyjny, destabilizacja polityczna), zmiany gospodarki światowej (czwarta rewolucja przemysłowa), pogłębianie się ruchów migracyjnych (na skutek zmian klimatu, konfliktów na obrzeżach UE, imigracji ze wschodu i południa) i inne globalne zagrożenia (jak COVID-19), których skutki trudno przewidzieć (*Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”, 2020, s. 113–116*). Tej globalnej perspektywy wyraźnie brakuje w strategiach dla Łódzkiego.

W tym kontekście wśród wyzwań dla regionu wymienia się, z jednej strony, konieczność transformacji w kierunku innowacyjnej i zielonej gospodarki, z drugiej – poprawę jakości środowiska oraz wyhamowanie negatywnych procesów demograficznych (depopulacji, suburbanizacji). Dla podniesienia innowacyjności regionu kluczowy jest „rozwój i aktywizacja oraz przyciąganie zasobów ludzkich, w szczególności w obszarach regionalnych i inteligentnych specjalizacji oraz przemysłów kreatywnych” (*Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”, 2020, s. 121*). Co prawda nie precyzuje się, z których kierunków ma nastąpić to przyciąganie, ale władze dostrzegają potrzebę uzupełniania zasobów pracy, zwłaszcza o osoby o wyższych kwalifikacjach. Autorzy *Strategii* nie postulują tworzenia zachęt dla imigracji, acz dostrzegają narastający napływ cudzoziemców, głównie z Ukrainy, i widzą w nim możliwość „podreperowania” demograficznych bolączek regionu. Co więcej, spodziewają się, że wobec spadku podaży pracy oraz szybko postępującej automatyzacji produkcji i usług w krajach rozwiniętych, w dłuższej perspektywie czasu będzie to niosło „konieczność zwiększonej imigracji z regionów relatywnie młodszych (np. Azji Południowej czy Afryki)” (tamże, s. 114). W imigracji zagranicznej widzą szansę dla Polski i regionu, ale – zaznaczają – wymaga to „odpowiedzialnie prowadzonej polityki migracyjnej” (tamże, s. 87–88).

Pomysł ten rozwinęto w *Strategii Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2020–2030* z listopada 2020 r. Zahamowaniu odpływu migracyjnego ma służyć „generowanie wysokiej jakości miejsc pracy, korzystnych warunków nabywania mieszkań, inwestowanie w infrastrukturę społeczną, w tym żłobki, przedszkola i szkoły, opiekę zdrowotną oraz skuteczną politykę antysmogową” (*Strategia Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2020–2030, 2020, s. 219–220*). Należy tworzyć też zachęty do osiedlania się osób w wieku

produkcyjnym. Oczekiwania w tej mierze wiąże się z imigracją z Ukrainy, której atutem jest nie tylko skala, ale i kluczowa dla procesu integracji „niewątpliwie bliskość geograficzna oraz podobieństwo kulturowe”. Wskazuje się też, że w krótkim okresie pobyt migrantów „jest korzystny dla gospodarki kraju – sprzyja wzrostowi konsumpcji i przyspiesza wzrost gospodarczy”, w długim zaś – „skutkuje sprowadzeniem rodziny, co oznacza dodatkowy zasób osób do pracy, który przekłada się na wzrost dochodów budżetu państwa”, przy czym „stworzenie warunków do stałego osiedlania się wymaga jednak kompleksowej polityki migracyjnej, w tym dalszej liberalizacji przepisów prawa w tym zakresie” (*Strategia Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2020–2030, 2020*)⁷. Warunkiem realizacji powyższych celów jest jednak – jak się podkreśla – poprawa atrakcyjności rynku pracy w regionie, jak i – w ślad za główną *Strategią* – poprawa kondycji środowiska naturalnego, która wpływa na jakość życia mieszkańców. Bez tych zmian przyciągnięcie nowych mieszkańców może się nie udać (tamże, s. 56).

WNIOSKI

Problemy depopulacji i starzenia się z coraz większą mocą dotyczą polskie społeczeństwo. Władze centralne i samorządowe w różnym zakresie angażują się w tworzenie rozwiązań, które pozwoliłyby te negatywne tendencje spowolnić. Dotyczy to zwłaszcza województw łódzkiego i śląskiego, gdzie procesy demograficzne nabrały najbardziej niekorzystnych rozmiarów. O ile rząd wydaje się nakierowywać swe działania na wypracowanie instrumentów, które sprzyjałyby pobudzaniu dzietności Polaków, o tyle samorządy poszukują własnych rozwiązań. Wśród nich dużego znaczenia nabiera zarządzanie procesami migracyjnymi na poziomie regionalnym – nie tylko ograniczanie odpływu ludności rodzimej, ale i tworzenie zachęt do przyjazdów i osiedlania się nowych mieszkańców. Przegląd dokumentów strategicznych przyjętych przez sejmiki województw łódzkiego i śląskiego wskazuje na rosnącą świadomość władz co do dokonujących się zmian demograficznych, w tym procesów migracyjnych, i ich konsekwencji dla funkcjonowania tych regionów. Ich reakcje na imigrację znacznie się jednak różnią.

Władze województwa łódzkiego postrzegają imigrację raczej jako odległe zjawisko, które nie stanowi obecnie potencjału do rozwoju regionu. Może to dziwić, jeśli uwzględnić, że dynamika przyjazdów zarobkowych do Łódzkiego była w ostatnich latach najwyższa w całym kraju. Co więcej, analiza strategii rozwoju regionu wskazuje na niedocenianie, czy wręcz pomijanie tego zjawiska w wizjach jego przyszłości. O ile na początku zeszłej dekady (gdy procesy imigracji nie były zaawansowane) w imigracji widziano jeden z odległych czynników zmian demograficznych regionu, o tyle w ostatnich latach (gdy imigracja już znacznie się nasiliła) kwestia

przyjazdów, a zwłaszcza potrzeb integracyjnych imigrantów zostały w dużym stopniu zignorowane w dokumentach strategicznych. Taki ogląd sytuacji migracyjnej sprawia, że nie przygotowano dotąd żadnych instrumentów polityki regionalnej, które miałyby zachęcać do przyjazdów i pozostania migrantów na terenie województwa. Rozwiązań wobec zwiększających się ubytków ludności w regionie szuka się natomiast – podobnie jak na poziomie rządu – w działaniach mających pobudzać dzietność, poprawiać kondycję zdrowotną mieszkańców i – w obszarze migracji – zahamować odpływy do innych województw i za granicę, głównie przez podnoszenie ogólnej atrakcyjności regionu i jego rynku pracy. Jedynymi grupami cudzoziemców, których przyjazdami zainteresowana jest władza, są studenci i naukowcy.

Bardziej aktywne stanowisko zajmują władze województwa śląskiego. Kwestia imigracji nie jest w centrum zainteresowań decydentów, ale znaczenie przypisywane przyjazdom cudzoziemców rośnie z każdym kolejnym publikowanym dokumentem strategicznym. Z jednej strony postulują wspieranie planów prokreacyjnych rodzin, poprawianie jakości życia i zdrowia mieszkańców czy odwracanie negatywnego wizerunku regionu, co miałyby zahamować odpływ ludności i zachęcać mieszkańców innych części kraju do wiązania swej przyszłości z tym regionem. Z drugiej zaś – coraz większe nadzieje wiąże się z narastającą imigracją zarobkową, co miałyby ożywić gospodarczo i podnieść ogólnie niską atrakcyjność regionu. Imigracja postrzegana jest przy tym jako część procesów globalnych, do których region musi się dostosować. Co prawda brakuje działań stymulujących przyjazdy cudzoziemców, gdyż ciągle nacisk kładzie się na zahamowanie odpływu własnych mieszkańców, ale podejmowane są próby określenia możliwych obszarów wsparcia imigrantów w osiedleniu się. W efekcie strategia walki z depopulacją, która nie skupia się na pojedynczych obszarach (np. pobudzaniu dzietności mieszkańców), ale ma bardziej kompleksowy charakter i uwzględnia też potencjalne korzyści płynące z przyjazdów cudzoziemców może przynieść więcej pozytywnych efektów rozwojowych dla regionu.

Prowadzenie aktywnej i świadomej polityki ludnościowej, która opierałaby się nie tylko na polityce prorodzinnej i rynku pracy, ale i polityce migracyjnej powinna stać się ważnym elementem polityki rozwoju regionów. Konieczne ku temu jest zacieśnienie współpracy władz centralnych i regionalnych wobec imigracji. Samorządy wskazują na brak koordynacji działań państwa wobec imigracji, bez której planowanie i wdrażanie celowych polityk regionalnych jest utrudnione. Niezbędna jest też zmiana optyki na imigrację – nie traktowanie jej tylko w kategoriach bieżących korzyści (tymczasowego uzupełnienia luk na rynku pracy), ale jako długofalowego zjawiska, które, oprócz korzyści ekonomicznych, wymaga wsparcia nowych mieszkańców w integracji.

PRZYPISY/NOTES

- ¹ Terminy „region” i „województwo” nie pokrywają się z nomenklaturą NUTS (w skład regionu może wchodzić całe bądź część województwa), ale w tekście stosuje je wymiennie.
- ² Wśród badaczy istnieje spór co do relacji między politykami ludnościową a demograficzną. Część uznaje je za synonimy, inni twierdzą, że polityka demograficzna jest częścią polityki ludnościowej i dotyczy tylko oddziaływania na reprodukcję ludności i migracje (Grzywna i in. 2017, s. 104). W tekście przyjmuję pierwsze stanowisko.
- ³ Rządowy projekt *Strategii Demograficznej 2040* z czerwca 2021 r. ma pozwolić na „wyjście z pułapki niskiej dzietności” poprzez aktywne polityki rodzinną i pronatalistyczną. Choć wyludnianie to „wyzwanie dla polityk dotyczących dzietności, polityki senioralnej oraz polityki migracyjnej”, Strategia koncentruje się tylko na dzietności „ze względu na szczególne znaczenie tej problematyki dla przeciwdziałania starzeniu się demograficznemu oraz spadkowi liczby ludności” (*Strategia Demograficzna 2040*, 2021, s. 5).
- ⁴ Cudzoziemcy mogą uzyskać dostęp do polskiego rynku pracy na podstawie różnych dokumentów (np. zezwolenia na pracę, oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy, zezwolenia na pracę sezonową czy zwolnienia z konieczności uzyskania zezwolenia). Zezwolenie na pracę wydaje wojewoda na okres do 3 lat do pracy we wszystkich sektorach poza pracami sezonowymi. Oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy dotyczą jedynie obywateli Armenii, Białorusi, Gruzji, Mołdawii, Rosji oraz Ukrainy i pozwalają wykonywać pracę – bez konieczności uzyskania innego zezwolenia – przez 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy też w branżach niezwiązanych z pracami sezonowymi. Uproszczona procedura (oświadczenia składane są przez przyszłych pracodawców w powiatowych urzędach pracy) sprawia, że rozwiązanie to cieszy się największym zainteresowaniem imigrantów i podmiotów ich zatrudniających.
- ⁵ W uchwalonej Strategii sformułowanie „oraz z imigrantami” wykreślono (*Strategia...*, 2021, s. 61).
- ⁶ Analogiczne oczekiwania wyrażono w opracowaniu *Śląskie. Wyzwania demograficzne* z 2017 r., w którym postulowano tworzenie zachęt do powrotów Polaków z zagranicy („wykorzystanie ich potencjału i zdobytego doświadczenia zawodowego”) i przyjazdów wykwalifikowanych imigrantów (2017, s. 29).
- ⁷ Co ciekawe, otwartość śląskich decydentów na imigrację wydaje się postępować niezależnie od afiliacji politycznych. W 2018 r. ster w śląskim sejmiku od koalicji PO-PSL też przejął PiS, ale – inaczej niż w Łódzkiem – nowe władze widzą w imigracji potencjał rozwojowy dla regionu.

BIBLIOGRAFIA/REFERENCES

- BDL (Bank Danych Lokalnych GUS), 2021. Dostępny w: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start> [Dostęp: 01.09.2021].
- Duszczek, M., Pszczołkowska, D., Wach, D., 2018. Warsaw: A new immigration city in search of its integration policy towards newcomers. In: T. Caponio, P. Scholten, R. Zapata-Barrero, eds. *The Routledge Handbook of the Governance of Migration and Diversity in Cities*. London: Routledge, pp. 130–142.
- Gońda, M., 2021. Waiting for immigration to come. The case of Lodz. *Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny*.
- Gońda, M., Klaus, W., 2018. Czynniki kształtujące polską politykę imigracyjną i integracyjną w opinii badaczy i praktyków. *Polityka Społeczna*, nr 11–12, s. 16–23.
- Grzywna, P., Lustig, J., Mitreğa, M., Stępień-Lampa, N., Zasepa, B., 2017. *Polityka społeczna. Rozważania o teorii i praktyce*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
- GUS (Główny Urząd Statystyczny), 2014. *Prognoza Ludności na lata 2014–2050*. Warszawa: GUS. Dostępny w: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludno>

- sci/prognoza-ludnosci-na-lata-2014-2050-opracowana-2014-r-,1,5.html [Dostęp: 01.09.2021].
- GUS (Główny Urząd Statystyczny), 2019. *Szkolnictwo wyższe w roku akademickim 2018–2019*. Warszawa: GUS. Dostępny w: https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5488/8/6/1/szkolnictwo_wyzsze_w_roku_akademickim_2018_2019.pdf [Dostęp: 01.09.2021].
- Heffner, K., 1996. *Imigracja w województwach: opolskim i katowickim na Górnym Śląsku na tle procesów migracji zagranicznych w latach dziewięćdziesiątych*. Opole: Instytut Śląski.
- Jakóbczyk-Gryszkiewicz, J., 2016. Imigranci spoza UE w Polsce, Łodzi i regionie łódzkim. *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica*, nr 26, s. 135–153. Dostępny w: <https://doi.org/10.18778/1508-1117.26.08> [Dostęp: 01.09.2021].
- Kałuża-Kopias, D., 2020. Imigranci z krajów b. ZSRR w 2019 r. na rynku pracy w województwie łódzkim. *Biuletyn Centrum Studiów Migracyjnych UŁ*, nr 8(8). Dostępny w: www.csm.uni.lodz.pl [Dostęp: 01.09.2021].
- Kazimierczak, J., Szafrńska, E., 2019. Demographic and morphological shrinkage of urban neighbourhoods in a post-socialist city: the case of Łódź, Poland. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, no 101:2, pp. 138–163. Dostępny w: DOI: 10.1080/04353684.2019.1582304 [Dostęp: 01.09.2021].
- Kozubek, R., 2016. *Raport – cudzoziemcy na śląskim rynku pracy*. Katowice: Wojewódzki Urząd Pracy, Etma Sp. z o.o.
- Krzysztofik, R., Runge, A., Runge, J., Kantor-Pietraga, I., 2014. Miasta konurbacji katowickiej. In: T. Strykiewicz, red. *Kurczenie się miast w Europie Środkowo-Wschodniej*. Poznań: Bogucki Wydawnictwo Naukowe, s. 89–101.
- Lesińska, M., Matuszczyk, K., 2018. Działania samorządów wobec migracji w kontekście zmian demograficznych. Przykład trzech polskich województw. *Studia regionalne i lokalne*, nr 3(77), s. 64–82.
- Matusz-Protasiewicz, P., Kwieciński, L., 2018. Kształtowanie lokalnych polityk integracji imigrantów – działania władz Gdańska i Wrocławia. *Problemy Polityki Społecznej*, nr 43, s. 125–142.
- MRiPS (Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej), 2021a. *Zezwolenia na pracę cudzoziemców*. Warszawa: MRiPS. Dostępny w: <https://psz.praca.gov.pl/-/8180075-zezwolenia-na-prace-cudzoziemcow> [Dostęp: 01.09.2021].
- MRiPS (Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej), 2021b. *Oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi*. Warszawa: MRiPS. Dostępny w: <https://psz.praca.gov.pl/web/urząd-pracy/-/8180211-oswiadczenia-o-powierzeniu-wykonywania-pracy-cudzoziemcowi-wpisane-do-ewidencji-oswiadczen-obowiazujace-od-2018-r-> [Dostęp: 01.09.2021].
- NIK (Najwyższa Izba Kontroli) (2020), *Informacja o wynikach kontroli. Kształcenie dzieci rodziców powracających do kraju oraz dzieci cudzoziemców*. Warszawa: NIK. Dostępny w: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,22685,vp,25384.pdf> [Dostęp: 01.09.2021].
- Okólski, M., 2010. Wyzwania demograficzne Europy i Polski. *Studia Socjologiczne*, nr 4 (199), s. 37–78.
- Plan przeciwdziałania depopulacji w województwie łódzkim 2020*, 2015. Dostępny w: https://rcpslodz.pl/images/Pobieranie/2017_03_27_Plan_przeciwdzialania_depopulacji_w_woj_lodzkiem_2020.pdf [Dostęp: 01.09.2021].
- Polityka migracyjna Polski – kierunki działań 2021–2022*, 2021. Dostępny w: <https://www.gov.pl/web/mswia/projekt-uchwaly-rady-ministrow-w-sprawie-przyjecia-dokumentu-polityka-migracyjna-polski--kierunki-dzialan-2021-2022-id179> [Dostęp: 01.09.2021].
- Rajca, L., 2020. The Role of Cities in the Integration of Immigrants in Europe. *Studia Europejskie*, nr 3, s. 165–181. Dostępny w: <https://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/3-2020-Rajca.pdf> [Dostęp: 01.09.2021].
- RRL (Rządowa Rada Ludnościowa), 2013. *Założenia polityki ludnościowej Polski 2013. Projekt*. Warszawa: RRL. Dostępny w: https://bip.stat.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultstrona-opisowa/462/1/1/bip_zalozenia_polityki_ludnosciowej_polski_2013_projekt_luty_2013.pdf [Dostęp: 01.09.2021].
- Scholten, P., Penninx, R., 2016. The Multilevel Governance of Migration and Integration. In: B. Garcés-Mascareñas, R. Penninx, eds. *Integration Processes and Policies in Europe. Contexts, Levels and Actors*. London: Springer, pp. 91–108.
- Sojka, E., 2011. Process of ageing of śląskie voivodship population until 2035, *Bulletin of Geography. Socio-Economic Series*, no. 16/2011, pp. 121–138. Dostępny w: <https://doi.org/10.2478/v10089-011-0018-5> [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Demograficzna 2040. Projekt*, 2021. Dostępny w: <https://www.gov.pl/web/demografia/strategia> [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2020–2030*, 2020. Dostępny w: <https://www.slaskie.pl/content/strategia-polityki-spoecznej-województwa-slaskiego> [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2006–2020. Aktualizacja 2015*, 2015. Dostępny w: <https://www.slaskie.pl/content/strategia-polityki-spoecznej-województwa-slaskiego-na-lata-2006-2020-aktualizacja-2015> [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Polityki Społecznej Województwa Śląskiego na lata 2006–2020*, 2006. Dostępny w: <https://www.slaskie.pl/content/strategia-polityki-spoecznej-województwa-slaskiego-na-lata-2006-2020> [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030*, 2021. Dostępny w: <http://strategia.lodzkie.pl/wp-content/uploads/2021/07/Strategia-Rozwoju-Wojewodztwa-Lodzkiego-Zalacznik-do-Uchwaly-Nr-XXXI-414-21-Sejmiku-Wojewodztwa-Lodzkiego-z-dnia-6-maja-2021-r.pdf> [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2030* (projekt), 2019. Dostępny w: http://strategia.lodzkie.pl/wp-content/uploads/2019/11/SRW%C5%81-2030-_konsultacje_spo%C5%82eczne.pdf [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020*, 2013. Dostępny w: <http://strategia.lodzkie.pl/strategia-2020/srw1-2020/> [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030” – Zielone Śląskie*, 2020. Dostępny w: <https://www.slaskie.pl/content/strategia-rozwoju-województwa-slaskiego-slaskie-2030---zielone-slaskie> [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego ŚLĄSKIE 2020+*, 2013. Dostępny w: https://www.slaskie.pl/content/1372921202_2013-07-04 [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego – Śląskie 2020*, 2010. Dostępny w: <https://www.slaskie.pl/content/strategia-2020> [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2020*, 2005. Dostępny w: <https://www.slaskie.pl/content/strategia-rozwoju-województwa-slaskiego-na-lata-2000---2020> [Dostęp: 01.09.2021].
- Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2015*, 2000. Dostępny w: <https://www.slaskie.pl/content/strategia-rozwoju-województwa-slaskiego-na-lata-2000-2015> [Dostęp: 01.09.2021].
- Szukalski, P., 2012. *Sytuacja demograficzna Łodzi*. Łódź: Wydawnictwo Biblioteka.
- Szukalski, P., 2015. Demograficzno-społeczne konsekwencje depopulacji w województwie łódzkim. W: *Depopulacja. Seria wydawnicza: Problemy społeczne, Polityka społeczna w regionie łódzkim*. Łódź: Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi, s. 3–20.
- Śląskie. Wyzwania demograficzne. Koncepcja polityki przeciwdziałania negatywnym zmianom demograficznym, depopulacji i starzeniu się społeczeństwa*, 2017. Dostępny w: <https://www.slaskie.pl/content/slaskie-wyzwania-demograficzne> [Dostęp: 01.09.2021].
- UdsC (Urząd ds. Cudzoziemców), 2021. *Mapy i dane statystyczne imigrantów i służb migracyjnych Polski*. Warszawa: UdsC. Dostępny w: www.migracje.gov.pl [Dostęp: 01.09.2021].
- Wojewódzka Strategia w zakresie Polityki Społecznej 2020*, 2017. Dostępny w: http://www.rcpslodz.pl/images/Pobieranie/2017_03_27_Lodzka_Strategia_w_zakresie_polityki_spol_2020.pdf [Dostęp: 01.09.2021].