

Justyna Nakonieczna-Bartosiewicz*

Migracja jako pole rządzenia: zmienne racjonalności w polskich strategiach migracyjnych (2012–2024)

Migration as a Domain of Rule:
Changing Rationalities in Polish Migration Strategies
(2012–2024)

STUDIA I ANALIZY

Słowa kluczowe: sztuka rządzenia, racjonalność rządzenia, polityka migracyjna Polski, dyskurs strategiczny, strategie migracyjne

Key words: governmentality, governmental rationality, Poland's migration policy, strategic discourse, migration strategies

Abstrakt: Artykuł analizuje polskie strategie migracyjne z lat 2012, 2020 i 2024 jako narzędzia racjonalności rządzenia. W oparciu o metodę WPR i podejście Foucaulta, wskazuje na postępującą koncentrację rodzajów racjonalności władzy. Pokazuje, jak ich zmienne układy wpływają na reprezentacje migrantów i uzasadnienia polityki. Analiza ujawnia sprzeczności i przesunięcia w logice państwowego zarządzania migracjami między racjonalnościami neoliberalną, technokratyczną, sekurytarną, suwerenną, humanitarną, asymilacyjną i biopolityczną.

Abstract: The article analyzes Poland's migration strategies from 2012, 2020, and 2024 as instruments for producing governmental rationalities. Drawing on Bacchi's WPR method and Foucault's governmentality approach, it highlights the increasing concentration of power rationalities. It shows how their shifting configurations shape representations of migrants and policy justifications. The analysis reveals contradictions and displacements in the logic of state migration governance across neoliberal, technocratic, securitarian, sovereign, humanitarian, assimilationist, and biopolitical rationalities.

* ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6783-1955>; dr, Katedra Metodologii Badań nad Polityką, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski. E-mail: j.nakonieczna@uw.edu.pl.

Wprowadzenie

Migracja nie jest jedynie obszarem polityki publicznej, lecz stanowi przedmiot władzy, który podlega ciągłej konstrukcji, różnicowaniu i zarządzaniu przez aparat państwa. W niniejszym artykule migracja analizowana jest jako pole rządzenia – obszar, w którym państwo nie tylko reaguje na problemy, ale również je wytwarza, klasyfikuje podmioty i legitymizuje określone formy interwencji. Takie ujęcie pozwala przekroczyć dominujące perspektywy skupione na efektywności instytucjonalno-prawnej lub na normatywnych ocenach polityki, kierując uwagę na mechanizmy władzy i wiedzy umożliwiające państwowe zarządzanie mobilnością. Analiza opiera się na foucaultowskiej koncepcji *governmentality* – „sztuki rządzenia” rozumianej jako zespół racjonalności, technik i praktyk służących kierowaniu zachowaniami jednostek i populacji¹. W przeciwieństwie do klasycznego pojmowania władzy jako przymusu, podejście to koncentruje się na poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie o to, jakie racjonalności uzasadniają interwencję państwa i w jakim celu². Wymaga to zastanowienia się *jakie sposoby myślenia i działania wobec migracji są uznawane za racjonalne*, i wyjścia poza opis formalnych decyzji i rozwiązań. Jest to swoista analityka rządzenia (*analytics of government*), która – jak ujmuje to Mitchell Dean – bada warunki, w których określone praktyki rządzenia stają się racjonalne, są podtrzymywane i ulegają transformacjom³.

Strategie migracyjne są często traktowane jako neutralne dokumenty wykonawcze, jednak niniejsze badanie wychodzi z założenia, że są one aktywnymi narzędziami rządzenia poprzez dyskurs. Nie są jedynie odpowiedzią na zewnętrzne „problemy migracyjne”, lecz same konstruują to, co uznawane jest za problem, jakie podmioty są „widzialne” oraz jakie sposoby interwencji uchodzą za oczywiste lub naturalne. Strategiczne dokumenty migracyjne traktowane są zatem jako miejsca artykulacji wspomnianej racjonalności rządzenia – teksty, w których ujawnia się logika zarządzania mobilnością, granicami oraz relacjami między „swoimi” a „obcymi”. To, czy migracja zostaje przedstawiona jako „wyzwanie demograficzne”, „zagrożenie hybrydowe”, czy „szansa rozwojowa”, wynika z określonej racjonalności rządzenia, która stoi za sposobem reprezentacji tego problemu.

¹ M. Foucault, *Security, Territory, Population: Lectures at the College de France, 1977–78*, t. 45, Palgrave Macmillan, American Library Association 2007, <http://choicereviews.org/review/10.5860/CHOICE.45-1971> (12.08.2025).

² M. Dean, *Governmentality. Power and Rule in Modern Society*, 2nd ed., SAGE 2010, https://www.researchgate.net/profile/Mitchell-Dean/publication/280802922_Governmentality_Power_and_Rule_in_Modern_Society/links/55f6866c08ae6a34f6634092/Governmentality-Power-and-Rule-in-Modern-Society.pdf (12.08.2025).

³ Tamże, s. 20.

Celem artykułu jest analiza racjonalności rządzenia migracją w Polsce w latach 2012–2024 na podstawie trzech kluczowych dokumentów strategicznych:

- *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* (2012)⁴,
- *Polityka migracyjna Polski – diagnoza stanu wyjściowego* (2020)⁵,
- „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo” *Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030* (2024)⁶.

Z analizy wyłączono dokument z lipca 2015 roku (*Polityka migracyjna Polski wobec wyzwań demograficznych*)⁷, ponieważ nie został formalnie przyjęty ani wdrożony. W przeciwieństwie do dokumentu z 2020 roku, który także ostatecznie nie został przyjęty przez ówczesny rząd, nie odegrał on żadnej roli w praktyce politycznej ani w produkcji racjonalności rządzenia. Tym samym nie wpisuje się w logikę ciągłości lub zmiany, która stanowi ramę niniejszego badania.

W badaniu postawiono sobie następujące pytanie badawcze: Jakie racjonalności rządzenia migracją są konstruowane oraz jak się zmieniają w polskich dokumentach strategicznych z lat 2012, 2020 i 2024?

Analiza racjonalności w polskich dokumentach strategicznych pozwala uchwycić interakcje pomiędzy różnymi logikami rządzenia migracją oraz zmiany w sposobie rządzenia migracją w Polsce między 2012 a 2024 rokiem, wskazując przesunięcia w logice władzy, widzialności i legitymizacji polityki państwa. Badanie opiera się na interpretacyjnej hipotezie roboczej, zgodnie z którą polskie strategie migracyjne w analizowanym okresie ujawniają istotne przesunięcia w dominujących racjonalnościach rządzenia – od neo-liberalno-technokratycznej logiki zarządzania zasobami ludzkimi, ku podejściu sekurytarno-suwerennemu opartemu na kontroli, selekcji i wykluczeniu. Przesunięcia te wskazują na postępującą konsolidację racjonalności polityki

⁴ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, Warszawa 2012, <https://byczyna.pl/download/attachment/24952/polityka-migracyjna-polski.pdf> (12.08.2025).

⁵ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, *Polityka migracyjna Polski – diagnoza stanu wyjściowego*, Warszawa 2020, <https://www.gov.pl/attachment/2a65e5d4-52c5-40ac-ada9-3b3f988f86b9> (12.08.2025).

⁶ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo”. *Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030*, Warszawa 2024, <https://www.gov.pl/attachment/b11fd6eb-dc4c-446f-af8b-5b15a59884fe> (12.08.2025).

⁷ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, *Polityka migracyjna Polski wobec wyzwań demograficznych*, Warszawa 2015 (projekt dokumentu strategicznego, nieprzyjęty), <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Biuletyn%20FDP%20nr%2036%20-%20Polityka%20migracyjna%20Polski%20wobec%20wyzwa%C5%84%20demograficznych.pdf> (12.08.2025).

migracyjnej wokół zagadnień bezpieczeństwa i zagrożeń, co skutkuje zawężeniem reprezentacji migrantów i zamykaniem możliwości uznawania ich podmiotowości.

Ramy teoretyczne i metodologia badania

Koncepcją wyjściową dla analizy jest foucaultowska *governmentality*, czyli „sztuka (mentalność) rządzenia”⁸. Umożliwia ona badanie polityki poprzez logiki, według których uznaje się pewne działania za racjonalne i konieczne. W tym ujęciu kluczowa jest **racjonalność rządzenia** (*governmental rationality*) – rozumiana jako forma myślenia, która kształtuje to, co staje się problemem publicznym, jakie działania są uzasadnione, jakie podmioty są konstruowane jako odpowiednie obiekty interwencji, oraz jakie cele powinno realizować państwo. Racjonalnością rządzenia jest „forma myślenia specyficzna dla działania władzy; sposób wyobrażania sobie celów, środków i granic działania rządzącego, który uzasadnia to działanie wobec samego siebie i innych”⁹.

Zazwyczaj nie ma jednej logiki władzy danej raz na zawsze. Różne style myślenia formujące się w racjonalności władzy współwystępują w tym samym momencie i wchodzą ze sobą w interakcje. Może to być symbiotyczne wzmacnianie się, ale mogą pojawiać się napięcia skutkujące dominacją jednej grupy racjonalności, czy też jawne sprzeczności skutkujące zwalczaniem się tych racjonalności. Racjonalności władzy zmieniają się też w czasie.

Koncepcja *governmentality* Foucaulta została zaadaptowana z powodzeniem do badań nad polityką migracyjną, szczególnie przez Williama Waltersa¹⁰. Na jej gruncie wyłoniło się wiele typów racjonalności, które badacze identyfikują w dokumentach migracyjnych, granicznych i azylowych. W opracowaniu odniesiono się do siedmiu racjonalności identyfikowanych w kontekście polityki migracyjnej: neoliberalnej, biopolitycznej, sekurytarnej, suwerennej, technokratycznej (zarządczej), humanitarnej (strategicznej) oraz asymilacyjnej¹¹.

⁸ M. Foucault, *Security, Territory, Population...*, s. 108–110.

⁹ M. Dean, *Governmentality: Power and Rule...*, s. 20.

¹⁰ W. Walters, *Migration, Governmentality, and the Politics of Control*, «The British Journal of Sociology» 2009, vol. 60, nr 2, s. 283–305.

¹¹ Por. W. Walters, *Governmentality: Critical Encounters*, Routledge, London–New York 2012; D. Bigo, *Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease*, «Alternatives» 2002, vol. 27, nr 1, s. 63–92; M. Tazzioli, *The Making of Migration. The Biopolitics of Mobility at the European Borders*, SAGE, London 2020. Zob. też W. Walters, *Migration, Governmentality, and Politics*, [w:] A. Triandafyllidou (red.), *Routledge Handbook of Immigration and Refugee Studies*, Routledge 2016, s. 107–113.

Racjonalność neoliberalna to jedna z kluczowych form rządzenia migracją. Jej cechą charakterystyczną jest postrzeganie migracji przede wszystkim jako zasobu ekonomicznego, który należy zarządzać tak, by przynosił korzyść gospodarce narodowej¹². Migranci są postrzegani jako kapitał ludzki – zasób pracy, który może wzmocnić konkurencyjność gospodarki, a nie jako podmioty praw¹³. W ten sposób racjonalności migracja jest przede wszystkim widziana jako narzędzie rozwoju gospodarczego¹⁴. Neoliberalne rządzenie promuje selektywne podejście do migracji. Preferencje przyjęcia wynikają z potrzeb rynku państwa przyjmującego¹⁵. Neoliberalna logika władzy zakłada też zmniejszenie roli państwa jako bezpośredniego aktora w zarządzaniu przepływami migracyjnymi na rzecz prywatnych podmiotów i mechanizmów rynkowych¹⁶. W tej logice odpowiedzialność za sukces bądź porażkę jest scedowana na osobę migranta¹⁷.

Racjonalność biopolityczna opiera się na foucaultowskim rozróżnieniu między władzą nad jednostkami (*disciplinary power*) a władzą nad populacjami (*biopower*)¹⁸. Ta druga forma władzy jest zainteresowana zarządzaniem życiem zbiorowości: jej zdrowiem, płodnością, śmiertelnością, czy produktywnością¹⁹. Biopolityka widzi migrantów w kategoriach wartości biologicznej dla społeczeństwa przyjmującego. Tworzone są podziały między „życiem wartym ochrony” (np. dzieci-uchodźcy) a „życiem zbędnym” („nielegalni migranci”)²⁰. Migranci z kolei są oceniani jako potencjalni członkowie społeczeństwa przy-

¹² S. Kalm, *Liberalizing Movements? The Political Rationality of Global Migration Management*, [w:] M. Geiger, A. Pécout (red.), *The Politics of International Migration Management*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2010, s. 21–44.

¹³ N. Sharma, *Home Economics: Nationalism and the Making of “Migrant Workers” in Canada*, University of Toronto Press, Toronto 2006.

¹⁴ N. Glick Schiller, T. Faist (red.), *Migration, Development and Transnationalization*, Berghahn Books, New York–Oxford 2010.

¹⁵ W. Walters, *Migration, Governmentality, and the Politics...*

¹⁶ G. Menz, *The Political Economy of Managed Migration*, Oxford University Press, Oxford 2009.

¹⁷ T. Lemke, *The Birth of Bio-Politics: Michel Foucault’s Lecture at the Collège de France on Neo-Liberal Governmentality*, «Economy and Society» 2001, vol. 30(2).

¹⁸ M. Foucault, *Society Must Be Defended: Lectures at the Collège de France 1975–76*, Picador, New York 2003.

¹⁹ M. Foucault, *The History of Sexuality*, vol. 1: *An Introduction*, tłum. R. Hurley, Pantheon Books, New York 1978.

²⁰ D. Fassin, *Humanitarian Reason: A Moral History of the Present*, University of California Press, Berkeley 2012; W. Walters, *Foucault and Frontiers: Notes on the Birth of the Humanitarian Border*, [w:] U. Bröckling, S. Krasmann, T. Lemke (red.), *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*, Routledge, London–New York 2011; G. Agamben, *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Stanford University Press, Stanford 1998.

mującego²¹. Racjonalność biopolityczna często współgra z neoliberalną racjonalnością. Z tym że neoliberalizm skupia się na produktywności jednostki, podczas gdy biopolityka – na żywotności populacji²².

Racjonalność sekurytarna opiera się na założeniu, że migracja stanowi potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego, integralności granic, porządku społecznego, a niekiedy również dla tożsamości kulturowej i suwerenności państwa²³. W tej logice państwo przyjmuje postawę defensywną: migranci są postrzegani jako źródło niepewności, chaosu lub destabilizacji, nawet jeśli nie są jawnie przedstawiani jako przestępcy czy terroryści²⁴. Ta racjonalność normalizuje permanentny stan zagrożenia, w którym migracja zostaje zakodowana jako kryzys – realny lub potencjalny. To podejście legitymizuje stosowanie wyjątkowych środków przez państwo: pushbacków, detencji, stanu wyjątkowego czy militaryzacji granic²⁵. W tym ujęciu głównym zadaniem państwa staje się prewencja i eliminacja ryzyka, poprzez działania wyprzedzające i profilowanie migrantów jako domyślnego zagrożenia²⁶. Istotną cechą tej racjonalności jest także stygmatyzacja kategorii migrantów: dokonuje się rozróżnienia na „akceptowalnych” i „podejrzanych”, na tych „zasługujących na ochronę” oraz tych „obcych”, „niebezpiecznych”, czy „instrumentalizowanych przez wroga państwa”²⁷. Racjonalność sekurytarna często krzyżuje się z suwerenną (obrona granic jako wyraz niezależności politycznej) oraz technokratyczną (zarządzanie zagrożeniem przez narzędzia cyfrowe, systemy profilowania, biometrie).

Racjonalność suwerenna w kontekście migracji wywodzi się z klasycznego rozumienia suwerenności państwowej jako wyłącznej władzy nad terytorium, granicami i populacją. W ujęciu foucaultowskim i post-foucaultowskim,

²¹ H. Schwiertz, *Governmentality and Migration Politics: The Disciplining Power of Public Discourse*, [w:] I. Hajer, H. Wagenaar (red.), *Discursive Governance in Politics, Policy and the Public Sphere*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2016.

²² T. Lemke, *The Birth of Bio-Politics...*, s. 190–207.

²³ J. Huysmans, *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, Routledge, London–New York 2006; P. Bourbeau, *The Securitization of Migration: A Study of Movement and Order*, seria *Security and Governance*, Routledge, London–New York 2013; M. Ibrahim, *The Securitization of Migration: A Racial Discourse*, «International Migration» 2005, vol. 43, nr 5, s. 163–187.

²⁴ D. Bigo, *Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease*, «Alternatives» 2002, vol. 27, s. 63–92.

²⁵ S. Carrera, L. den Hertog, *A European Border and Coast Guard: What's in a Name?*, «CEPS Paper» 2016.

²⁶ M. B. Salter, *When the Exception Becomes the Rule: Borders, Sovereignty, and Citizenship*, «Citizenship Studies» 2008, vol. 12, nr 4, s. 365–380.

²⁷ W. Klaus, M. Szulecka, *Departing or Being Departed? Poland's Approach towards Humanitarian Migrants*, «Journal of Refugee Studies» 2023, vol. 36, nr 3, s. 467–488, <https://doi.org/10.1093/jrs/feac063> (12.08.2025).

racjonalność ta oznacza sposób myślenia o rządzeniu, w którym państwo zachowuje arbitralne prawo do decydowania, kto może przebywać na jego terytorium, a kto nie. W ten sposób państwo zachowuje prawo do wyjątku – do jednostkowych, selektywnych decyzji według własnych interesów politycznych. W efekcie obywatele są objęci ochroną i prawem, podczas gdy cudzoziemcy mogą być arbitralnie wykluczani lub uprzywilejowani. W racjonalności suwerennej kontrola granic staje się rytuałem władzy, performatywnym aktem suwerenności. Pushbacki, stawianie muru na granicy, wprowadzanie stanu wyjątkowego są afirmacjami politycznej niezależności, a nie tylko narzędziami kontroli. Suweren decyduje, czy widzi w migrancie podmiot polityczny, czy jest dla państwa tylko Agambenowskim „nagim życiem”²⁸, pozbawionym politycznego uznania – ciałem do przerzucenia przez granicę, do uwięzienia, czy deportacji²⁹. Racjonalność ta wchodzi w reakcje symbiotyczne z racjonalnością sekurytarną, wzmacniając tę drugą³⁰. Ponieważ granica jest wyrazem zagrożenia, to odpowiedzią na nie jest potrzeba pokazania silnej suwerenności. Racjonalność sekurytarna może być w konflikcie z racjonalnością technokratyczną, która zakłada racjonalne reguły, podczas gdy suwerenność te reguły ustala wedle własnego uznania³¹. Selektywnie też może wzmacniać racjonalność humanitarną – kiedy włącza figurę migranta „ofiary”, któremu się co prawda udziela pomocy, ale tylko na warunkach politycznych państwa³².

²⁸ G. Agamben, *Sovereign Power and Bare Life: Giorgio Agamben*, NYU Press, New York 1998, <https://doi.org/10.18574/nyu/9780814753378.003.0009> (12.08.2025).

²⁹ N. De Genova, „Migrant ‘Illegality’ and Deportability in Everyday Life”, *«Anthropology Quarterly»* 2002, vol. 78, nr 1, s. 41–60; W. Walters, *Acts of Demonstration: Mapping the Territory of (Non-)Citizenship*, [w:] E. Isin (red.), *Acts of Citizenship*, Zed Books, London–New York 2008, s. 160–180; A. Mountz, *Seeking Asylum: Human Smuggling and Bureaucracy at the Border*, University of Minnesota Press, Minneapolis–London 2010.

³⁰ Z. Śliwa, A. K. Olech, *Wyzwania w kontekście migracji i kryzysu na granicy polsko-białoruskiej*, *«Wiedza Obronna»* 2022, vol. 278, nr 1, s. 87–105.

³¹ H. Schwartz, *Foucauldian Perspectives on Migration and Society: The Epistemological-Political Grids of “People” and “Population”*, *«European Journal of Social Theory»* 2024, vol. 28, <https://doi.org/10.1177/13684310241284891> (12.08.2025); M. Krępa, D. Jakniunaite, M. Pachocka, K. Naranovich, *The Chain of Emergencies: Routinisation of the Migration Emergency Governance in Lithuania and Poland in 2020–2023*, *«Studia Europejskie – Studies in European Affairs»* 2024, nr 4, s. 171–197, <https://doi.org/10.33067/SE.4.2024.10>.

³² M. Bogucewicz, *Selective Humanitarianism in Polish Migration Governance: Understanding Poland’s First Response to the Migration Crises in the Years 2021–2022*, [w:] *Understanding the Shifts in Migration Governance: Milestones, Challenges and Peculiarities*, Transnational Press London, s. 57–69; J. Strączuk, *‘Hybrid War’, Military Humanitarianism, and Epistemic Friction. Framing Illegalised Migration on the Polish-Belarusian Border*, *«Journal of Ethnic and Migration Studies»* 2023, vol. 50, nr 16, s. 4234–4252, <https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2293637> (12.08.2025).

Racjonalność technokratyczna (zarządcza) opiera się na przekonaniu, że migracją można i należy zarządzać przy użyciu racjonalnych, eksperckich narzędzi, niezależnie od emocji, moralnych imperatywów czy ideologii. W przeciwieństwie do racjonalności humanitarnej, która opiera się na etyce troski, oraz racjonalności sekurytarnej, która bazuje na logice zagrożenia, technokratyczne rządzenie opiera się na kalkulacji ryzyka i zarządzaniu procesami. Migracja w tej perspektywie jest procesem, który trzeba monitorować i kontrolować. Migranci nie są przedstawiani jako wrogowie czy ofiary, ale jako zmienna systemowa: czynnik, który może zakłócić stabilność społeczną, gospodarczą lub instytucjonalną, jeśli nie zostanie odpowiednio zarządzony. W tej racjonalności migracja jest zdepolityzowana, a głównym problemem są takie zjawiska jak: „nieprzewidywalność przepływów migracyjnych”, „presja migracyjna”, czy „brak skutecznych mechanizmów reagowania”³³. Państwo przyjmuje figurę menedżera i planisty. Jego celem jest zabezpieczenie „wydolności systemu” i „stabilności państwa”. Migranci są przedstawiani jako możliwe zakłócenie – ich obecność może przeciążyć infrastrukturę, finanse publiczne lub porządek społeczny, jeśli nie zostanie odpowiednio „zaprojektowana”.

Choć to podejście uchodzi za neutralne, w rzeczywistości odczuwacza migrantów i legitymizuje ich kontrolę przez pryzmat sprawności i wskaźników³⁴. Często maskuje też motywacje polityczne pod żargonem efektywności³⁵.

Racjonalność humanitarna to sposób myślenia o migracji i zarządzaniu granicami, który opiera się na moralnym obowiązku ochrony, ale łączy go z kalkulacją polityczną, selekcją i kontrolą³⁶. Opiera się na retoryce moralnego obowiązku ochrony, lecz w praktyce działa selektywnie, faworyzując jedne grupy migrantów, a wykluczając inne³⁷. Migranci są w niej klasyfikowani według kryteriów „cierpienia” i „niewinności”, a państwo wykorzystuje etykę troski jako narzędzie legitymizacji własnej polityki. Pomoc humanitarna staje się nie tylko formą wsparcia, ale również narzędziem kontroli, regulującym kto, kiedy i na jakich warunkach może otrzymać ochronę.

³³ C. Boswell, *The Political Uses of Expert Knowledge: Immigration Policy and Social Research*, Cambridge University Press, Cambridge 2009; S. Carrera, E. Guild, *EU Border and Coast Guard: Addressing Migration Management?*, «CEPS Policy Insight» 2016.

³⁴ A. de Ruiter, *Dehumanization in the Migration Crisis*, [w:] *Dehumanization in the Global Migration Crisis*, Oxford University Press, Oxford 2024, <https://doi.org/10.1093/oso/9780198893400.003.0002> (12.08.2025).

³⁵ P. Fawcett, M. Flinders, C. Hay, M. Wood, *Anti-Politics, Depoliticization, and Governance*, Oxford University Press, Oxford 2017.

³⁶ D. Fassin, *Humanitarian Reason: A Moral History of the Present*, University of California Press, Oakland (CA) 2011, <https://doi.org/10.1525/california/9780520271166.001.0001> (12.08.2025).

³⁷ M. Pachocka, K. Sobczak-Szelc, *Refugee Protection. Poland Country Report*, wersja v.1, Zenodo 2020, <https://doi.org/10.5281/ZENODO.3632826> (12.08.2025).

Racjonalność asymilacyjna to sposób rządzenia migracją, w którym podstawowym celem jest podporządkowanie migrantów dominującej kulturze, tożsamości i normom społecznym państwa przyjmującego. Celem rządzenia jest wytwarzanie kulturowo jednolitego porządku społecznego, w którym „inny” musi się dopasować, w przeciwnym razie zostaje wykluczony³⁸. W tej logice asymilacja nie jest możliwością, lecz obowiązkiem. Wynika to z założenia państwa, że społeczeństwo jest (lub powinno być) jednolite – a różnica kulturowa to problem, który należy rozwiązać przez ujednolicenie³⁹. Migrant może zostać zaakceptowany tylko wtedy, gdy zinternalizuje dominujące normy społeczne, język, wartości i lojalność wobec państwa. Uznanie polityczne i społeczne jest warunkowe – zależy od stopnia asymilacji. W tej racjonalności migranci nie są traktowani jako podmioty z prawem do odmienności kulturowej czy politycznego uczestnictwa, ale jako problematyczni goście, którzy muszą się podporządkować. Racjonalność asymilacyjna bywa szczególnie silna w sytuacjach, gdy integracja utożsamiana jest z lojalnością wobec państwa, patriotyzmem czy akceptacją „narodowej kultury dominującej”. Może wchodzić w konflikt z racjonalnością humanitarną (która zakłada opiekę niezależnie od stopnia asymilacji), ale często współgra z sekurytarną – zwłaszcza tam, gdzie „brak integracji” interpretowany jest jako potencjalne zagrożenie społeczne lub kulturowe.

Metodologia badania

Do analizy zmiennych racjonalności w polityce migracyjnej Polski wybrano trzy dokumenty strategiczne przyjęte w Polsce w latach 2012–2024, które przeanalizowano w podejściu metodologicznym zaproponowanym przez Carol Bacchi *What's the Problem Represented to be?* (WPR). Opiera się na założeniu, że polityki publiczne nie odzwierciedlają istniejących problemów, lecz same je konstruuje jako wymagające interwencji państwa⁴⁰. Każda polityka zawiera

³⁸ W. Schinkel, *Imagined Societies: A Critique of Immigrant Integration in Western Europe*, 1. wyd., Cambridge University Press, Cambridge 2017, <https://doi.org/10.1017/9781316424230> (12.08.2025); A. Favell, *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 1998.

³⁹ C. Joppke, *Transformation of Immigrant Integration: Civic Integration and Antidiscrimination in the Netherlands, France, and Germany*, «World Politics» 2007, vol. 59, nr 2, s. 243–273, <https://doi.org/10.1353/wp.2007.0022> (12.08.2025).

⁴⁰ C. L. Bacchi, *Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?*, Pearson, Frenchs Forest 2009; C. Bacchi, S. Goodwin, *Poststructural Policy Analysis*, Palgrave Macmillan US, New York 2016, <https://doi.org/10.1057/978-1-137-52546-8> (12.08.2025); C. Bacchi, *Introducing the 'What's the Problem Represented to Be?' Approach*, [w:] A. Bletsas, C. Beasley

zatem domyślne reprezentacje problemu, a ich analiza pozwala uchwycić logikę władzy i typy racjonalności, które ją wspierają⁴¹. Z tego punktu widzenia polityki migracyjne traktowane są jako praktyki dyskursywne, w których ujawniają się konkretne racjonalności władzy – definiujące, czym jest migracja jako problem, jak należy nią zarządzać i jakie wartości legitymizują podejmowane działania.

W badaniu wykorzystano uproszczony zestaw pytań analitycznych inspirowanych metodą WPR, służących do identyfikacji dominujących i podporządkowanych racjonalności oraz analizy ich wzajemnych relacji: czy współistnieją komplementarnie, tworzą strukturę hierarchiczną, czy też wchodzą ze sobą w konflikt.

W pierwszej kolejności zadano sobie pytanie: Jakie problemy są reprezentowane jako wymagające interwencji państwa? (pytanie Bacchi: WPR1). Po identyfikacji reprezentowanych problemów podjęto próbę identyfikacji założeń wspierających reprezentację problemu (odzwierciedla ono pytanie WPR2 Bacchi: Jakie założenia leżą u podstaw tej reprezentacji problemu?), które bezpośrednio odnosiły się do siatki racjonalności rządzenia. W końcu zadano sobie pytanie, jak zidentyfikowane racjonalności rządzenia ze sobą współdziałają: czy się wzmacniają, konkurują lub się wykluczają, co jest zmodyfikowaną wersją pytania WPR5 Bacchi: Jakie są możliwe efekty tego sposobu reprezentowania problemu? Identyfikacja tych relacji przy ostatnim pytaniu opierała się na następujących przesłankach analitycznych:

1. Lokalizacja racjonalności w strukturze dokumentu. Założono, że dominujące racjonalności będą obecne w częściach programowych, strategicznych i w celach głównych, często już we wprowadzeniu lub uzasadnieniu działań. Podczas gdy podporządkowane racjonalności będą pojawiać się w dalszych częściach i raczej będą ograniczone do konkretnych segmentów.
2. Język i słownictwo. Szukanie pojęć-kluczy i ramy semantycznej. Racjonalność dominująca będzie ustawiała ton całego dokumentu, podczas gdy racjonalność podporządkowana będzie raczej występować jako uzupełnienie lub kontrast.
3. Proponowane instrumenty i mechanizmu. Racjonalności rządzenia różnią się tym, jakie narzędzia uważają za właściwe, dzięki czemu łatwo jest je zidentyfikować. Np. technokratyczna będzie się koncentrować na tworzeniu instrumentów zarządzania i systemach monitoringu, gdy sekurytarna będzie mówić o procedurach ochrony granic czy detencjach. Neoliberalna bę-

(red.), *Engaging with Carol Bacchi: Strategic Interventions and Exchanges*, The University of Adelaide Press, Adelaide 2012, <https://doi.org/10.1017/UPO9780987171856.003> (12.08.2025).

⁴¹ C. Bacchi, *Analysing Policy...*, s. 3.

dzie proponować instrumenty wobec pracowników, a humanitarna będzie mówić o pomocy i schronieniu.

4. Relacje między racjonalnościami: podporządkowanie lub ramowanie. Czasem racjonalności występują razem, ale jedna ramuje drugą, np. humanitaryzm podporządkowany bezpieczeństwu będzie przejawiał się w argumentacji udzielania pomocy tylko „ofiaram zagrożenia” lub konieczności kontroli, kto o nią zabiega. Pojawiają się też napięcia, gdy w dokumencie pojawiają się sprzeczności, np. „pomagać, ale nie zachęcać do migracji”.

Analiza dokumentów strategicznych

Dokument *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* przyjęty przez koalicyjny rząd PO-PSL 31 lipca 2012 r. powstał w okresie, gdy Polska zaczęła być krajem docelowym migracji – zwłaszcza z Ukrainy i Białorusi. Był to pierwszy dokument, który próbował kompleksowo zaprojektować politykę migracyjną Polski⁴². Dokument ten został unieważniony w 2017 roku przez rząd PiS, który twierdził, że nie uwzględniał on sytuacji kryzysu migracyjnego, jaki dotknął Europę i nie przystawał do problemów, jakie stały przed Polską⁴³.

Choć rząd PiS przejął władzę tuż po europejskim „kryzysie migracyjnym”, a zagadnienia migracji były istotnym elementem kampanii politycznej, to swój dokument strategiczny zaprezentował dopiero w 2020 r. Co istotne, dokument ten ostatecznie nie został formalnie przyjęty przez władze i nie wyszedł poza status propozycji eksperckiej. Uznawano jego wartość ekspercką, ale wskazywano, że brakuje materializacji w postaci działania. W efekcie uważano, że rząd PiS uprawiał „politykę bez polityki”⁴⁴.

Ostatni dokument: *„Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo” Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030* został przedstawiony i przyjęty przez rząd Donalda Tuska w 2024 r. Jest to dokument, który powstał w atmosferze presji politycznej związanej z ciągłym

⁴² M. Duszczyk, *Polityka migracyjna Polski na czwórke... z plusem*, «Biuletyn Migracyjny UW» 2012, nr 37, sierpień, <http://www.biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/37-sierpień-2012/polityka-migracyjna-polski-na-czworke%E2%80%A6-z-plusem> (12.08.2025).

⁴³ K. Sobczak, *Rząd unieważnił dokument dot. Polityki migracyjnej z 2012 r.*, «Prawo.pl», 21.03.2017, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/rzad-uniewaznil-dokument-dot-polityki-migracyjnej-z-2012-r,69872.html> (12.08.2025).

⁴⁴ S. Łodziński, M. Szonert, *Polityka migracyjna «bez polityki»*. Antynomie tworzenia polityki migracyjnej w Polsce w okresie 2016–2022, «Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny» 2023, t. 49, nr 3(189), s. 123–146, <https://doi.org/10.4467/25444972SMPP.23.009.18348> (12.08.2025).

się od 2021 r. kryzysem na granicy Polski z Białorusią oraz wojną w Ukrainie (od 2022 r.)⁴⁵. Wzbudził kontrowersje ze względu na sposób jego przygotowania (pomimo deklaracji, projekt *Strategii* nie był poddany konsultacjom społecznym) oraz kontrowersyjne rozwiązania, skrytykowane przez partnerów społecznych⁴⁶.

Analiza struktury dokumentów strategicznych

Analiza struktury omawianych dokumentów wskazuje na naturalne występowanie kilku podobieństw w sposobie ich zorganizowania. Wszystkie dokumenty zawierają rozbudowaną część wyjaśniającą kontekst uzasadniający konieczność sformułowania strategii polityki migracyjnej. Wszystkie dokumenty wskazują konkretne obszary interwencji państwa, wokół których konstruowane są cele i działania, jakie zamierza podejmować państwo. Wszystkie trzy zawierają zalecenia lub rekomendacje.

Dokumenty posiadają kluczowe różnice co do sformułowania celu, organizacji struktury i stylu organizacji treści, obecności danych empirycznych oraz sposobie konstrukcji adresatów i problemów. Już pobieżne przyjrzenie się tytułom wskazuje na zmienność narracji. Dokument z 2012 r. ma charakter i ambicje polityki planistycznej. Tytuł zawierający określenie „stan obecny i postulowane działania” wskazuje na diagnostyczny i planistyczny cel tego dokumentu. Także styl organizacji treści jest zhierarchizowany, spójny o charakterze administracyjno-planistycznym. Dokument z 2020 r. ma charakter eksperckiej diagnozy, analitycznej i systematyzującej bez specjalnie widocznych celów normatywnych, co także znajduje odzwierciedlenie w tytule. W obliczu gwałtowności procesów migracyjnych, dokument może być jedynie „diagnozą stanu wyjściowego”. Z kolei dokument z 2024 r. jest strategicznym manifestem, zorientowanym politycznie i ideologicznie. Tytuł nie tylko zapowiada

⁴⁵ D. Boćkowski, *Migration Crisis on the Eastern Border of Poland, 2015–2022/24, as Part of a Multi-level Influence Operation of the Russian Federation*, «Dzieje Najnowsze» 2025, t. 56, nr 4, s. 213–227, <https://doi.org/10.12775/dn.2024.4.10> (12.08.2025); P. Długosz, *Kondycja psychospołeczna społeczeństwa przyfrontowego*, Interdyscyplinarne Laboratorium Badań nad Wojnami i Katastrofami, 20.12.2024, <https://open.icm.edu.pl/handle/123456789/25186> (12.08.2025).

⁴⁶ J. B. Klaka i in., *Strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030 – komentarz ekspercki – CASE*, 30.10.2024, <https://case-research.eu/pl/publications/strategia-migracyjna-polski-komentarz-ekspercki-2/> (12.08.2025); Konsorcjum Migracyjne, *10 punktów przeciwko rządowej strategii migracyjnej*, «KrytykaPolityczna.pl», 21.10.2024, <https://krytykapolityczna.pl/kraj/10-punktow-krytyki-rzadowej-strategii-migracyjnej/> (12.08.2025).

cele w zakresie migracji: „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo”, jak i oczekiwania w stosunku do samej strategii migracyjnej, która ma być „kompleksowa” i „odpowiedzialna”. Styl jest polityzowany z narracją zagrożenia i kontroli.

Każdy z tych dokumentów zupełnie inaczej podchodzi do adresatów i problemów, które wywołuje. Pierwszy dokument widzi migrantów w kategoriach zasobów, drugi dostrzega w nich problem systemowy, podczas gdy trzeci widzi w nich przede wszystkim zagrożenie. Wstępna obserwacja struktury pozwala zauważyć ewolucję stylu rządzenia od neoliberalnego-technokratycznego planowania, poprzez ekspercko-technokratyczne diagnozowanie do sekurytarно-suwerennego zarządzania politycznego. Zmienia się także język polityki, ponieważ struktura dokumentu 2024 podporządkowana jest narracji kryzysowej i budowie figury państwa odzyskującego kontrolę i skoncentrowanego na zapewnianiu bezpieczeństwa, które uznano za nadrzędny priorytet, podczas gdy wcześniejsze dokumenty miały bardziej „urzędowe” i neutralne style prezentacji.

Identyfikacja reprezentacji problemów wymagających interwencji państwa oraz stojących za nimi racjonalności rządzenia

Dokument z 2012 r. identyfikuje migrację jako zjawisko wymagające kompleksowego, zintegrowanego i długofalowego podejścia ze strony państwa. Problem leży nie tyle w migracji, ale w braku koordynacji, niespójności działań i niedostatecznych mechanizmach integracyjnych ze strony władz państwowych. Brak strategii został zidentyfikowany jako przejaw słabości instytucjonalnej państwa, którą należy nadrobić. Stworzenie strategii miało być dowodem na to, że państwo sprawnie działa, a jego administracja spełnia wymogi nowoczesnego państwa członkowskiego UE⁴⁷. Konieczność usprawnienia działań państwa wynikała także ze sposobu postrzegania migracji i migrantów. Odpowiednio zarządzani migranci byli cennym zasobem pracy, będącym wsparciem w zaspokajaniu potrzeb i realizacji celów gospodarczych Polski⁴⁸. Migrantom „przebywającym już w Polsce, którzy nie naruszają prawa polskiego, nie stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego, a ich pobyt nie wiąże się z obciążeniami dla systemu pomocy społecznej”⁴⁹ państwo było gotowe uprościć przepisy i odformalizować procedury. Legalnie

⁴⁷ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, *Polityka migracyjna Polski – stan obecny...*, s. 99, 100.

⁴⁸ Tamże, s. 14, 33.

⁴⁹ Tamże, s. 93.

zatrudniani zagraniczni pracownicy stanowili cenny zasób – „element działań na rzecz wzrostu konkurencyjności Polski”⁵⁰. Jeśli wykazywali chęć osiedlenia i integracji społecznej – mieli być grupą potraktowaną priorytetowo⁵¹. Cała aktywność administracji państwowej powinna być nakierowana na optymalizację wykorzystywania zasobów cudzoziemskich. Skoordinowanie, centralizacja i opracowanie procesów miało pozwolić na sprawne zarządzanie wszelkimi aspektami migracji – w tym migracjami nielegalnymi oraz innymi niepożądanymi zjawiskami towarzyszącymi „wzmóżonej obecności cudzoziemskich pracowników”. Są to cechy wpisujące się w logikę racjonalności neoliberalnej, w której migracja widziana jest jako element szerszej strategii gospodarczej. Tę racjonalność silnie wspiera racjonalność technokratyczna – sposobem na optymalizację gospodarczego wykorzystania zasobów migracyjnych jest bowiem sprawne i skoordynowane działanie instytucji państwowych. Dzięki temu państwo jest w stanie sobie poradzić nawet z niepożądanymi zjawiskami, które towarzyszą migracji – wskazywane są nielegalna migracja, zatrudnienie w szarej strefie, czy handel ludźmi⁵². Ujawnia się też częściowo racjonalność biopolityczna, gdyż migracja jest wiązana z wyzwaniem demograficznymi, choć podporządkowana jest ona logice neoliberalnej i technokratycznej. Emigracja jest widziana w kontekście straty potencjału demograficznego, a co za tym idzie też gospodarczego⁵³. O wiele bardziej skomplikowany jest stosunek do imigracji. Z jednej strony podkreślano, że imigracja nie może być widziana jako długofalowe działanie rozwiązujące problemy demograficzne, z drugiej otwieranie polskiego rynku pracy dla pracowników zagranicznych widziane jest jako konieczność reagowania na niekorzystne zmiany demograficzne. Wyzwania demograficzne są przedstawiane jednak w perspektywie gospodarczej (kurczących się zasobów ludności w wieku produkcyjnym), a sprawnie zarządzana polityka z odpowiednio dobranymi instrumentami i mechanizmami zarządzania pracownikami cudzoziemskimi ma wspomagać rozwiązywanie problemów krajowego rynku pracy⁵⁴.

Racjonalność sekurytarna ma w tym dokumencie marginalne znaczenie i funkcjonuje w kontekście efektywności działań administracji, która zobowiązana jest także koordynować i usprawniać zarządzanie cudzoziemcami, aby nie dopuszczać na krajowy rynek osób, które mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Racjonalności humanitarna i suwerenna praktycznie się nie ujawniają. Podobnie niewidoczna jest racjonalność

⁵⁰ Tamże, s. 24.

⁵¹ Tamże, s. 34.

⁵² Tamże, s. 100.

⁵³ Tamże, s. 90.

⁵⁴ Tamże, s. 33, 25.

asymilacyjna. Integracja jest filtrowana logiką neoliberalną – miała stanowić jeden z instrumentów poprawy efektywności zawodowej migrantów. Integracja wiązana była z „problematyką rynku pracy, pomocy społecznej, edukacji, zdrowia, a także ze społeczną akceptacją cudzoziemców”⁵⁵, jednak nie określa specjalnych oczekiwań wobec cudzoziemców (poza ich aktywnością zawodową).

Charakter dokumentu z 2020 r. był już odmienny w porównaniu z unieważnioną w 2017 r. „Polityką migracyjną Polski”. W nowej „Polityce migracyjnej” ujawnia się szereg reprezentacji problemu, jednak ich logika koncentruje się przede wszystkim wokół racjonalności technokratycznej, wspieranej przez racjonalnością neoliberalną. Migracja widziana jest jako złożone i bardzo dynamicznie zmieniające się zjawisko, które wywołuje daleko idące i zróżnicowane skutki – są one zarówno pozytywne jak i negatywne. Migracja w tym ujęciu jest jak żywioł, trudny do opanowania i do przewidzenia. Dotychczasowa polityka państwa (także regulacje unijne) wobec migracji nie radzi sobie z złożonością, gwałtownością i nieprzewidywalnością tego procesu. Władze w dotychczasowej ramie nie nadążają za zmianami i skutkami wywoływanymi migracją. Rolą państwa jest zastosowanie „właściwej polityki” wobec migracji, która pozwoliłaby „minimalizować jej potencjalne negatywne skutki” i zarządzać nagłym charakterem tego procesu⁵⁶. Celem działań jest zarządzanie ryzykiem, aby niwelować straty spowodowane nieprzewidywalnością migracji. W pilnym opracowaniu nowych założeń polityki migracyjnej Polski widzi się sposób na przeciwdziałanie tym negatywnym aspektom. Jest to klasyczna racjonalność technokratyczna, w której polityka ma funkcjonować jako amortyzator i kontroler sprawności przepływów. Choć uznawany jest rosnący pozytywny wpływ migracji dla całego systemu gospodarczego, który postrzegany jest jako istotna determinanta rozwoju społeczno-gospodarczego współczesnej Polski, to jednak powinna ona być poddana bardzo precyzyjnemu zarządzaniu⁵⁷. Ujęcie migracji jako element wzrostu gospodarczego, wskazuje na występowanie w tym dokumencie rozbudowanej racjonalności neoliberalnej. Jednakże ekspercki sposób opisu wymiaru gospodarczego migracji – odwoływanie się do licznych danych precyzyjnie opisujących poszczególne aspekty migracji, tworzenie szczegółowych klasyfikacji znaczenia migrantów w różnych sektorach i typach zawodów, wskazywanie problemów instytucjonalnych, które należy rozwiązać – wskazuje na dominację racjonalności technokratycznej, dla której ważne są wskaźniki, typologie i plany zarządzania zasobami migracyj-

⁵⁵ Tamże, s. 128.

⁵⁶ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, *Polityka migracyjna Polski – diagnoza stanu...*, s. 3.

⁵⁷ Tamże, s. 5.

nymi, tak aby zapanować czynnikami negatywnymi i zoptymalizować efekty pozytywne. Państwo jawi się tutaj w szerszym międzynarodowym kontekście gospodarczym, jako konkurujące z innymi podmiotami o migrantów. Wielkość migracji do Polski zależy także od czynników zewnętrznych – chociażby zachęt do pobytu i pracy w innych destynacjach⁵⁸. Polityka migracyjna jest tym samym narzędziem konkurowania o pożądane zasoby migracyjne⁵⁹. Przyciąganie pożądanych pracowników można wymagać „nie tylko odpowiednio atrakcyjnych wynagrodzeń, ale również sprawnych i czytelnych procedur administracyjnych, dobrej jakości usług edukacji i ochrony zdrowia, dla zapewnienia odpowiednich warunków życia dla nich i ich rodzin”⁶⁰. Barierą w wykorzystaniu tego potencjału są ograniczenia instytucjonalne wynikające z niewydolności i niedopracowania procesów zarządzania migracjami – chociażby nieadekwatnie działających systemach dopuszczania i zarządzania warunkami legalnej pracy dla cudzoziemców. Wprowadzenie mechanizmów ma pozwolić na jego odpowiednie wykorzystanie i optymalizację tych zasobów, poprzez zastosowanie np. preferencji wobec pożądanych zawodów na polskim rynku pracy. Polityka migracyjna powinna stać się instrumentem wspomagającym zarządzanie całym „przedsiębiorstwem” czyli gospodarką narodową. Ma doprowadzić do uzupełniania niedoborów kadrowych, podnieść konkurencyjność Polski na międzynarodowym rynku pracy, ale także kontrolować organizacyjne koszty zatrudniania cudzoziemców – chociażby poprzez monitoring negatywnych skutków nadmiernej segmentacji rynku pracy, sprawdzaniu czy nie pogarsza się sytuacja pracowników rodzimych w wyniku niedopilnowanego napływu migracyjnego czy służby kontrolne – nie tylko straż graniczna, ale też PIP i ZUS, mają wystarczające kompetencje do zarządzania migracjami⁶¹. Ogólnie rzecz biorąc, państwo widzi siebie jako menadżera i koordynatora procesów migracyjnych. Zarządzając i kontrolując te procesy (które są gwałtowne i nieprzewidywalne) jest w stanie osiągnąć korzyść gospodarczą, ale także zadbać o bezpieczeństwo obronności i porządku publicznego. Kontrole odpowiednich służb i zbieranie danych mają być jego podstawą. Tym samym racjonalność sekurytarna wspiera technokratyczną.

W dokumencie z 2020 r. racjonalności humanitarna i asymilacyjna nie są w zasadzie reprezentowane. Wyzwania dotyczące ochrony międzynarodowej sprowadzają się do rozważań nad zapewnieniem skuteczności zarządzania zasobem ludzi objętych procedurą uchodźczą. Jako kluczowe wyzwania i ryzyka w dokumencie wskazano problemy proceduralne (ucieczki wysokiego

⁵⁸ Tamże, s. 5.

⁵⁹ Tamże, s. 15.

⁶⁰ Tamże, s. 8.

⁶¹ Tamże, s. 15.

odsetka wnioskodawców, co świadczy o nieefektywności systemu; gwałtowny napływ nowych wnioskodawców, co może przeciążyć system rozpatrywania wniosków; koszty obsługi wnioskodawców czy brak odpowiedniej kontroli i identyfikacji tych osób⁶². Również wyzwania związane z integracją cudzoziemców zostały przedstawione z perspektywy technokratycznej: cudzoziemcy będą się integrować o ile będą w stanie samodzielnie funkcjonować, czyli będą zatrudnieni – migrant jest więc konstruowany jako „do zintegrowania”: „Celem integracji powinno być doprowadzenie do możliwości samodzielnego funkcjonowania cudzoziemca w RP, w tym na rynku pracy oraz uniezależnienie się imigranta od świadczeń i pomocy społecznej”⁶³.

Na tle omówionych dokumentów racjonalność władzy w migracji w strategii z 2024 r. jawi się w odmienny sposób. Dokument przedstawia migrację jako zjawisko wymagające odzyskania kontroli nad nim i wdrożenia „skutecznego, spójnego i zdecydowanego podejścia państwa”, co zapowiadają pierwsze słowa tytułu tego dokumentu: „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo”. Migracja jest reprezentowana jako niepokojące zjawisko, które wymyka się spod kontroli oraz jako zewnętrzne zagrożenie, które może stać się instrumentem destabilizacji w rękach państw trzecich. W obliczu tak postrzeganej migracji, państwo musi aktywnie na nią reagować. Migracja musi być szczegółowo regulowana i pozostawać pod ścisłą kontrolą aktywnie działającego państwa. To rząd ma decydować o zasadach dostępu do terytorium, a jego celem jest „niedopuszczanie do wjazdu i pobytu w Polsce osób niepożądanych”⁶⁴. Tym sposobem już w pierwszych akapitach dokumentu mamy wskazaną racjonalność sekurytarną w symbiotycznej relacji z racjonalnością suwerenną. W strategii wyraźnie ustawiono priorytet bezpieczeństwa, który prowadzi do potrzeby szczegółowej regulacji i kontroli procesów migracyjnych. Działania te leżą w wyłącznych kompetencjach władzy, włącznie z możliwością odrzucenia zobowiązań międzynarodowych, jeśli ograniczającą interes państwa. Jako uzasadnienie dla takich decyzji, wskazano wyjątkowość sytuacji, w jakiej znalazła się Polska oraz nieadekwatność międzynarodowych instrumentów ochrony praw migrantów⁶⁵. Państwo tym samym daje sobie prawo do stosowania nadzwyczajnych środków, by utrzymać swoją aktywną i suwerenną rolę w migracjach.

Choć „Strategia migracyjna” operuje językiem technokratycznym (wskazuje na mechanizmy i procesy usprawniające zarządzanie migracją) i neoliberalnym (mówi o celach gospodarczych i korzyściach z legalnie zatrudnionych pracow-

⁶² Tamże, s. 37.

⁶³ Tamże, s. 38.

⁶⁴ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, „Odzyskać kontrolę...”, s. 3.

⁶⁵ Tamże, s. 3.

ników zagranicznych), to jest on podporządkowany racjonalności sekurytarnej. Główna rola państwa to kontrola, filtrowanie, eliminacja zagrożeń i uszczelnianie oraz wzmocnienie granic, by zapewnić bezpieczeństwo. Państwo nie ma obowiązku „przyjmować” migrantów. Selekcjonuje ich według własnych interesów, samodzielnie (na podstawie wcześniejszych analiz potrzeb rynkowych) ustalając, jakich i ilu migrantów jest gotowe przyjąć. Co do zasady migranci są jednak podejrzani: o chęć destabilizacji, oszustwa i nadużyć systemu⁶⁶. Dlatego muszą być bardzo skrupulatnie sprawdzeni, zweryfikowani i wyselekcjonowani. W procesie rekrutacji i weryfikacji aktywną rolę ma mieć w tym państwo, a prywatne podmioty pośredniczące powinny mieć rolę uzupełniającą⁶⁷. Racjonalność technokratyczna w tym dokumencie przyjmuje formę zarządzania kryzysowego. Narzędzia zarządzania są przedstawiane jako warunek bezpieczeństwa.

Zaznaczona jest też silnie racjonalność asymilacyjna. Wprowadzony paradygmat polityki integracyjnej zakłada, że „cudzoziemcy dostosowują się do norm i zasad społecznych obowiązujących i akceptowalnych w społeczeństwie polskim”⁶⁸, a nabycie obywatelstwa polskiego jest przywilejem. Celem integracyjnym jest „unikanie konfliktów, które mogłyby wpływać na poziom spójności społecznej w Polsce”⁶⁹.

W dokumencie racjonalność humanitarna podporządkowana jest racjonalności sekurytarnej, suwerennej i technokratycznej. Koncentracja na nadużyciach, zagrożeniach dla bezpieczeństwa oraz nieadekwatności obecnie funkcjonującego międzynarodowego reżimu uchodźczego prowadzi do uprzywilejowania bezpieczeństwa państwa kosztem prawa migrantów do ochrony. W tym ujęciu racjonalność humanitarna przybiera formę instrumentalizującej i sekurytyzującej narracji – legitymizującej nadzwyczajne działania o charakterze wykluczającym lub kontrolującym, co odbiera jej etyczny wymiar. Nie ma tu miejsca na język etyki ani na humanitarny wymiar praw człowieka.

Wnioski

W analizowanych dokumentach zaobserwować można wyraźną zmienność stylów rządzenia: od logiki neoliberalnej, wspartej racjonalnością technokratyczną i biopolityczną w 2012 roku, przez technokratyczne zarządzanie migracją jako zasobem w 2020 roku, po dominację racjonalności sekurytarnej i suwerennej w strategii z 2024 roku. Migracja została w ten sposób przekształ-

⁶⁶ Tamże, s. 3–4.

⁶⁷ Tamże, s. 4.

⁶⁸ Tamże.

⁶⁹ Tamże.

cona z pola rozwoju gospodarczego w obszar kontroli, bezpieczeństwa i politycznego wyjątku.

Dokument z 2012 r. wykazuje dominującą racjonalność neoliberalną wspartą pozostałymi racjonalnościami. Racjonalność technokratyczna i biopolityczna nakierowane są na wsparcie racjonalności neoliberalnej. Nie występują między nimi szczególne napięcia.

W 2020 r. na pierwsze miejsce wchodzi racjonalność technokratyczna, która wyraźnie dominuje nad pozostałymi racjonalnościami. Silnie eksponowana jest potrzeba koordynacji, systemowych narzędzi i kompleksowej analizy danych. Racjonalności są też funkcjonalnie skoordynowane: rynek, bezpieczeństwo i zarządzanie są poddane logice technokratycznej racjonalizacji.

W dokumencie z 2024 r., widzimy silną zmianę układu racjonalności. Racjonalność suwerenna, niemal nieobecna w 2012 roku, staje się dominantą w 2024, wsparta przez retorykę obrony granic, nadzwyczajnych narzędzi i „odzyskiwania kontroli” wywodzącą się z racjonalności sekurytarnej. Racjonalność sekurytarna, rozwijająca się już w 2020 roku, w 2024 jest obecna w sposób systemowy, normalizując obraz migracji jako nieustannego zagrożenia. Obydwie racjonalności wchodzi w symbiotyczny, wzajemnie wzmacniający się układ, który podporządkowuje swojej logice pozostałe racjonalności.

W strategii z 2024 r. racjonalność technokratyczna zostaje podporządkowana racjonalności suwerennej i sekurytarnej – państwo jawi się jako suweren odpierający zagrożenie, a nie jako zarządca społecznych procesów. Także humanitaryzm zostaje zdominowany najpierw przez technokratyczną potrzebę ustanawiania sprawnych procedur, a następnie przez sekurytyzację i suwerenność, przyjmując zasadniczo formę zinstrumentalizowaną. Co ciekawe, w przeciwieństwie do strategii z 2024 r., dokumenty z 2012 i 2020 nie zawierają specjalnie wyeksponowanej racjonalności asymilacyjnej. W dokumencie z 2024 r. na znaczeniu traci także racjonalność neoliberalna, która zostaje podporządkowana logice sekurytarnej i suwerennej.

W zasadzie we wszystkich dokumentach racjonalność biopolityczna ma stałe, choć mało eksponowane miejsce. Migracje związane są z procesami demograficznymi, jednak w każdym z tych dokumentów, w bardziej lub mniej zasadniczy sposób, odrzuca się biopolityczną właściwość migracji. Deklaruje się, że migracje nie mogą być uznane za podstawowy sposób w rozwiązaniu problemów demograficznych trapiących Polskę. W najbardziej radykalny sposób deklaruje to „Strategia” z 2024 r. stwierdzając wprost, że „Polska przyjmuje zasadę, że konsekwencjom zmian demograficznych i społecznych na rynku pracy nie uda się zapobiec jedynie instrumentami polityki imigracyjnej”⁷⁰. Równocześnie biopo-

⁷⁰ Tamże, s. 3.

lityczne powiązanie migracji jest eksponowane. Migranci mają wspierać system społeczny, lub też go nie obciążać. Na poziomie technicznym ta racjonalność jest uwzględniana w planowanych działaniach i rekomendacjach dla polityki.

Podsumowując, migracja jako problem wymagający interwencji państwa początkowo ujmowana była w ramach gospodarczo zorientowanej racjonalności neoliberalnej oraz technokratycznego zarządzania, by ostatecznie zostać osadzona w logice kryzysu i obrony. W konsekwencji migranci – postrzegani wcześniej jako zasób gospodarczy – stają się figurą ryzyka: najpierw ze względu na nieprzewidywalność i gwałtowność procesów migracyjnych, następnie jako instrument agresji państw trzecich lub po prostu jako podejrzane jednostki wykorzystujące słabości systemu ochrony państwa. Te przesunięcia w racjonalnościach rządzenia migracją nie stanowią jedynie technicznej zmiany polityki – są symptomem głębszych przemian w logice państwowości, sposobach legitymizowania władzy oraz wyobrażeniach wspólnoty narodowej. Przyjęcie wiodącej logiki sekurytarnej i suwerennej marginalizuje i ogranicza możliwość myślenia o migracji w kategoriach współzależności, solidarności i zarządzania różnorodnością, wzmacniając zarazem logikę wykluczenia, podejrzliwości i reprodukcji narodowego lęku.

Bibliografia

- Agamben G., *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Stanford University Press, Stanford 1998.
- Agamben G., *Sovereign Power and Bare Life: Giorgio Agamben*, NYU Press, New York 1998, <https://doi.org/10.18574/nyu/9780814753378.003.0009> (12.08.2025).
- Bacchi C., *Introducing the 'What's the Problem Represented to Be?' Approach*, [w:] A. Bletas, C. Beasley (red.), *Engaging with Carol Bacchi: Strategic Interventions and Exchanges*, The University of Adelaide Press, Adelaide 2012, <https://doi.org/10.1017/UPO9780987171856.003> (12.08.2025).
- Bacchi C., Goodwin S., *Poststructural Policy Analysis*, Palgrave Macmillan US, New York 2016, <https://doi.org/10.1057/978-1-137-52546-8> (12.08.2025).
- Bacchi C. L., *Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?*, Pearson, Frensham Forest 2009.
- Bigo D., *Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease*, «Alternatives» 2002, vol. 27.
- Boćkowski D., *Migration Crisis on the Eastern Border of Poland, 2015–2022/24, as Part of a Multi-level Influence Operation of the Russian Federation*, «Dzieje Najnowsze» 2025, t. 56, nr 4, <https://doi.org/10.12775/dn.2024.4.10> (12.08.2025).
- Boswell C., *The Political Uses of Expert Knowledge: Immigration Policy and Social Research*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- Bourbeau P., *The Securitization of Migration: A Study of Movement and Order, seria Security and Governance*, Routledge, London–New York 2013.
- Carrera S., Guild E., *EU Border and Coast Guard: Addressing Migration Management?*, «CEPS Policy Insight» 2016.

- Carrera S., den Hertog L., *A European Border and Coast Guard: What's in a Name?*, «CEPS Paper» 2016.
- De Genova N., *Migrant 'Illegality' and Deportability in Everyday Life*, «Anthropology Quarterly» 2002, vol. 78, nr 1.
- De Ruiter A., *Dehumanization in the Migration Crisis*, [w:] *Dehumanization in the Global Migration Crisis*, Oxford University Press, Oxford 2024, <https://doi.org/10.1093/oso/9780198893400.003.0002> (12.08.2025).
- Długosz P., *Kondycja psychospołeczna społeczeństwa przyfrontowego*, Interdyscyplinarne Laboratorium Badań nad Wojnami i Katastrofami, 20.12.2024, <https://open.icm.edu.pl/handle/123456789/25186> (12.08.2025).
- Duszczyk M., *Polityka migracyjna Polski na czwórkę... z plusem*, «Biuletyn Migracyjny UW» 2012, nr 37, sierpień, <http://www.biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/37-sierpien-2012/polityka-migracyjna-polski-na-czworke%E2%80%A6z-plusem> (12.08.2025).
- Fassin D., *Humanitarian Reason: A Moral History of the Present*, University of California Press, Berkeley 2012.
- Fassin D., *Humanitarian Reason: A Moral History of the Present*, University of California Press, Oakland (CA) 2011, <https://doi.org/10.1525/california/9780520271166.001.0001> (12.08.2025).
- Favell A., *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 1998.
- Fawcett P., Flinders M., Hay C., Wood M., *Anti-Politics, Depoliticization, and Governance*, Oxford University Press, Oxford 2017.
- Foucault M., *The History of Sexuality*, vol. 1: *An Introduction*, tłum. R. Hurley, Pantheon Books, New York 1978.
- Huysmans J., *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, Routledge, London–New York 2006.
- Ibrahim M., *The Securitization of Migration: A Racial Discourse*, «International Migration» 2005, vol. 43, nr 5.
- Joppke C., *Transformation of Immigrant Integration: Civic Integration and Antidiscrimination in the Netherlands, France, and Germany*, «World Politics» 2007, vol. 59, nr 2, <https://doi.org/10.1353/wp.2007.0022> (12.08.2025).
- Klaka J. B. i in., *Strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030 – komentarz ekspercki – CASE*, 30.10.2024, <https://case-research.eu/pl/publications/strategia-migracyjna-polski-komentarz-ekspercki-2/> (12.08.2025).
- Klaus W., Szulecka M., *Departing or Being Deported? Poland's Approach towards Humanitarian Migrants*, «Journal of Refugee Studies» 2023, vol. 36, nr 3, <https://doi.org/10.1093/jrs/feac063> (12.08.2025).
- Krępa M., Jakniunaite D., Pachocka M., Naranovich K., *The Chain of Emergencies: Routinisation of the Migration Emergency Governance in Lithuania and Poland in 2020–2023*, «Studia Europejskie – Studies in European Affairs» 2024, nr 4, <https://doi.org/10.33067/SE.4.2024.10> (12.08.2025).
- Łodziński S., Szonert M., *Polityka migracyjna «bez polityki». Antynomie tworzenia polityki migracyjnej w Polsce w okresie 2016–2022*, «Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny» 2023, t. 49, nr 3(189), <https://doi.org/10.4467/25444972SMPP.23.009.18348> (12.08.2025).
- Mountz A., *Seeking Asylum: Human Smuggling and Bureaucracy at the Border*, University of Minnesota Press, Minneapolis–London 2010.
- Pachocka M., Sobczak-Szelc K., *Refugee Protection. Poland Country Report*, wersja v.1, Zenodo 2020, <https://doi.org/10.5281/ZENODO.3632826> (12.08.2025).

- Salter M. B., *When the Exception Becomes the Rule: Borders, Sovereignty, and Citizenship*, «Citizenship Studies» 2008, vol. 12, nr 4.
- Schinkel W., *Imagined Societies: A Critique of Immigrant Integration in Western Europe*, 1. wyd., Cambridge University Press, Cambridge 2017, <https://doi.org/10.1017/9781316424230> (12.08.2025).
- Schwartz H., *Foucauldian Perspectives on Migration and Society: The Epistemological-Political Grids of "People" and "Population"*, «European Journal of Social Theory» 2024, vol. 28, <https://doi.org/10.1177/13684310241284891> (12.08.2025).
- Schwartz H., *Governmentality and Migration Politics: The Disciplining Power of Public Discourse*, [w:] I. Hajer, H. Wagenaar (red.), *Discursive Governance in Politics, Policy and the Public Sphere*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2016.
- Sobczak K., *Rząd unieważnił dokument dot. Polityki migracyjnej z 2012 r.*, «Prawo.pl», 21.03.2017, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/rzad-uniewaznil-dokument-dot-polityki-migracyjnej-z-2012-r,69872.html> (12.08.2025).
- Strączuk J., *'Hybrid War', Military Humanitarianism, and Epistemic Friction. Framing Illegalised Migration on the Polish-Belarusian Border*, «Journal of Ethnic and Migration Studies» 2023, vol. 50, nr 16, <https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2293637> (12.08.2025).
- Śliwa Z., Olech A. K., *Wyzwania w kontekście migracji i kryzysu na granicy polsko-białoruskiej*, «Wiedza Obronna» 2022, vol. 278, nr 1.
- Walters W., *Acts of Demonstration: Mapping the Territory of (Non-)Citizenship*, [w:] E. Isin (red.), *Acts of Citizenship*, Zed Books, London–New York 2008.
- Walters W., *Foucault and Frontiers: Notes on the Birth of the Humanitarian Border*, [w:] U. Bröckling, S. Krasemann, T. Lemke (red.), *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*, Routledge, London–New York 2011.