

MIKOŁAJ PAWLAK

Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji
Uniwersytet Warszawski

IMITACJA W TWORZENIU POLSKIEJ POLITYKI INTEGRACJI CUDZOZIEMCÓW

WPROWADZENIE

Rada Ministrów 31 lipca 2012 roku przyjęła dokument *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, długo oczekiwaną strategię określającą założenia polityki migracyjnej naszego państwa. Dokument jest bardzo obszerny i omówione są w nim wszystkie obszary polityki migracyjnej. W niniejszym artykule koncentruję się tylko na zagadnieniu integracji imigrantów, której poświęcony został jeden z rozdziałów *Polityki migracyjnej Polski*. Analizuję zawartość zapisów tego dokumentu oraz śledzę inspiracje dla ich powstania. Poddaję analizie również proces konsultacji społecznych, które na temat tego dokumentu zostały przeprowadzone.

Analizując rozdział „Integracja cudzoziemców”, można badać budowę zrębów polityki integracyjnej państwa polskiego, która do tej pory w kontekście migracji prowadzona była tylko wobec osób objętych ochroną międzynarodową i repatriantów. Działania integracyjne - dzięki obecności w Polsce od 2009 roku Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich - zaczęły być kierowane również do tej kategorii cudzoziemców. Zatem rozszerzenie polityki integracyjnej na inne kategorie cudzoziemców jest czymś nowym w Polsce. Pozwala to na przeprowadzenie badania nad aktorami społecznymi poszukującymi wzorów działania w sytuacji zdefiniowanej jako nowa.

W dotychczasowych analizach polskiej polityki migracyjnej wiele uwagi poświęcano zagadnieniu jej europeizacji (Kępińska, Stola 2004; Weinar 2006; Kicingier et al. 2007; Lesińska et al. 2010). Za cel tego artykułu stawiam sobie przedstawienie powstawania *Polityki migracyjnej Polski* w kontekście procesu europeizacji. Rzeczpospolita Polska nie jest przecież zobowiązana przez instytu-

cje UE do wdrożenia polityki integracyjnej. Z tego powodu zamierzam w artykule udzielić odpowiedzi na pytanie: dlaczego, jakie i w jaki sposób w dokumencie określającym krajową strategię migracyjną przyjęto zapisy wzorowane na instrumentach promowanych przez Komisję Europejską?

Aby to osiągnąć, jako ramę teoretyczną przyjmuję koncepcję imitacji wypracowaną w paradygmacie neoinstytucjonalnej socjologii organizacji. Nowy instytucjonalizm w badaniach nad organizacjami przyjmuje założenie, że aktorzy społeczni poszukują przede wszystkim uprawomocnienia, a nie maksymalizacji zysków (Meyer, Rowan 2006). Jednostki i organizacje nie są analizowane jako aktorzy racjonalni, lecz dopasowujący się do swojego instytucjonalnego kontekstu (Greenwood et al. 2008: 3). Kluczowym dla tego podejścia pojęciem jest instytucja społeczna rozumiana jako ograniczenia formalne i nieformalne, stanowiące reguły gry dla aktorów w społeczeństwie, natomiast organizacja jest aktorem zbiorowym uczestniczącym w takiej grze (North 1990: 3–5). Instytucje analizowane są ze względu na swoje aspekty regulatywne, normatywne oraz poznawcze. Dzięki nim życie społeczne zyskuje stabilność i znaczenie. Organizacje natomiast analizowane są raczej w ich relacji ze swoim środowiskiem niż ze względu na procesy zachodzące wewnątrz nich (Scott 2008: 45, 48).

Na tym gruncie zbudowana została koncepcja izomorfizmu instytucjonalnego wyjaśniająca homogenizację form organizacyjnych (DiMaggio, Powell 2006). Dyskusja teoretyczna rozwinięta wobec problemu imitacji dostarcza narzędzi, dzięki którym podejmuję w tym artykule próbę odpowiedzi na postawione pytanie, dotyczące przyjęcia rozwiązań wypracowanych przez UE za wzorzec dla rozwiązań integracyjnych wprowadzonych w Polsce.

Artykuł ma następujący porządek. Najpierw przedstawiam omówienie literatury dotyczącej pojęcia europeizacji w kontekście europeizacji polskiej polityki migracyjnej. Następnie przedstawiam przyjętą przeze mnie koncepcję europeizacji poprzez imitację, w której wskazuję na refleksyjne aspekty zjawiska naśladownictwa. Później prezentuję źródła danych, jakimi się posłużyłem do przeprowadzenia analiz. To pozwala na omówienie historii powstawania dokumentu *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* i konsultacji społecznych, którym został poddany, a następnie na przedstawienie ich analizy z wykorzystaniem kluczowych dla tego artykułu pojęć „przekładu” i „redagowania”. Całość zamknięta jest podsumowaniem. Koncepcja „przekładu” stała się inspiracją dla niniejszego artykułu – zastanawiam się w nim, jak aktorzy społeczni (zarówno w obrębie administracji publicznej, jak i zlokalizowani w trzecim sektorze, a także w instytucjach badawczych), przekładając integrację jako ideę i praktyki, brali udział w tworzeniu i legitymizowaniu dokumentu *Polityka migracyjna Polski*.

EUROPEIZACJA POLSKIEJ POLITYKI MIGRACYJNEJ

Europeizacja jest terminem definiowanym w literaturze na kilka często bardzo różnych sposobów. Johan P. Olsen wymienia pięć podstawowych ujęć tego pojęcia (2002). Najczęściej, jego zdaniem, stosowanym jest to, w którym badacze koncentrują się na zmianie kluczowych krajowych instytucji zarządzania i polityki, rozumianej jako konsekwencja rozwoju instytucji, identyfikacji i polityki publicznej na poziomie europejskim (z jakim identyfikowana jest przede wszystkim Unia Europejska) (Olsen 2002: 932). W przypadku krajów, zajmujących w Europie pozycję peryferyjną, przydatne może być, nakładające się na poprzednie, rozumienie europeizacji jako eksportu form politycznej organizacji, traktowanego jako proces dyfuzji (Olsen 2002: 924, 937). W obu tych przypadkach przyjęcie perspektywy instytucjonalnej jako dostarczającej wyjaśnień teorii średniego zasięgu jest zdaniem Olsena uzasadnione.

Claudio M. Radaelli zaproponował analizę zjawiska transferu polityki w obrębie Unii Europejskiej z wykorzystaniem teorii izomorfizmu instytucjonalnego (2000). Teoria izomorfizmu instytucjonalnego stworzona w obrębie neoinstytucjonalnej socjologii organizacji zakłada, że w ramach określonego pola organizacje upodabniają się do siebie pod wpływem trzech, wyodrębnionych analitycznie, presji: izomorfizmu przymusu, izomorfizmu mimetycznego oraz izomorfizmu normatywnego (DiMaggio, Powell 2006).

Radaelli stwierdził – jego analiza podjęta była przed rozszerzeniem UE na kraje Europy Środkowo-Wschodniej – że dominującym mechanizmem izomorfizmu instytucjonalnego w transferze polityk w obrębie UE jest izomorfizm mimetyczny wynikający z niepewności warunków działania aktorów organizacyjnych w takiej sytuacji naśladujących aktorów, cieszących się legitymacją (2002: 37–38; por. DiMaggio, Powell 2006: 605). Najbardziej z kolei, jego zdaniem, występuje izomorfizm przymusu będący konsekwencją relacji władzy i konieczności legitymizacji poprzez spełnienie oczekiwań organizacji nadrzędnych (Radaelli 2002: 29; por. DiMaggio, Powell 2006: 604).

W tym miejscu należy podkreślić specyfikę tak zwanych nowych państw członkowskich, które zostały przyjęte do Unii Europejskiej w 2004 i 2007 roku. Jak wykazali Zubek i Staroňová, w krajach Europy Środkowo-Wschodniej obecność w UE znacznie gwałtowniej wpłynęła na zmianę struktur organizacyjnych administracji państwowej niż miało to miejsce w powolnym procesie przebiegającym w krajach „starej Unii” (2012). Podobnie można interpretować analizy europeizacji polityki migracyjnej w Polsce. Podkreślana jest w nich konieczność przyjęcia *acquis communautaire* oraz dostosowywanie się do agendy państw, dla których kwestia migracji jest priorytetem polityki (Kępińska, Stola 2004; Weinar 2006; Kicinger et al. 2007; Lesińska et al. 2010). Za wymiary, które najbardziej

wymykają się presji europeizacyjnej w polskiej polityce migracyjnej Anna Kicinger uznała politykę tolerancji wobec nieuregulowanego zatrudnienia obywateli Ukrainy, politykę repatriacyjną oraz politykę dotyczące emigracji (2009).

Odwołując się do przytoczonej powyżej literatury, proponuję wyjaśniać tę specyfikę państw członkowskich z obszaru Europy Środkowo-Wschodniej dwiema przyczynami. Pierwsza jest oczywista: kraje te, chcąc wstąpić do UE, musiały przyjąć jej dorobek prawny – *acquis communautaire* – jest to niemalże czysty przypadek izomorfizmu przymusu. Druga przyczyna wiąże się z nieoczywistym statusem regionu jako europejskiego (Kurczewska, Bojar 2009). Dlatego uważam za uprawnione traktowanie dyfuzji form przyjętych w UE do jej nowych państw członkowskich jako szczególnie przypadek europeizacji rozumianej jako rozprzestrzenianie się form życia, produkcji, zwyczajów, a także politycznych zasad, instytucji czy tożsamości z Europy na inne terytoria (Olsen 2002: 937). W tym przypadku byłoby to rozprzestrzenianie się z kulturowego centrum Europy na jej peryferia.

Jak podkreśla Olsen, z perspektywy instytucjonalnej dyfuzja nie może być ujmowana jako proces mechaniczny. Interakcja między zewnętrznymi wzorcami a wewnętrznymi tradycjami instytucjonalnymi i doświadczeniami historycznymi uniemożliwia klonowanie wzorców. To, co podlega dyfuzji, w jej trakcie poddawane jest transformacji (Olsen 2002: 939).

Większość badań dotyczących europeizacji, rozumianej jako zmiana podstawowych krajowych instytucji zarządzania i polityki, będącej konsekwencją rozwoju instytucji, identyfikacji i polityki publicznej na poziomie europejskim, dotyczy obszarów polityki objętych w obrębie UE harmonizacją (Falkner et al. 2005). Polityka migracyjna objęta jest harmonizacją tylko w części swoich obszarów. Integracja imigrantów pozostaje w gestii państw członkowskich, jednak Unia Europejska dysponuje szeregiem instrumentów¹ promujących pewne założenia dotyczące polityki integracyjnej określone w przyjętym w 2004 roku dokumencie *Wspólne podstawowe zasady integracji*.

EUROPEIZACJA JAKO DYFUZJA CZY PRZEKŁAD?

Traktuję agendy administracji publicznej jako organizacje funkcjonujące w określonych polach organizacyjnych (DiMaggio, Powell 2006; Hoffman 1999; Wooten, Hoffman 2008). Funkcjonują one po pierwsze w polu administracji naszego państwa, ale po drugie w polach związanych ze specyficznymi sektorami polityki, za które są odpowiedzialne. Można uznać, że pola te nie ograniczają

¹ Ich omówienie zob.: Babis 2012.

się do Rzeczypospolitej Polskiej. Ich przestrzeń definiowana jest również przez przynależność naszego państwa do Unii Europejskiej. W swoim artykule *Nowe spojrzenie na „żelazną klatkę”* DiMaggio i Powell zaproponowali predyktory izomorficznej zmiany, dzięki którym można przewidzieć, czy organizacja będzie upodabniać się do innych w polu². W odniesieniu do zmiany wynikającej z naśladownictwa predyktory te brzmią:

Im większa niepewność relacji między środkami i celami, tym wyższy stopień, w jakim organizacja będzie wzorować się na organizacjach, które w jej ocenie odniosły sukces” oraz „im bardziej niejasne są cele organizacji, tym większy zakres, w jakim organizacja będzie wzorować się na organizacjach, które w jej ocenie odniosły sukces (DiMaggio, Powell 2006: 610).

W przypadku polityki integracyjnej problem relacji między środkami i celami oraz podważanie jej skuteczności są rozpowszechnione w całej Europie. Stąd integracja jest nazywana „nieustępliwym” (*intractable*) problemem społecznym (Scholten 2011: 19). Powiązane jest to z otwartością i wieloznacznością pojęcia integracji (Grzymała-Kazłowska, Łodziński 2008: 13–14). Jako cel działania dla organizacji jest zatem integracja określona niejasno. Co więcej, niepewny jest charakter powiązania środków stosowanych do osiągnięcia tego celu z samym celem. Z tego powodu należy uznać, że organizacja realizująca takie cele działa w warunkach niepewności³.

W takiej sytuacji organizacje poszukują wzoru do odtwarzania (*modeling*) (DiMaggio, Powell: 605). Należy odpowiedzieć na pytanie: jakie są przyczyny przyjęcia za wzór do odtwarzania instrumentów promowanych przez Komisję Europejską, a nie np. polityki któregoś z państw członkowskich UE bądź innego państwa o znaczącej imigracji? Postaram się udzielić odpowiedzi na to pytanie w tej części artykułu, w której poddany analizie jest materiał empiryczny.

Zaproponowane przez DiMaggio i Powella ujęcie imitacji jako nieskomplikowanego naśladownictwa stało się tematem dalszych rozważań teoretycznych, w wyniku których nastąpiło odejście od traktowania imitacji jako elementu mechanicznej dyfuzji i pojawiły się propozycje traktowania jej jako przekładu⁴, będącego efektem podróży idei (Djelic 2008). Barbara Czarniawska wyjaśnia sens koncepcji przekładu następującymi słowami:

² W swojej analizie zmian instytucjonalnych w Europie Środkowo-Wschodniej stosował je również Kyvelidis (2000).

³ Należy zwrócić uwagę, że pozostałe wymienione przez DiMaggio i Powella predyktory także mogą odgrywać rolę w analizowanym przypadku – typy tej zmiany wyróżnione są jedynie analitycznie. Jednak rozważenie również predyktorów związanych z przymusem oraz normami podzielanymi przez personel organizacji wymagałoby znacznie więcej miejsca.

⁴ Termin „przekład” (w języku angielskim *translation*) zaproponowany został pod wpływem inspiracji pracami Brunona Latoura przez Barbarę Czarniawską (Czarniawska, Joerges 1996). Tłu-

Po to, aby idea – pomysł, myśl, wyobrażenie – mogła zacząć podróżować, musi nabyć materialną postać, musi stać się przedmiotem. Idea może zostać wyrażona słowem, obrazem lub modelem; ale może również podróżować w głowie lub rękach podróżnika, który zmaterializuje ją po osiągnięciu celu podróży. [...] Każdy przekład, jak wskazuje na to jego etymologia, jest podróżą, choćby na niewielką odległość: coś zostaje położone w nowym miejscu i dlatego nie jest to już ten sam przedmiot (Czarniawska 2010: 168).

W kontekście lokalnym dany wzór, prototyp lub model podlega procesowi redagowania, w trakcie którego zostaje ukierunkowany i dostosowany do danych warunków (Sahlin-Andersson 1996; Sahlin, Wedlin 2008; Czarniawska 2010). Jak wskazuje Kerstin Sahlin-Andersson lokalne problemy są konstruowane poprzez porównanie lokalnej sytuacji z innymi uznanymi za odnoszące sukcesy organizacjami, z którymi można się identyfikować, czyli z „idolami” (1996: 70). W analizowanym przypadku proponuję traktować jako „idola” Unię Europejską, a jako prototypy proponowane przez nią instrumenty integracji imigrantów. Redagowanie można rozumieć w sensie dosłownym, gdyż często modele odbywają podróż, zmaterializowane pod postacią jakiejś formy zapisu, a naśladowanie przez organizację angażuje rozpowszechnianie materiałów pisanych. Może być również redagowanie (podobnie jak przekład) rozumiane w sposób metaforyczny jako przeformułowywanie praktyk i wyobrażeń związanych z naśladowanym (Sahlin-Andersson 1996). Redagowanie odbywa się zgodnie z pewnymi regułami: dotyczącymi kontekstu – narracja o prototypie jest uogólniana i odrywana od jego pierwotnego, lokalnego, czasoprzestrzennego kontekstu, a następnie dodawany jest do niej wymiar kontekstu miejsca i czasu imitacji; dotyczącymi logiki – narracje o prototypie charakteryzują się racjonalizacją, podawane są związki przyczynowo-skutkowe wyjaśniające jego sukces; dotyczącymi formułowania – narracje dotyczące prototypu budowane są zgodnie z przyjętymi za stosowne w odniesieniu do nich gatunkami tekstów (Sahlin-Andersson 1996: 85–88; Sahlin, Wedlin 2008: 226).

Proces tworzenia rozdziału „Integracja cudzoziemców”, którego częścią były również konsultacje społeczne dotyczące *Polityki migracyjnej Polski*, będę traktował jako przekład i redagowanie. Zatem analiza ta musi opierać się przede wszystkim na analizie dokumentów.

macze prac Latoura na język polski używają terminu „translacja”. Trzymam się jednak terminu „przekład” używanego przez Czarniawską w jej pracach opublikowanych w języku polskim.

ŹRÓDŁA DANYCH

Podstawę źródłową dla analiz w niniejszym artykule stanowią dokumenty. Jak zwraca uwagę Marie-Laure Djelic, socjologiczne badania nad dyfuzją muszą korzystać ze strategii „genealogicznych” lub „archeologicznych” (2008). Ślędzę zatem zmiany w dwóch kolejnych wersjach dokumentu *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* – w wersji przesłanej do konsultacji społecznych 6 kwietnia 2011 r. oraz w ostatecznej wersji przyjętej przez Radę Ministrów 31 lipca 2012 r. Do analiz wykorzystano również zgłoszone w trakcie konsultacji społecznych pisemne uwagi przesłane do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji przez 19 podmiotów⁵.

Ważnym uzupełnieniem dla źródeł pisanych były obserwacje autora podczas spotkań organizowanych w trakcie procesu konsultacji społecznych dokumentu *Polityka migracyjna Polski*. Możliwe było dzięki temu ujście aktorów społecznych dokonujących redakcji.

Jako dane kontekstowe wykorzystane zostały wywiady pogłębione z przedstawicielami organizacji pozarządowych oraz agend publicznych dotyczące realizacji polityki integracji imigrantów w Polsce⁶.

⁵ W ramach konsultacji społecznych do MSWiA przesyłały pisma z opiniami następujące podmioty: Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców na Terytorium Polski, Forum na rzecz Różnorodności Społecznej, Fundacja „Inna Przestrzeń”, Fundacja „Pomoc Polakom na Wschodzie”, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Krajowa Izba Gospodarcza, Międzynarodowa Organizacja do spraw Migracji (IOM – również w imieniu innych organizacji pozarządowych), NSZZ „Solidarność”, OPZZ, Ośrodek Badań nad Migracjami UW, Polska Akcja Humanitarna, Polskie Forum Migracyjne, Rada Główna Instytutów Badawczych, Rządowa Rada Ludnościowa, Rzecznik Praw Obywatelskich, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Zespół Ekspertów Monitorujących Postępy w Polityce Integracyjnej (w imieniu koalicji organizacji pozarządowych, koordynowanej przez Caritas Polska). Ponadto Ormiańskie Towarzystwo Kulturalne oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie nadesłały pisma niezawierające komentarzy do dokumentu *Polityka migracyjna Polski*. Chciałbym w tym miejscu bardzo serdecznie podziękować pani Karolinie Łukaszyk z Wydziału Analiz Migracyjnych Departamentu Polityki Migracyjnej MSW za pomoc okazaną w zebraniu materiałów empirycznych.

⁶ Równoległe z konsultacjami społecznymi dokumentu *Polityka migracyjna Polski* autor uczestniczył w projekcie *Praktyki integracji. Wypracowanie metod i narzędzi do oceny skuteczności polityki integracyjnej* realizowanym przez Caritas Polska. W ramach projektu przeprowadzono szereg wywiadów pogłębionych między innymi z osobami zaangażowanymi w te konsultacje społeczne. Do wywiadów zostały dołączone pytania dotyczące dokumentu *Polityka migracyjna Polski* oraz procesu konsultacji.

POWSTAWIANIE DOKUMENTU *POLITYKA MIGRACYJNA POLSKI* – *STAN OBECNY I POSTULOWANE DZIAŁANIA*

Rzeczpospolita Polska prowadziła swoją politykę migracyjną przez długi okres bez wyrażonej *explicite* doktryny ani strategii. Należy zauważyć, że ta cecha polityki migracyjnej nie jest dla niej szczególna i obserwować ją można w innych obszarach szeroko rozumianej polityki społecznej (Szymańska-Zybertowicz 2011: 238). Zarówno komentatorzy, jak i badacze interpretowali jednak rozproszone działania poszczególnych agend publicznych jako przejaw pewnej w miarę spójnej polityki, w ramach której nieogłaszanie jej założeń było działaniem zamierzonym (Kicinger 2009: 92). Od państwa oczekiwano przedstawienia swojej strategii wobec migracji. Z jednej strony było to oczekiwanie uczestników wytwarzającego się wobec kwestii migracji pola organizacyjnego. Oczekiwanie to było wyrażane również przez badaczy (Lesińska et al. 2010: 198; Szymańska-Zybertowicz 2011: 242; Adamczyk 2012: 87). Z drugiej strony wdrażanie polityki wobec imigrantów w przypadku tak zwanych „obywateli państw trzecich”, w dużej mierze wynikające z dostępności funduszy europejskich, wymagało wytworzenia krajowych ram dla tej polityki. Ten proces obserwowany jest w Polsce w wielu dziedzinach, w których wykorzystywane są fundusze europejskie (Kozak 2012).

W lutym 2007 roku Rada Ministrów powołała Międzyresortowy Zespół do spraw Migracji. Koordynatorem Zespołu jest dyrektor Departamentu Polityki Migracyjnej MSW⁷. Zespół do spraw Migracji w 2009 r. rozpoczął pracę nad dokumentem, który miał określać krajową strategię migracyjną. Za redakcję całości dokumentu odpowiedzialny był Departament Polityki Migracyjnej MSWiA, lecz poszczególne jego fragmenty powstawały w resortach odpowiedzialnych za daną dziedzinę. Rozdział „Integracja cudzoziemców” powstawał w Departamencie Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Dokument tworzone za zamkniętymi drzwiami. Zespół do spraw Migracji konsultował pewne jego aspekty z doradcami należącymi do świata nauki, a Wydział Analiz Migracyjnych Departamentu Polityki Migracyjnej MSWiA rozesłał do kilkudziesięciu podmiotów „ankietę integracyjną” (MSWiA 2011), jednak założenia dotyczące *Polityki migracyjnej Polski* nie były ujawniane partnerom społecznym. Zwłaszcza przedstawiciele trzeciego sektora krytykowali takie postępowanie. Z jednej strony obawiali się przyjętych w dokumencie postanowień wpływających na sytuację imigrantów w Polsce, jak również na warunki

⁷ W tym okresie ministerstwem odpowiedzialnym za politykę migracyjną było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, a następnie – od 2011 r. – pod zmienioną nazwą Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

funkcjonowania organizacji pozarządowych działających na ich rzecz, z drugiej strony zaś sądzili, że ich doświadczenia mogą być pomocne przy wypracowaniu założeń dokumentu.

Po dwóch latach prac, 6 kwietnia 2011 roku, wersja robocza dokumentu *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* została przesłana przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji do konsultacji społecznych. Należy zwrócić w tym miejscu uwagę na to, że skierowanie dokumentu do konsultacji nie wynikało z obowiązku określonego żadnym z przepisów – takie wymagania dotyczą aktów normatywnych, a *Polityka migracyjna Polski* takiego statusu nie posiada.

Wersja dokumentu przesłana do konsultacji miała objętość 132 stron i składała się z 11 rozdziałów: *Wprowadzenie, Imigracje legalne, Przeciwdziałanie nielegalnej imigracji, Ochrona cudzoziemców w Polsce, Integracja cudzoziemców, Obywatelstwo i repatriacja, Emigracja zarobkowa – migracje powrotne, Sprawne funkcjonowanie systemu prawnego i instytucjonalnego, Międzynarodowe uwarunkowania polityki migracyjnej Polski, Związki innych polityk z polityką migracyjną Polski, Monitoring procesów migracyjnych*.

W piśmie przewodnim zapraszającym do konsultacji społecznych wiceminister Spraw Wewnętrznych i Administracji Piotr Stachańczyk zwrócił uwagę na rozdział „Integracja cudzoziemców”, pisząc: *W szczególności będę zobowiązany za wszelkie komentarze i wnioski odnoszące się do problematyki integracji cudzoziemców, która wymaga zaprezentowania nowego podejścia oraz określenia optymalnych narzędzi do realizacji niezbędnych działań*. Proponuję interpretowanie tego stwierdzenia jako diagnozy warunków działania uznanych za niepewne, za takie, w których poszukiwane są wzorce dla tych działań oraz sposoby ich legitymizacji.

Dokument *Polityka migracyjna Polski* wraz z zaproszeniem do udziału w konsultacjach społecznych przesłany został do 92 podmiotów. Były to 32 organizacje pozarządowe, 20 organizacji imigranckich⁸, 8 organizacji polonijnych, 11 ośrodków badawczych, 2 organizacje międzynarodowe, 8 stowarzyszeń i organizacji świata nauki, badań i szkolnictwa wyższego, 7 partnerów społecznych (związki zawodowe i organizacje pracodawców) oraz Rządowa Rada Ludnościowa, Rada ds. Uchodźców, Rzecznik Praw Obywatelskich, Prezes Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie⁹.

⁸ Należy uznać za ciekawostkę, iż MSW posługuje się kategorią „organizacja imigrancka”. Nie ma dla niej umocowania w przepisach prawnych. Do określenia, czy dana organizacja jest organizacją imigrancką stosowana jest definicja skonstruowana społecznie: pewne organizacje definiowane są (i same tak stosownie definiują) jako organizacje imigranckie.

⁹ Wskazanie przez ministerstwo podmiotów zaproszonych do konsultacji można uznać za akt wykreślenia granic pola przez wpływowego w jego obrębie aktora.

Poproszono o nadesłanie opinii i komentarzy w ciągu 30 dni kalendarzowych. Konsultacje te były okresem szczególnej mobilizacji organizacji pozarządowych, które pragnęły wpłynąć na kształt dokumentu, jak również zaprezentować się agendum rządowym jako kompetentni partnerzy, będący w stanie rzeczowo odnieść się do propozycji Zespołu do spraw Migracji.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji otrzymało 21 odpowiedzi, z których 19 zawierało komentarze i uwagi do dokumentu¹⁰. Nadawcami uwag i komentarzy było (trzymając się kategoryzacji przyjętej przez MSWiA) 8 organizacji pozarządowych, dwa ośrodki badawcze, dwie organizacje międzynarodowe, jeden podmiot z kategorii „stowarzyszenia i organizacje świata nauki, badań i szkolnictwa wyższego”, trzech partnerów społecznych, Rządowa Rada Ludnościowa, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz jedna fundacja podlegająca organom administracji centralnej. Komentarzy nie odesłała ani jedna organizacja imigrancka.

Porównanie proporcji, w jakich organizacje przynależne do poszczególnych kategorii nadesłały swoje opinie, zdaje sprawę z ich zainteresowania zagadnieniem oraz możliwości operacyjnych i kompetencji do partycypacji w konsultacjach. Komentarze do MSWiA odesłało ok. 20% adresatów. Brak uwag od organizacji migranckich świadczy o ich słabej pozycji w polu (wszak pismo adresowano do 20 z nich). Podobnie uwag nie odesłała żadna z organizacji polonijnych. Uwagi wysłało 25% poproszonych o to organizacji pozarządowych, 18% ośrodków badawczych, tylko jedna z 8 organizacji z kategorii „stowarzyszenia i organizacje świata nauki, badań i szkolnictwa wyższego” (12,5%), ponad 40% partnerów społecznych i wszystkie (dwie) organizacje międzynarodowe.

Można pokusić się o interpretację tych prosto obliczonych częstości. Poproszono o uwagi dwie organizacje międzynarodowe (Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców w Polsce oraz Biuro Międzynarodowej Organizacji do spraw Migracji w Polsce) i obie udzieliły odpowiedzi. Wskazuje to, że są to aktorzy zaangażowani we wpływanie na politykę migracyjną Polski.

Drugą najliczniejszą kategorią organizacji, które udzieliły odpowiedzi byli „partnerzy społeczni”, czyli związki zawodowe i organizacje pracodawców. Są to duże, silne organizacje posiadające bogate doświadczenie uczestnictwa w różnego rodzaju konsultacjach społecznych i innych instytucjach dialogu społecznego. Moim zdaniem odesłanie uwag przez jedną czwartą organizacji pozarządowych należy traktować jako przejaw mobilizacji środowiska przedstawicieli trzeciego

¹⁰ Pisma Ormiańskiego Towarzystwa Kulturalnego oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie były jedynie kurtuazyjnymi podziękowaniami za zaproszenie do konsultacji, nie zawierały jednak komentarzy do samego dokumentu.

sektora, działających na rzecz cudzoziemców w Polsce, wszak większość z tych organizacji jest stosunkowo mała i posiada personel umożliwiający prowadzenie tylko bieżącej działalności (Bieniecki, Pawlak 2012). W tym kontekście trudno o jednoznaczną interpretację liczby uwag odesłanych przez ośrodki badawcze oraz organizacje z kategorii „stowarzyszenia i organizacje świata nauki, badań i szkolnictwa wyższego”. Jak napisałem powyżej, brak odpowiedzi od organizacji imigranckich można traktować jako przejaw ich względnej słabości w polu. Podobnie rzecz ma się z organizacjami polonijnymi. Tu jednak konieczne są dwa zastrzeżenia – dokument *Polityka migracyjna Polski* w bardzo małym zakresie dotyczył ich działalności; swoje uwagi nadesłała do MSWiA Fundacja „Pomoc Polakom na Wschodzie” założona i kontrolowana przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów i MSZ – można ją do pewnego stopnia uznać za rzecznika organizacji mniejszości polskiej na terenie byłego ZSRR¹¹.

Jednak liczba pism z uwagami i komentarzami do dokumentu nie zdaje całkowicie sprawy z zaangażowania poszczególnych aktorów w proces konsultacji. Szereg organizacji zdecydowało się na współdziałanie przy przygotowaniu swoich uwag. Były to przede wszystkim organizacje pozarządowe, ale również organizacje migranckie, międzynarodowe oraz ośrodki badawcze. Odbyły się trzy spotkania, w trakcie których przedstawiciele poszczególnych organizacji prowadzili zbiorowe redagowanie uwag do *Polityki migracyjnej Polski*. Dwa ze spotkań poświęcone były rozdziałowi dotyczącemu integracji, a jedno zagadnieniom związanym z uchodźstwem. Spotkania te zaowocowały przesłaniem do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji pism z komentarzami i uwagami o zbiorowym autorstwie. Jedno takie pismo wysłane zostało przez organizację Caritas Polska, która zebrała uwagi do rozdziału na temat integracji w ramach powołanego zespołu ekspertów, składającego się z przedstawicieli przede wszystkim organizacji pozarządowych oraz migranckich. Jednak w spotkaniach zespołu brali aktywny udział również przedstawiciele instytucji publicznych (takich jak urzędy wojewódzkie, powiatowe centra pomocy rodzinie, UdSC, MSWiA, MPiPS itd.). Drugi zbiorowo wypracowany zestaw komentarzy przesłany został przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji, która w ramach prowadzonej platformy „Współpraca drogą do integracji” zorganizowała debatę łączącą przedstawicieli różnych organizacji pozarządowych w tym wielu organizacji migranckich. Trzecie spotkanie poświęcone zagadnieniom uchodźczym zorganizowane było przez Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Instytut Spraw

¹¹ Należy w tym miejscu pamiętać o rozróżnieniu na mniejszość polską i Polonię. Pierwsze określenie oznacza Polaków tradycyjnie zamieszkujących terytoria nienależące do państwa polskiego. Drugie oznacza emigrantów i potomków emigrantów z Polski.

Publicznych i Caritas Polska przy współpracy Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców.

Należy tu zwrócić uwagę na pewne kwestie istotne z punktu widzenia studiów nad organizacjami. Przygotowania uwag i komentarzy w ramach konsultacji społecznych przeprowadzone były przez aktorów o stosunkowo silnej pozycji w polu. Takim aktorem jest na pewno Caritas Polska, będąca organizacją charytatywną o największych obrotach w Polsce, takimi aktorami są też krajowe przedstawicielstwa organizacji międzynarodowych. Zapraszając mniejszych aktorów organizacyjnych, włączały ich w proces redagowania, ale także nadawały mu ton, prowadziły mu. Ponadto, organizując przygotowanie wspólnych komentarzy i uwag, organizacje te zmobilizowały sieci międzyorganizacyjne powstałe dzięki wykorzystaniu funduszy europejskich. Zarówno platforma prowadzona przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji, jak i zespół powołany przez Caritas Polska były elementami szerszych projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich.

Podczas negocjacji organizacje pozarządowe zmobilizowały się do tego, aby w niedługim okresie wypracować możliwie najbardziej kompetentne uwagi i komentarze. Obecność na spotkaniach konsultacyjnych przedstawicieli MSWiA odpowiedzialnych za pracę nad *Polityką migracyjną Polski* należy uznać za wyraz poważnego potraktowania proponowanych zmian.

Ostatecznie, po uwzględnieniu uwag i komentarzy, które wpłynęły w trakcie konsultacji społecznych, oraz zmian zaproponowanych przez sam międzyministerialny Zespół ds. Migracji, dokument *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* został przyjęty jako oficjalny dokument polityki państwowej przez Radę Ministrów. Nastąpiło to 31 lipca 2012 roku.

PRZEKŁAD I REDAKCJA W PROCESIE TWORZENIA *POLITYKI MIGRACYJNEJ POLSKI*

W tej części artykułu koncentruję się na analizie treści kolejnych wersji rozdziału „Integracja cudzoziemców” w dokumencie *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*. Zgodnie z przedstawionymi wcześniej założeniami teoretycznymi korzystam z kategorii przekładu i redagowania.

Rozdział „Integracja cudzoziemców” w wersji dokumentu z 6 kwietnia 2011 r. miał długość siedmiu stron i składał się z trzech części: omówienia stanu wyjściowego, analizy występujących potrzeb i rekomendacji. Podobną konstrukcję miały pozostałe rozdziały dokumentu.

W podrozdziale „Stan wyjściowy” wymienione są akty prawne odnoszące się do kwestii integracji oraz omówione są pokrótce dotychczasowe działania

rządu związane z integracją cudzoziemców nieobjętych ochroną międzynarodową. W tej części rozdziału pojawiają się bezpośrednie odwołania do dokumentów i instrumentów Unii Europejskiej dotyczących integracji imigrantów. Wymieniona jest grupa krajowych punktów kontaktowych ds. integracji przy Komisji Europejskiej, dokumenty takie jak *Wspólne Podstawowe Zasady Integracji* oraz *Wspólna Agenda na rzecz Integracji* (COM (2005) 389). Padają również odwołania do „Traktatu lizbońskiego”. Jako „istotny element wspierający działalność na rzecz integracji cudzoziemców” (PMP 2011: 69) określona jest dostępność w Polsce Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich. Poza przywołaniem konkretnych dokumentów, instytucji i funduszy w stylistyce tekstu można odnaleźć sformułowania charakterystyczne dla języka wytworzonego przez instytucje Unii Europejskiej. Piętnastokrotnie (nie licząc przywołania nazwy Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich, które pojawia się trzy razy) w całym rozdziale użyte jest wyrażenie „obywatel państwa trzeciego”. Użycie tego sformułowania w odniesieniu do cudzoziemców, a więc osób niebędących obywatelami Rzeczypospolitej Polskiej, należy interpretować jako przyjęcie ramy odniesienia określonej przez instytucje UE.

W podrozdziale „Analiza występujących potrzeb” pojawia się odwołanie do doświadczeń „«starych» państw członkowskich UE” (PMP 2011: 70). Określony jest w ten sposób wzorzec godny naśladowania. Warto zwrócić uwagę, że jeśli jest mowa o państwach, czyli wzorcach pochodzących z polityki integracyjnej konkretnych krajów, to doświadczenie to jest - zgodnie z regułami redagowania dotyczącymi kontekstu - zgeneralizowane poprzez zgrupowanie ich jako członków „starej” Unii Europejskiej. W ten sposób milcząco odrzucone są możliwości czerpania ze wzorów innych państw, będących celem imigracji, jak np. USA, Kanada czy Australia, ale też innych państw kontynentu europejskiego, do których przybywają imigranci, a które nie należą do UE – np. Szwajcarii, Norwegii czy Islandii¹².

Jako wzór do naśladowania w sposób jednoznaczny wskazany jest dorobek Unii Europejskiej: *Ważnym elementem jest także dostosowanie bogatego dorobku UE dotyczącego integracji do specyficznych uwarunkowań migracyjnych w Polsce (określonych grup etnicznych, typów migracji, uwarunkowań społecznych oraz sytuacji na rynku pracy)* (PMP 2011: 70). W ten sposób zostaje wskazany odnoszący sukces model (*success model*), który należy adaptować do lokalnych warunków występujących w Polsce. Jest to zdekontekstualizowany prototyp, którego zastosowanie ma być receptą na działanie w warunkach niepewności (Sahlin-Anderson 1996: 79–80).

¹² Odkładam na bok rozważania, czy decyzja ta została podjęta w sposób refleksyjny.

W tej części rozdziału nie jest sformułowana definicja integracji. Są jednak podane cele, do których prowadzić ma proces integracji. Ma umożliwić samodzielną egzystencję pozwalającą *na korzystanie z rynku pracy, systemów edukacji i służby zdrowia, uczestnictwo w życiu społecznym oraz z praw obywatelskich, w warunkach poszanowania ich kulturowych i religijnych potrzeb. Bez wątpienia podstawą funkcjonowania imigranta i udanej integracji jest dostęp do rynku pracy oraz znajomość języka polskiego, a także kulturowych reguł postępowania i ich stosowania. Pozwala to na poszerzanie relacji społecznych cudzoziemca i utożsamianie się z sytuacją i warunkami życia w kraju przyjmującym* (PMP 2011: 70).

Następnie wymienione i omówione są trzy „potencjalne obszary realizacji polityki” integracji: 1) działania na rzecz budowania założeń i rozwiązań systemowych; 2) działania skierowane do społeczeństwa przyjmującego oraz działania na rzecz budowania dialogu międzykulturowego; 3) badanie zjawiska, monitoring i ocena prowadzonych działań.

Wcześniej w treści dokumentu mamy w sposób ogólny określony „dorobek Unii Europejskiej” jako model godny imitacji, padają odwołania do dokumentów, takich jak *Wspólne podstawowe zasady integracji*, jednak nie jest bezpośrednio wskazany bardziej szczegółowy wzorzec, który jest poddawany przekładowi w tym dokumencie. Porównując różne dokumenty dotyczące polityki integracji, można wskazać - jako zawierający najwięcej cech wspólnych z tymi fragmentami rozdziału „Integracja cudzoziemców” - dokument stworzony na potrzeby implementacji Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Państw Trzecich, którym jest *Program roczny 2011 dla Rzeczypospolitej Polskiej*. Był on opracowany przez instytucję odpowiedzialną, którą dla tego funduszu jest Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. W dokumencie tym określone są następujące cztery „działania, które mają otrzymać wsparcie”: 1) działania skierowane do obywateli państw trzecich, społeczeństwa przyjmującego oraz działania na rzecz budowania dialogu międzykulturowego; 2) badanie sytuacji i potrzeb związanych z integracją w Polsce; 3) działania na rzecz budowy systemu instytucjonalnego oraz 4) współpraca międzynarodowa.

Z wyjątkiem współpracy międzynarodowej „działania wytypowane do wsparcia” w ramach *Programu rocznego 2011* Funduszu pokrywają się z obszarami polityki integracji określonymi w dokumencie dotyczącym krajowej polityki migracyjnej! Ich tytuły są częściowo przeformułowane, np. „działania na rzecz budowy systemu instytucjonalnego” zastąpione są „działaniami na rzecz budowania założeń i rozwiązań systemowych”, jednak inspiracja, sposób kategoryzacji pola możliwej aktywności i język są w sposób widoczny zbieżne!

Jaką drogę przebył tak określony prototyp tego, czym ma być polityka integracji? Konieczne jest tu skupienie na chwilę uwagi na logice tworzenia i krąże-

nia dokumentów wytworzonych w ramach wdrażania funduszy unijnych. Podróż idei nie ma ostatecznego początku. Możliwe jest prowadzenie w nieskończoność poszukiwań dla kolejnych inspiracji, przekładów prototypów, ich dekontekstualizacji i osadzania w kolejnych lokalnych kontekstach (Czarniawska, Joerges 1996; Sahlin-Andersson 1996; Sahlin, Wedlin 2008; Djelic 2008; Czarniawska 2010).

W sposób arbitralny zaczniemy od dokumentu *Wspólne podstawowe zasady integracji* przyjętego przez Radę Unii Europejskiej w 2004 roku z inicjatywy ówczesnej prezydencji holenderskiej. Śledzenie podróży idei i procesu przekładu doświadczeń lokalnych oraz redagowania tego dokumentu proponuję uznać za oddzielne, choć z pewnością fascynujące, zadanie badawcze. Zatrzymuję się w tym miejscu również dlatego, że w analizowanych dokumentach polskich nie występuje „prehistoria” *Wspólnych podstawowych zasad integracji* – nie ma odwołań do wcześniejszych dokumentów na ten temat.

W roku 2007 Rada Unii Europejskiej podjęła decyzję o utworzeniu Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich (2007/435/WE). Fundusz powstał w celu wsparcia państw członkowskich we wcielaniu w życie *Wspólnych podstawowych zasad integracji*. Nie jest to obszar zharmonizowanej polityki, więc realizacja *Wspólnych podstawowych zasad integracji* nie odbywa się za pomocą dyrektyw zmuszających państwa członkowskie do podejmowania określonych działań, lecz poprzez wspieranie pewnych działań oddolnych. Zgodnie z logiką funkcjonowania instytucji Unii Europejskiej bardziej szczegółowe zapisy zawarte zostały w *Decyzji Komisji Europejskiej wdrażającej Decyzję Rady Unii Europejskiej* tzw. „Wytycznych strategicznych” (C (2007) 3926). Na ich podstawie każde państwo członkowskie przygotowało *Program wieloletni* realizacji funduszu, który następnie zatwierdzony został przez Komisję Europejską. Z kolei na podstawie planu wieloletniego przyjmowane były – zgodnie z tą samą procedurą zatwierdzenia przez Komisję Europejską – programy roczne. Na obszarze całej Unii (z wyjątkiem nielicznych państw, które zdecydowały się nie wdrażać tego funduszu) Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich zaczął być realizowany w 2009 roku.

Nad *Programem rocznym 2011* Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich pracowano w 2010 roku w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej mniej więcej w tym samym czasie, w którym do tej samej komórki, zajmującej się w ramach Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej kwestiami cudzoziemców, trafił do opracowania fragment dotyczący integracji w *Polityce migracyjnej Polski*. Przedstawiciele organizacji – Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej – mieli do wykonania zadanie, dla którego musieli znaleźć wzór. W samych fragmentach *Polityki migracyjnej Polski* przytoczonych powyżej odnajdujemy klucz do tego, jak tenże wzór był przez nich poszukiwany. Za godne naśladowania, najbardziej prawomocne i przynoszące sukces uznali

postanowienia, przyjęte w ramach polityki Unii Europejskiej, a realizowane przede wszystkim za pośrednictwem instrumentu, jakim jest Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich. Organizacja odpowiedzialna za wdrażanie tego Funduszu traktowała go jako wzorzec innych działań¹³.

Przejdźmy do trzeciego fragmentu rozdziału „Integracja cudzoziemców”, zawierającego rekomendacje w ramach wyodrębnionych wcześniej „potencjalnych obszarów realizacji polityki”. W obszarze budowania założeń i rozwiązań systemowych zaproponowanych zostało pięć rekomendacji; w obszarze działań skierowanych do społeczeństwa przyjmującego oraz na rzecz budowania dialogu międzykulturowego również zaproponowano pięć rekomendacji; natomiast w obszarze działań na rzecz wzmocnienia wiedzy o zjawisku oraz monitoringu i oceny prowadzonych działań przedstawiono cztery rekomendacje. Łącznie rozdział zawierał 14 rekomendacji.

Analizując treść tych rekomendacji, można zauważyć, że wiele z nich bardzo przypomina lub jest dosłownymi przeniesieniami „przykładowych potrzeb” wymienionych w *Programie rocznym 2011* przypisanych do poszczególnych „działań, które mają otrzymać wsparcie”. *Program roczny 2011* wymienia „przykładowych potrzeb” łącznie 21, jednak dwie można wykluczyć jako przypisane do działań na rzecz współpracy międzynarodowej, które nie zostały przeniesione do *Polityki migracyjnej Polski*. W ten sposób „przykładowe potrzeby” wymienione w jednym dokumencie określającym możliwe cele finansowania funduszu europejskiego zostały przełożone (w sensie zaproponowanym przez Czarniawską) na „rekomendacje” w dokumencie określającym, jaką politykę powinno wobec cudzoziemców prowadzić państwo. Przekład wiąże się z przenoszeniem z jednego kontekstu do innego – w tym przypadku z kontekstu regulowanego przez obecność funduszu do kontekstu polityki państwa. W tym celu konieczne było odpowiednie zredagowanie (w sensie zaproponowanym przez Sahlin) przekładanego tekstu. Zatem 19 „potrzeb” zostało zredukowanych do 14 „rekomendacji”. Niektóre z „rekomendacji” kondensowały kilka bardziej szczegółowych „przykładowych potrzeb”: np. rekomendacja polecająca „zapewnienie roli państwa w udzielaniu informacji o warunkach legalnej pracy i pobytu w Polsce” (PMP 2011: 72) może być uznana za uogólnienie i połączenie trzech szczegółowych „przykładowych potrzeb” dotyczących informacji dla cudzoziemców. Rekomendacje niemające swojego bezpośredniego odpowiednika w *Programie*

¹³ Za kolejny czynnik wzmocniający należy uznać przynależność tej komórki do grupy Krajowych Punktów Kontaktowych ds. Integracji – kolejnego instrumentu Komisji Europejskiej, służącego realizacji *Wspólnych podstawowych zasad integracji*. Chciałbym tutaj zasynalizować, że daje to możliwość interpretacji w odniesieniu do zaproponowanych przez DiMaggio i Powella predyktorów izomorficznej zmiany, związanych z przynależnością personelu organizacji do sieci międzyorganizacyjnych (2006: 611).

rocznym 2011 można uznać za przykłady dostosowania do lokalnego kontekstu. Dla przykładu w wyodrębnionym „potencjalnym obszarze realizacji polityki”, dotyczącym zakresu działań na rzecz wzmocnienia wiedzy o zjawisku oraz monitoringu i oceny prowadzonych działań, na cztery rekomendacje trzy można uznać za przeniesienie „przykładowych potrzeb”. Czwartą z nich, brzmiącą „wzmocnienie procesu badawczego poprzez wypracowanie wskaźników stopnia integracji obywateli państw trzecich najbardziej właściwych dla polskich warunków” (PMP 2011: 73), można uznać za efekt redagowania dostosowującego naśladowany wzorzec do warunków lokalnych.

W przypadku 8 z 14 „rekomendacji” zawartych w rozdziale „Integracja cudzoziemców” można powiedzieć, że są niemalże dosłownymi kopiami „przykładowych potrzeb” z dokumentu *Program roczny 2011*.

Nieodparcie pojawia się w tym miejscu skojarzenie z często obecnie występującymi przypadkami mechanicznego kopiowania treści i przedstawiania ich jako wyników własnej pracy. Nie jest ono do końca właściwe. Oba dokumenty są efektem pracy tej samej organizacji w obrębie administracji rządowej. *Program roczny 2011* musiał powstać zgodnie z bardzo ścisłymi wymogami wynikającymi z dokumentów określających funkcjonowanie funduszu – był kolejnym przekładem tych dokumentów. Można przekornie zapytać, dlaczego określone w nim „przykładowe potrzeby” - skoro są trafne - nie miałyby być powielone jako „rekomendacje” w dokumencie określającym w tym zakresie politykę krajową?

Chciałbym tego rodzaju rozważania pozostawić jednak na boku i skoncentrować się w niniejszym artykule na problemie imitacji. Aktor, poszukując wzoru swojego działania w warunkach niepewności, skorzystał z narzucającego mu się wzoru legitymizowanego jako działania podejmowane przy realizacji polityki Unii Europejskiej.

Wykonany został jeszcze kolejny krok. Dokument *Polityka migracyjna Polski* poddany został konsultacjom społecznym, mimo że nie było takiego obowiązku wynikającego z przepisów. Przytoczony wcześniej fragment z pisma przewodniego wiceministra, dotyczący rozdziału o integracji, proponowałem interpretować jako przyznanie, iż warunki działania charakteryzują się niepewnością i potrzebna jest pomoc w doprecyzowaniu tego, jakie wzory działania powinny być przyjęte. Korzystając z zaproponowanych przeze mnie kategorii teoretycznych można powiedzieć, że było to zaproszenie do zbiorowego redagowania.

Jak pisałem powyżej, do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji spłynęło 19 pism z komentarzami i uwagami do *Polityki migracyjnej Polski*. Dziewięć spośród nich odnosiło się do rozdziału „Integracja cudzoziemców”¹⁴.

¹⁴ Na szczególną uwagę zasługuje opinia Rady Głównej Instytutów Badawczych sporządzona przez pracowników Instytutu Śląskiego w Opolu, w której zarzucono dokumentowi, iż mimo

W żadnej z tych 9 opinii nie został zakwestionowany przyjęty wzorzec do naśladowania, czyli odniesienia (bezpośrednie i te bardziej zakamuflowane) do dokumentów unijnych. Co więcej część opinii koncentrowała się na kwestii wykorzystania funduszy europejskich (np. Fundacja „Inna Przestrzeń” postulowała, by „zwrócić uwagę na konieczną zmianę standardów wdrażania funduszy na rzecz integracji oraz na rzecz uchodźców”, a Fundacja Polskie Forum Migracyjne zwracała uwagę na „fatalny” sposób funkcjonowania funduszy europejskich przeznaczonych na działania integracyjne w Polsce). Były to opinie organizacji pozarządowych wyspecjalizowanych w podejmowaniu działań finansowanych przez Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich i jemu podobne. Jedyny ośrodek badawczy, który w swoich komentarzach odniósł się do zagadnienia integracji – Ośrodek Badań nad Migracjami UW – stwierdził, że rekomendacje zawarte w tym rozdziale są zbyt ogólne i należałoby szerzej wykorzystać dobre praktyki wypracowane przez organizacje pozarządowe realizujące projekty w ramach tegoż Funduszu. Brak odniesień do funkcjonowania Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich i – szerzej - ramy europejskiej odnaleźć można tylko w komentarzach i uwagach nadesłanych przez Krajową Izbę Gospodarczą i związki zawodowe OPZZ oraz NSZZ „Solidarność”. Jednak uwagi związków zawodowych podobnie jak Krajowej Izby Gospodarczej koncentrowały się przede wszystkim na kwestiach zatrudnienia, a odniesienia do rozdziału „integracja cudzoziemców” były bardzo skrótowe.

Najbardziej szczegółowo na temat rozdziału „Integracja cudzoziemców” wypowiedziały się w swoich opiniach Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (reprezentująca grupę podmiotów pozarządowych oraz mniej lub bardziej sformalizowanych organizacji migranckich), Fundacja Forum na rzecz Różnorodności Społecznej oraz Caritas Polska (również reprezentująca większą grupę podmiotów).

Analizując wersję dokumentu *Polityka Migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* przyjętą przez Radę Ministrów w 2012 roku, można stwierdzić, które i w jaki sposób sformułowane komentarze spośród przesłanych w trakcie konsultacji społecznych zostały w nim uwzględnione.

W dwóch pierwszych podrozdziałach tej części dokumentu poza drobnymi zmianami stylistycznymi znaleźć można 9 zmian o charakterze merytorycznym. Dla przykładu do grup wietnamskiej i ormiańskiej, wymienionych wcześniej jako zwarte grupy etniczne, dodana została grupa ukraińska; zwrócono rolę na znaczenie przedsiębiorców-cudzoziemców; w stwierdzeniu mówiącym, że drugie pokolenie migrantów „powinno” wspierać nowo przybyłych, wprowadzono

nazwy *Polityka migracyjna Polski* dotyczy przede wszystkim polityki imigracyjnej, a w małym stopniu odnosi się do zagadnień związanych z emigracją obywateli Polski.

mniej obligującą formę „mogłoby”; dwukrotnie dodano wzmianki dotyczące roli organizacji pozarządowych w procesie integracji; dodano krótki fragment dotyczący przeciwdziałania dyskryminacji.

Za najważniejszą zmianę w tej części rozdziału należy uznać modyfikację definicji integracji, w której stwierdzenie, że powinna ona powodować „utożsamienie się z sytuacją i warunkami życia w kraju przyjmującym” zamienione zostało na „akceptację norm prawno-kulturowych życia w kraju przyjmującym”. Jest to istotna zmiana, gdyż pierwotna wersja jest zgodna raczej z definicją asymilacji niż integracji.

Aż pięć z tych zmian pochodzi z opinii przesłanej przez zespół, któremu przewodziła Caritas Polska. Zarówno w tej części, jak i całości rozdziału pochodzące z terminologii unii europejskiej określenie „obywatele państw trzecich” zostało zastąpione określeniami „cudzoziemcy”, „migranci” oraz „imigranci”. Zmiana ta postulowana była przez organizacje biorące udział w konsultacjach, takie jak Caritas Polska, Forum na rzecz Różnorodności Społecznej czy Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji. Zmianę taką można interpretować jako dostosowanie do lokalnego kontekstu, w którym inne określenia niż „obywatele państw trzecich” są bardziej adekwatne.

Zasadniczą część analizowanego rozdziału stanowią zawarte w nim rekomendacje. W wersji przesłanej do konsultacji społecznych znajdowało się ich 14, natomiast w wersji przyjętej przez Radę Ministrów było ich 18. Zatem uwzględnione zostały cztery nowe rekomendacje. Ponadto 8 rekomendacji zostało w istotny sposób skorygowanych. W pozostałych 6 rekomendacjach zawarte były nieduże korekty stylistyczne najczęściej polegające na zastąpieniu innym określeniem wyrażenia „obywatele państw trzecich”.

Wszystkie cztery nowe rekomendacje były zaproponowane w procesie konsultacji społecznych przez organizacje pozarządowe. Zespół koordynowany przez Caritas Polska oraz przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji zaproponował przyznanie praw wyborczych w wyborach lokalnych cudzoziemcom posiadającym zgodę na osiedlenie. W przyjętym dokumencie zawarte zostało ostrożne sformułowanie mówiące, że rekomendowane jest „rozpoczęcie dyskusji dotyczącej nadania cudzoziemcom praw wyborczych na poziomie samorządu terytorialnego”. Należy zwrócić uwagę, że przyznanie praw wyborczych w wyborach lokalnych jest rozwiązaniem promowanym obecnie przez Komisję Europejską, jak również przez Radę Europy.

Kolejna nowa rekomendacja, dotycząca budowy programów „oprowadzenia po domu” oraz „pakietów powitalnych” dla nowo przybyłych imigrantów została wpisana do dokumentu dokładnie w treści zgłoszonej przez Caritas Polska. Zaznaczyć należy, że również Forum na rzecz Różnorodności Społecznej zgłaszało podobny postulat.

Do przyjętej wersji dokumentu włączono również rekomendację postulowaną przez Caritas Polska oraz przez Fundację „Inna Przestrzeń” i dotyczącą trybu prac nad przyszłymi szczegółowymi wytycznymi związanymi z prowadzeniem polityki integracyjnej we współpracy z przedstawicielami organizacji pozarządowych.

Dołączona została także rekomendacja zalecająca przygotowanie przedstawicieli instytucji publicznych do specyfiki pracy z cudzoziemcami oraz zwiększenie ich kompetencji wielokulturowych. Ta rekomendacja z kolei sugerowana była w pismach przesłanych przez Caritas Polska i przez Forum na rzecz Różnorodności Społecznej.

Załączone cztery dodatkowe rekomendacje są zgodne z modelem przyjętym do naśladowania, odpowiadającym promowanym przez Komisję Europejską instrumentom integracji; są to: udział w wyborach lokalnych, tworzenie „pakietów powitalnych” oraz przygotowanie przedstawicieli instytucji państwa przyjmującego do pracy z migrantami. Rekomendację dotyczącą trybu dalszych prac nad szczegółowymi rozwiązaniami można uznać za dostosowanie wzorca do warunków lokalnych. Podkreślić również należy, że rekomendacje te zostały zaproponowane przez organizacje pozarządowe dobrze obeznane z wzorcem promowanym przez Komisję Europejską, gdyż od kilku lat realizowały one przedsięwzięcia finansowane z Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich.

Poza czterema rekomendacjami w tej części rozdziału „Integracja cudzoziemców” pojawiła się - jako nowy element - adnotacja mówiąca, że „realizowanie powyższych założeń może być wsparte finansowo dostępnymi funduszami UE”. Zaznaczono w niej, iż „należy dbać przy tym o sprawny przepływ środków finansowych do podmiotów prowadzących projekty w ramach ww. funduszy”, co należy uznać za odzwierciedlenie postulatów kilku organizacji pozarządowych, które w swoich opiniach wspominały o negatywnych doświadczeniach z techniczną stroną funkcjonowania funduszy wspierających działania na rzecz imigrantów.

Przejdźmy do 8 rekomendacji, w których po konsultacjach społecznych pojawiły się modyfikacje. Zmiany te polegały przede wszystkim na uszczegółowieniu treści rekomendacji. Niezmieniony został ich cel ogólny. W zmodyfikowanych zapisach wskazane są dodatkowe instrumenty, jakie miałyby otrzymać wsparcie w ramach polityki integracyjnej – np. platformy współpracy, wykorzystanie „dobrych praktyk”, udział przedstawicieli środowisk migranckich w konsultacjach działań dotyczących integracji, budowa monitoringu procesu integracji. W modyfikacjach zwrócono większą uwagę na pozytywne aspekty obecności imigrantów w Polsce, znaczenie szkoły jako instytucji włączonej w realizację polityki integracyjnej oraz potencjalne obszary, w których należy przeciwdzia-

łać dyskryminacji cudzoziemców. W przypadku modyfikacji rekomendacji w ostatecznej wersji dokumentu włączone zostały propozycje zgodne z ogólnie przyjętym wzorcem oraz zaproponowane przez organizacje z tym wzorcem już zapoznane, takie jak: Caritas Polska, Fundacja Forum na rzecz Różnorodności Społecznej, Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, czyli organizacje aktywnie korzystające z Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich. Uwzględniona została również uwaga Ośrodka Badań nad Migracjami UW, dotycząca wykorzystania „dobrych praktyk” wypracowanych w ramach realizacji tegoż funduszu w Polsce¹⁵.

Podsumowując analizę zmian wprowadzonych w tej części dokumentu *Polityka Migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, należy stwierdzić, że spośród uwag 19 aktorów, którzy przesłali swoje opinie, uwzględnione zostały tylko uwagi zgodne ze wzorcem zaczerpniętym z dokumentów unijnych. Organizacje, które najbardziej wpłynęły na redagowanie tej części dokumentu, miały bogate doświadczenie z tym wzorcem, gdyż w swojej pracy korzystały z funduszy europejskich (przede wszystkim Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich, jak również z Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców). Organizacje te również najobszerniej odniosły się w swoich opiniach do rozdziału „Integracja cudzoziemców”. Jak zauważa Barbara Czarniawska proces wspólnego redagowania sprzyja wytworzeniu poczucia „my” u redaktorów (2010: 129). Wydaje się, że taka była intencja MSWiA, gdy przesłało do konsultacji społecznych – choć nie miało takiego obowiązku – roboczą wersję *Polityki migracyjnej Polski* i w ten sposób zdobyło dla dokumentu uprawomocnienie. Podstawą tego uprawomocnienia okazuje się podzielenie poglądów na temat wzorca do naśladowania – instrumentów promowanych przez

¹⁵ W największym stopniu zostały w ostatecznej wersji dokumentu uwzględnione te uwagi, które zredagowano w formie propozycji konkretnych zmian do dokumentu. Taka strategia przyjęta była w piśmie przesłanym przez zespół powołany przez Caritas Polska. Część propozycji, zawartych w piśmie, została wprowadzona do ostatecznej wersji *Polityki migracyjnej Polski* w niezminionej postaci a część z pewnymi kolejnymi modyfikacjami redakcyjnymi. Płynię z tego wniosek o charakterze teoretycznym oraz aplikacyjnym. Zgodnie z przyjętymi w niniejszym artykule założeniami teoretycznymi większy wpływ na ostateczną redakcję tekstu miał ten aktor społeczny, który zaproponował swoje poprawki w ramach dokładnie takiego samego gatunku tekstu, czyli odwoływał się do reguł redagowania odnoszących się do formułowania. W przypadku innych opinii przesłane zostały komentarze, które musiałyby później zostać przełożone z gatunku tekstu – przyjmijmy jego umowną nazwę – „uwagi i komentarze” na umownie nazwany gatunek „rekomendacje”. W przypadku treści przesłanych przez zespół Caritas Polska nie było potrzeby dokonywać takiego dodatkowego przekładu. Wniosek o charakterze aplikacyjnym jest tego prostą konsekwencją: uczestnicy konsultacji społecznych, aby skuteczniej wpływać na ostateczną treść opiniowanych dokumentów, powinni w przyszłości składać propozycje konkretnych zmian w tych dokumentach, a nie komentarze ich dotyczące.

Komisję Europejską. Można powiedzieć, że z takimi aktorami organizacyjnymi pierwotni autorzy (o ile w wypadku tego dokumentu można mówić o autorach, a nie twórcach przekładu) wytworzyli poczucie „my”.

PODSUMOWANIE

W powyższym artykule poddany został analizie proces tworzenia oraz konsultacji społecznych dotyczących dokumentu *Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania* przyjętego w 2012 r. przez Radę Ministrów. Koncentrowałem się na rozdziale dotyczącym integracji cudzoziemców. Wykorzystana została rama teoretyczna dotycząca przekładu i redakcji naśladowanych wzorców pochodząca z neoinstytucjonalnych studiów nad organizacjami. Dzięki temu możliwa była nowa konceptualizacja europeizacji krajowej polityki wobec imigrantów. W tym przypadku europeizacja nie była konsekwencją konieczności przyjęcia *aquis communautaire* lub rozwiązań objętych harmonizacją, lecz wynikiem poszukiwania wzorca do naśladowania.

Przygotowując wytyczne dotyczące przyszłej polityki integracyjnej, agendy administracji centralnej działały w warunkach niepewności związanej z postrzeżoną nowością zagadnienia integracji oraz nieokreślonością tegoż pojęcia. W tej sytuacji przyjęta została strategia imitacji, a za wzór do naśladowania obrane zostały instrumenty propagowane przez Komisję Europejską w niezharmonizowanym obszarze polityki. Szczególnie ważną inspiracją okazał się jeden z technicznych dokumentów dotyczących realizacji Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich. Imitacja polegała na przeniesieniu do krajowej strategii migracyjnej instrumentów wspieranych przez Komisję Europejską. Pamiętać należy o tym, że Rzeczpospolita Polska nie była zobowiązana do stworzenia krajowych ram polityki integracji. Potwierdzają się w ten sposób spostrzeżenia Marka Kozaka, że obecność funduszy europejskich wykorzystywanych w danym obszarze polityki publicznej sprzyja presji na budowę krajowej strategii dotyczącej owego obszaru (2012).

Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania została poddana konsultacjom społecznym. Jak wykazałem, szczególnie aktywnie w konsultacjach partycypowały organizacje pozarządowe oraz międzynarodowe. Potencjał i kompetencje do tego udziału zdobyły w dużej mierze dzięki wykorzystaniu funduszy europejskich finansujących działania na rzecz imigrantów. Aktorzy korzystający z Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich najbardziej szczegółowo zaopiniowali rozdział „Integracja cudzoziemców”. Również ich opinie zostały w największym stopniu uwzględnione w ostatecznej redakcji dokumentu. Miało to miejsce, gdyż działali oni

zgodnie z tymi samymi regułami redagowania, co administracja centralna. Ich propozycje zmian dokumentu wiązały go z kontekstem znanym administracji centralnej, były zgodne z przyjętą logiką oraz były formułowane w tym samym gatunku tekstu. Imitacyjna europeizacja – podkreślam, że imitacja traktowana jest tutaj jako proces refleksyjny – zainicjowana przez administrację, wzmocniona została przez przedstawicieli trzeciego sektora, odwołujących się do wzoru do naśladowania pochodzącego od tego samego „idola”. Konsultacje społeczne nie doprowadziły do istotnych zmian analizowanego dokumentu. Przyczyniły się jednocześnie do wzmocnienia odniesień do imitowanego modelu oraz do dostosowania go do lokalnego kontekstu Polski. Strategiczny dokument polityki migracyjnej w obszarze integracji cudzoziemców jest zaadaptowanym powieleniem dokumentów technicznych regulujących działanie Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich.

Powyższy artykuł jest również przyczynkiem teoretycznym do rozważań nad procesem europeizacji. Wykorzystanie podejść traktujących imitację jako proces refleksyjny, w trakcie którego przenoszone obiekty ulegają poprzez przekład i redakcję modyfikacji, pozwala lepiej zrozumieć powiązania działań licznych aktorów. Konsekwencją tych działań jest dalsza europeizacja, czyli rozpowszechnienie form podobnych, jednak zakorzenionych w lokalnych kontekstach.

BIBLIOGRAFIA:

- Adamczyk A. (2012), *Spoleczno-polityczne implikacje imigracji do Polski w latach 1989–2007*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM.
- Babis P. (2012), Wpływ Unii Europejskiej na budowę polskiej polityki integracyjnej, w: Bieniecki, M., Pawlak, M. (red.), *Praktyki integracji. Doświadczenia i perspektywy*, Warszawa: Caritas Polska, s. 117–134.
- Bieniecki M., Pawlak M. (2012), Praktyki integracji. Raport z analizy materiałów zastanych oraz wywiadów z realizatorami projektów EFI, w: Bieniecki, M., Pawlak, M. (red.), *Praktyki integracji. Doświadczenia i perspektywy*, Warszawa: Caritas Polska, s. 9–73.
- Czarniawska B., Joerges B. (1996), *Travels of Ideas*, w: Czarniawska, B., Sevón, G. (red.), *Translating Organizational Change*, Berlin, Nowy Jork: Walter de Gruyter, s. 13–48.
- Czarniawska B. (2010), *Trochę inna teoria organizacji: Organizowanie jako konstrukcja sieci działań*, Warszawa: Wydawnictwo Poltex.
- DiMaggio P. J., Powell W. W. (2006) [1983], Nowe spojrzenie na „żelazną klatkę”: instytucjonalny izomorfizm i racjonalność zbiorowa w polach organizacyjnych, w: Jasińska-Kania, A., Nijakowski, L. M., Szacki, J., Ziółkowski, M. (wyb. i opr.), *Współczesne teorie socjologiczne*, t. 1., Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 600–612.
- Djelic M.-L. (2008), Sociological Studies of Diffusion: Is History Relevant?, “Socio-Economic Review” Issue 6, s. 538–577.
- Falkner G., Treib O., Hartlapp M., Leiber S. (2005), *Complying with Europe: EU Harmonisation and Soft Law in the Member States*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Greenwood R., Oliver C., Sahlin K., Suddaby R. (2008), Introduction. w: Greenwood, R., Oliver, C., Sahlin, K., Suddaby, R. (red.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*, Los Angeles, Londyn, New Dehli, Singapur: Sage, s.1–46.
- Grzymała-Kazłowska A., Łodziński S. (2008), Wprowadzenie, w: Grzymała-Kazłowska, A., Łodziński, S. (red.), *Problemy integracji imigrantów: Koncepcje, badania, polityki*, Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, s. 9–27.
- Hoffman A. J. (1999), Institutional Evolution and Change: Environmentalism and the U.S. Chemical Industry, „Academy of Management Journal” Vol. 42, No. 4, s. 351–371.
- Kępińska E., Stola D. (2004), *Migration Policy and Politics in Poland*, w: Górny, A., Ruspini, P., (red.), *Migration in the New Europe. East-West Revisited*, Basingstoke : Palgrave Macmillan, s. 159–176.
- Kicinger A., Weinar A., Górny A. (2007), Advanced Yet Uneven: The Europeanisation of Polish Immigration Policy, w: Faist, T., Ette, A. (red.), *The Europeanization of National Immigration Policies: Between Autonomy and the European Union*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, s. 181–200.
- Kicinger A. (2009) Beyond the Focus on Europeanisation: Polish Migration Policy 1989–2004, „Journal of Ethnic and Migration Studies” Vol. 35, No. 1, s. 79–95.
- Kicinger A., Weinar A. (red.) (2007), *State of the Art of the Migration Research in Poland*, CMR Working Papers 26/84.
- Kozak M. W. (2012), Współczesne problemy rozwojowe – reakcja instytucjonalna – niespełnione nadzieje?, w: Jarosz M. (red.), *Instytucje: konflikty i dysfunkcje*, Warszawa: Oficyna Naukowa, s. 178–209.
- Kurczewska J., Bojar H. (red.) (2009), *Wyciskanie brukselki? O europeizacji społeczności lokalnych na pograniczach*, Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Kyvelidis I. (2000), State Isomorphism in the Post-Socialist Transition, “European Integration online Papers” Vol. 4, No. 2, s. 1–13.
- Lesińska M., Stefańska R., Szulecka M. (2010), Migration policy considerations, w: Górny, A., Grabowska-Lusińska, I., Lesińska, M., Okólski, M. (red.), *Immigration to Poland: Policy, Employment, Integration*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 197–209.
- Meyer J. W., Rowan B. (2006) [1977], Organizacje zinstytucjonalizowane: struktura formalna jako mit i ceremonia, w: Jasińska-Kania, A., Nijakowski, L. M., Szacki, J., Ziółkowski, M. (wyb. i opr.), *Współczesne teorie socjologiczne*, t. 1., Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 583–599.
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (styczeń 2011), *Analiza ankiety na temat polityki integracyjnej*.
- North D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, New York: Cambridge University Press.
- Olsen J. P. (2002), The Many Faces of Europeanization, „Journal of Common Market Studies” Vol. 40, No. 5, s. 921–52.
- Radaelli C. M. (2000), Policy Transfer in the European Union: Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy, “Governance. An International Journal of Policy and Administration” Vol. 13, No. 1, s. 25–43.
- Sahlin-Andersson K. (1996), Imitating by Editing Success: The Construction of Organizational Fields, w: Czarniawska, B., Sevón, G. (red.), *Translating Organizational Change*, Berlin, Nowy Jork: Walter de Gruyter, s. 69–92.
- Sahlin K., Wedlin L. (2008), Circulating Ideas: Imitation, Translation and Editing, w: Greenwood, R., Oliver, C., Sahlin, K., Suddaby, R. (red.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*, Los Angeles, Londyn, New Dehli, Singapur: Sage, s. 218–242.

- Scholten P. (2011) *Framing Immigrant Integration. Dutch Research-Policy Dialogues in Comparative Perspective*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Scott W. R. (2008), *Institutions and Organizations: Ideas and Interests. Third Edition*, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore: Sage Publications.
- Szymańska-Zybertowicz K. (2011), *Nieobecne wyzwanie? Integracja jako zadanie polityki społecznej wobec cudzoziemców w Polsce po roku 1989*, Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Weinar A. (2006), *Europeizacja polskiej polityki wobec cudzoziemców 1990-2003*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Wooten M., Hoffman A. J. (2008), Organizational Fields: Past, Present and Future, w: Greenwood, R., Oliver, C., Sahlin, K., Suddaby, R. (red.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*, Los Angeles, Londyn, New Delhi, Singapur: Sage, s. 130–147.
- Zubek R., Staroňová K. (2012), Organizing for EU Implementation: The Europeanization of Government Ministries in Estonia, Poland, and Slovenia, „Public Administration” Vol. 90, No. 4, s. 937–956.

AKTY PRAWNE I DOKUMENTY RZĄDOWE:

- Decyzja o utworzeniu Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich* (2007/435/WE).
- Decyzja wdrażająca Decyzje Rady UE „Wytoczne strategiczne”* (C(2007) 3926).
- Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, dokument przyjęty przez Zespół ds. Migracji w dniu 6 kwietnia 2011 r.
- Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 31 lipca 2012 r.
- Traktat lizboński* (2007/C 306/01).
- Wspólne podstawowe zasady integracji*, dokument Rady 14615/04 z dnia 19 listopada 2004 r.
- Wspólna agenda na rzecz integracji ramy integracji obywateli państw trzecich w Unii Europejskiej* (COM(2005) 389).

