

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

KAROLINA ŚWIECA
ORCID: 0000-0001-8261-2737
swiecakarolina.725@wp.pl

Rola państwa wobec migracji zewnętrznej w aspekcie analizy bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej

The Role of the State Towards External Migration in the Aspect
of Security Analysis of the Republic of Poland

WPROWADZENIE

Rzeczpospolita Polska jako strażnik ładu publicznego opierającego się na demokracji oraz poszanowaniu praw i wolności człowieka powinna strzec bezpieczeństwa, a także porządku publicznego poprzez wyposażone do tego celu instrumenty. Różnorodne funkcje państwa stanowią wyraz kształtowania się nowej, globalnej rzeczywistości. „Kamieniem milowym” w ukształtowaniu jego roli była myśl filozoficzna, m.in. T. Hobbesa¹ czy J.-J. Rousseau². Umowa społeczna, będąca wyrazem woli ludzi, dzięki której utrzymany ma zostać porządek publiczny, stworzyła podwaliny dla obecnej demokracji. Rousseau twierdził, że ludzie dokonują „korzystnej zamiany bytu bardzo niepewnego i tymczasowego na inny, lepszy i pewniejszy”³, a zatem następuje zamiana osobistych uprawnień jednostek na rzecz bezpieczeństwa. Rzeczpospolita Polska jako państwo prawa powinna być gwarantem porządku publicznego oraz przewycięzać kryzysy, które prowadzą do destabilizacji kraju.

¹ Zob. T. Hobbes, *Lewiatan, czyli materia, forma i władza państwa kościelnego i świeckiego*, Warszawa 1954.

² Zob. J.-J. Rousseau, *O umowie społecznej, czyli zasady prawa politycznego*, Łódź 1948.

³ *Ibidem*, s. 36.

Współcześnie ruchy migracyjne oddziałują na ukształtowanie ładu zarówno międzynarodowego, jak i krajowego poszczególnych państw. Ich dynamika wpływa na politykę wewnętrzną i zagraniczną, stanowiąc niekiedy wyzwanie dla jej efektywności⁴. Migracje zewnętrzne, zwane również międzynarodowymi, jako fundamentalna wartość stanowią istotną część światowej gospodarki. Procesy migracyjne mogą mieć charakter legalny lub przybrać formę migracji nielegalnej/nieregulowanej. Zarządzanie nimi w sposób racjonalny stanowi priorytet, aby zapewnić bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne państwa. Mechanizmy, które mają to zapewnić, powinny znaleźć wyraz w odpowiednio opracowanej i stosowanej polityce migracyjnej. Powiązanie pomiędzy migracją a bezpieczeństwem zauważył już w połowie lat 90. XX w. M. Weiner, będący jednym z prekursorów badań tych zależności. Wskazywał, że „kwestie dotyczące migracji i uchodźców nie stanowią już jedynie problemów ministerstw pracy lub imigracji, lecz stały się zagadnieniami wielkiej polityki światowej, skupiającymi uwagę głów państw, rządów oraz kluczowych ministrów zaangażowanych w obronę, bezpieczeństwo międzynarodowe oraz stosunki zewnętrzne państwa”⁵.

Celem niniejszego artykułu jest analiza roli państwa jako gwaranta harmonijnego ładu społecznego. Istotne jest ukazanie splotu powiązań pomiędzy migracją zewnętrzną, w szczególności imigracją, a bezpieczeństwem Rzeczypospolitej Polskiej, co poddano szczególnym rozważaniom jako istotnego zagadnienia badawczego. Podkreślono także złożoność pojęciową występującą w tym zakresie. Mając na uwadze dynamikę zjawiska ruchów migracyjnych, a niekiedy ich konieczność, zaznaczono ich wpływ na kształtowanie się nielegalnej/nieregulowanej migracji.

Tezę opracowania stanowi możliwość zminimalizowania niebezpieczeństwa wynikającego z migracji międzynarodowych poprzez efektywną politykę migracyjną. Gwarantem bezpieczeństwa jest szeroko rozumiane państwo, które poprzez swoje organy i prawodawstwo ma zapewniać porządek publiczny. Jednocześnie zaznaczono, że istnieje niemożność całkowitej eliminacji procesów migracyjnych oraz powiązanych z nimi zagrożeń, a zatem opracowanie racjonalnych strategii migracyjnych oraz ich wdrażanie poprzez odpowiednie instrumenty prawne wydaje się adekwatne. Napływ ludności spowodowany m.in. wybuchem rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego oraz masowy napływ uciekinierów na granicy polsko-białoruskiej prowadzą do wniosku, że problem badawczy dotyczący przemieszczania się jednostek i jego wpływu na bezpieczeństwo państwa jest aktualny również w odniesieniu do Rzeczypospolitej Polskiej.

⁴ Zob. A. Pyszka, *Istota efektywności. Definicje i wymiary*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2015, nr 230.

⁵ M. Weiner, *A Security Perspective on International Migration*, “The Fletcher Forum of World Affairs” 1996, vol. 20(2), s. 18.

ROZRÓŻNIENIE TERMINOLOGICZNE WYNIKAJĄCE Z KONIECZNOŚCI UKAZANIA *IN CONCRETO* ISTOTY MIGRACJI I BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWOWEGO

Jednym z determinantów oddziałujących na państwo w kontekście rozpatrywania wpływu migracji zewnętrznych na harmonizację ładu krajowego jest ustawodawstwo. To w aktach normatywnych zawarte są normy prawne kreujące status prawny poszczególnych jednostek. Próba ukazania korelacji występującej pomiędzy migracją i bezpieczeństwem Rzeczypospolitej Polskiej jest utrudniona, ponieważ już samo nakreślenie terminologiczne tych podstawowych pojęć budzi wątpliwości w dyskursie prawnym ze względu na brak ich definicji legalnych. Dobro chronione, którym jest bezpieczeństwo, ma zatem charakter subiektywny i wieloznaczny, podobnie jak termin „migracja”. Uregulowanie efektywnych instrumentów zapewniających stabilizację ładu krajowego stanowi wyzwanie, ponieważ wykładnia tych pojęć jest zróżnicowana, a także z uwagi na ich dynamikę. Istotna jest więc analiza interdyscyplinarna na tej płaszczyźnie⁶.

Warto podkreślić definicję migracji (*migratio*) zaproponowaną przez S.N. Eisenstadta, na którą wskazuje też m.in. K. Puchalska⁷. Jest to „zmiana miejsca zamieszkania, fizyczne przejście (*physical transition*) jednostki lub grupy z jednego społeczeństwa do innego, które wymaga zwykle porzucenia znanego otoczenia społecznego i wejścia w inne, obce, o odmiennym charakterze”⁸. Ruchy migracyjne mogą być przedmiotem badań wielu dyscyplin naukowych, które w odmienny sposób je definiują i kategoryzują⁹. Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto powyższą terminologię, uznając, że zawiera ona *in concreto* pierwiastek łączący występującą różnorodność definicyjną.

Pod pojęciem migracji zawarte są również terminy „emigracja” i „imigracja”. Emigracja (*emmigratio*) oznacza „odpływ ludności z danego terytorium”, a imigracja (*immigrae*) to „napływ ludności na dane terytorium”¹⁰. Rozróżnienie to jest niezwykle istotne, gdyż w opracowaniu analizie poddano migrację, a w szczególności imigrację, która stanowi jeden z jej rodzajów. Z uwagi na fakt, że wzrost nasilenia ruchów migracyjnych wiąże się z intensyfikacją przemian (m.in. prawnych, społecznych, kulturowych), *in concreto* dotyczy to większości krajów

⁶ P. Śleszyński, *Geograficzne badania migracji w Polsce po 1989 r.*, „Przegląd Geograficzny” 2021, vol. 93(4), s. 610.

⁷ K. Puchalska, A. Barwińska-Majdowicz, *Międzynarodowe przepływy kapitału i siły roboczej*, Rzeszów 2010, s. 80.

⁸ S.N. Eisenstadt, *Analysis of Patterns of Immigration and Absorption of Immigration*, “Population Studies: A Journal of Demography” 2011, vol. 7(2), s. 169.

⁹ S. Przytuła, *Migracje międzynarodowe i ekspatriacja. Perspektywa indywidualna, organizacyjna, społeczno-kulturowa*, Warszawa 2017, s. 61.

¹⁰ A. Zygiel, D. Niedzbała, *Migracje – emigracje a imigracje*, „Eunomia” 2022, nr 2, s. 144.

przyjmujących imigrantów. Postępujący proces migracyjny, powodujący ciągle zwiększanie skali szeroko rozumianego zagrożenia dla państw, skutkuje niekiedy koniecznością wprowadzania pewnych ograniczeń w sferze praw i wolności człowieka. „Ludzie przenoszą się w obrębie Europy z jednego kraju do drugiego w poszukiwaniu lepszego życia i w ucieczce przed niebezpieczeństwami, co również stanowi poważny problem dla polityków, jak i dla »zwykłych« obywateli”¹¹.

Niekiedy środki masowego przekazu oraz poszczególne organizacje międzynarodowe, używając terminu „migrant”, obejmują nim zarówno migrantów, jak i uchodźców. Jest to błędne podejście, ponieważ nie każdy migrant będzie nabywał status uchodźcy, niezbędne jest zatem odróżnienie tych pojęć. W prawie międzynarodowym pojęcie uchodźcy zdefiniowane jest m.in. w Konwencji z dnia 28 lipca 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców¹², do której przystąpiła Rzeczpospolita Polska, następnie zmienionej przez Protokół nowojorski z 1967 r.¹³. Konstytucja RP¹⁴, będąca nadrzędnym aktem normatywnym, stanowi w art. 56 ust. 2, że cudzoziemcowi, który w Rzeczypospolitej Polskiej poszukuje ochrony przed prześladowaniem, może być przyznany status uchodźcy zgodnie z wiążącymi Rzeczpospolitą Polską umowami międzynarodowymi, a więc jest on już przewidziany normą konstytucyjną. W polskim ustawodawstwie ten status prawny reguluje ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹⁵. Zgodnie z jej art. 13 ust. 1 cudzoziemcowi nadaje się status uchodźcy, jeżeli na skutek uzasadnionej obawy¹⁶ przed prześladowaniem¹⁷ w kraju pochodzenia z powodu rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do określonej grupy społecznej nie może lub nie chce korzystać z ochrony tego kraju¹⁸. Ustawodawca rozszerzył zakres nadania tego statusu o małoletnie dzieci cudzoziemca, który uzyskał status uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej, urodzone na tym terytorium¹⁹. Postępowanie w spra-

¹¹ Z. Mach, *Niechciane miasta. Migracja i tożsamość społeczna*, Kraków 1998, s. 13.

¹² Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz.U. 1991, nr 119, poz. 515), dalej: Konwencja Genewska z 1951 r.

¹³ Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r. (Dz.U. 1991, nr 119, poz. 517).

¹⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.).

¹⁵ T.j. Dz.U. 2023, poz. 1504, dalej: u.u.c.o.

¹⁶ Por. J. Chlebny, *Ustalenie okoliczności faktycznych w sprawie o udzielenie cudzoziemcowi ochrony*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2006, nr 6, s. 53: „Nadanie statusu uchodźcy jest uzasadnione już wówczas, gdy istnieją uzasadnione podstawy do stwierdzenia możliwości prześladowania. »Możliwość« oznacza, że prześladowanie może mieć miejsce, chociaż nie jest pewne lub prawdopodobne, a wymóg stwierdzenia »uzasadnionych podstaw« wskazuje na potrzebę ustalenia obiektywnych i realnych przesłanek ryzyka prześladowania”.

¹⁷ Normatywne ujęcie terminu „prześladowanie” zob. art. 13 ust. 3 i 4 oraz art. 14 u.u.c.o.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Zob. art. 13 ust. 2 u.u.c.o.

wach o nadanie statusu uchodźcy prowadzone jest w trybie i na zasadach określonych w wyżej wymienionej ustawie.

Uchodźcy są objęci ochroną międzynarodową, a także instrumentami krajowymi Rzeczypospolitej Polskiej. Stanowi to wyraz integracji oraz poszanowania praw człowieka na skalę światową, co dodatkowo znalazło wyraz w art. 33 Konwencji Genewskiej z 1951 r., statuującym zasadę *non-refoulement*, zgodnie z którą żadne Umawiające się Państwo nie wydałi lub nie zawróci w żaden sposób uchodźcy do granicy terytoriów, gdzie jego życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne. Państwo poprzez instrumenty prawne czy wprowadzane ograniczenia kreuje w pewnym stopniu skalę migracji, jednakże kreacja ta jest dość wąska w przypadku nadania statusu uchodźcy, gdyż bez wątpienia istnieje niemożność przewidzenia, jaka liczba cudzoziemców znajdzie się w sytuacji uzasadniającej przyznanie im ochrony międzynarodowej. Zatem również motyw oraz jego źródło, tj. szczególne okoliczności, będą odróżniać migrantów od uchodźców.

Rozpatrując wpływ migracji na kształtowanie się bezpieczeństwa państwa, można wyróżnić jego różne wymiary, m.in. wewnętrzne, zewnętrzne, społeczne, polityczne czy ekonomiczne. Jego ochrona bez wątpienia należy do domeny państwa, które określa jego granice oraz potencjalne czynniki mogące mu zagrozić (np. migracja nielegalna/nieregulowana). Międzynarodowe przemieszczanie się ludności niekiedy powoduje umocnienie bezpieczeństwa w jednym obszarze (np. demograficznym, gospodarczym), ale często przy równoczesnym osłabieniu w innym (np. ekonomicznym, kulturowym). Obowiązujące w Rzeczypospolitej Polskiej prawodawstwo, mimo że zawiera odwołanie do terminów „bezpieczeństwo” (*securitas*) czy „porządek publiczny”, to jednak ich nie definiuje. Według stanowiska wyrażonego w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 22 grudnia 1993 r. bezpieczeństwo publiczne jest wyższym stopniem porządku publicznego²⁰. Zdaniem R. Zięby „w najogólniejszym znaczeniu bezpieczeństwo można określić jako pewność istnienia i przetrwania, stanu posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju podmiotu. Pewność jest wynikiem nie tylko braku zagrożeń (ich niewystępowania lub eliminowania), ale powstaje także wskutek kreatywnej działalności danego podmiotu i jest zmienna w czasie, czyli ma naturę procesu społecznego”²¹. Zdaniem J. Litwina porządek publiczny odnosi się do priorytetowych warunków współżycia społecznego²². Przesłanki stanowiące zagrożenia dla wyżej omówionych pojęć niejednokrotnie zawarte są w wyrokach sądów administracyjnych z uwagi na potrzebę zindywidualizowanego podejścia do poszczególnych stanów

²⁰ Uchwała SN z dnia 22 grudnia 1993 r., I KZP 30/93, OSNKW 1994, nr 1–2, poz. 6.

²¹ R. Zięba, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, nr 1, s. 8.

²² J. Litwin, *Prawo administracyjne*, cz. 4, Warszawa 1953, s. 16 i n.

faktycznych budzących wątpliwości interpretacyjne. Na przykład Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, że zasadniczo przyjmuje się, iż naruszeniem bezpieczeństwa i porządku publicznego jest postępowanie sprzeczne z powszechnie obowiązującymi normami prawa, którego skutkiem jest skazanie prawomocnym orzeczeniem sądu karnego, stwierdzającym winę oskarżonego. Jednakże nie każde naruszenie prawa stanowi zagrożenie dla porządku publicznego, a badania, czy zaistniały takowe przesłanki, należy dokonywać w konkretnym stanie faktycznym sprawy²³.

Zdaniem autorki główną przyczyną braku jednolitości terminologicznej jest szeroki zakres omawianych pojęć oraz możliwość objęcia regulacją prawną wielu stanów faktycznych, których opis znacząco poszerzyłby aktualne ustawodawstwo, co skutkowałoby wzrostem niezrozumiałości i nieczytelności. Jednakże niejednokrotnie strona pozytywna przeciwstawiona jest stronie negatywnej, co również ma miejsce w tym przypadku. Pojęcia nieostre, wieloznaczne, o charakterze subiektywnym znacząco poszerzają uprawnienia organów stosujących prawo, więc niezbędna jest kontrola czynności, które są przez nie podejmowane, aby działały na podstawie i w granicach prawa²⁴. Migracja stanowi jedno z wyzwań dla efektywnego kształtowania bezpieczeństwa zarówno wewnętrznego, jak i zewnętrznego oraz porządku publicznego Rzeczypospolitej Polskiej poprzez dynamikę ruchów migracyjnych. Imigracja niekiedy może skutkować wzrostem potęgi państwa oraz jego znaczenia na arenie międzynarodowej, ale jest to zależne od skutecznej polityki migracyjnej. Ma ona bowiem bezpośredni wpływ na skalę migracji czy też na jej natężenie. Powinna nie tylko uwzględniać potrzeby sfera politycznego, ekonomicznego, społecznego i demograficznego, lecz także zapewniać poszanowanie dla bezpieczeństwa publicznego, które stanowi fundamentalną wartość.

MIGRACJA NIELEGALNA/NIEREGULOWANA JAKO ZAGROŻENIE SKUTKUJĄCE NARUSZENIEM BEZPIECZEŃSTWA I PORZĄDKU PUBLICZNEGO

Na mocy przepisu art. 5 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Wynikiem tego jest stwierdzenie, że Rzeczpospolita Polska jako demokratyczne państwo prawa, stojąc na straży fundamentalnych wartości, powinna także aktywizować się we wskazanych obszarach poprzez stosowanie instrumentów zapewniających skuteczne działania umożliwiające zachowanie

²³ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 kwietnia 2013 r., IV SA/Wa 2069/12, LEX nr 1620792.

²⁴ Zob. art. 7 Konstytucji RP.

bezpieczeństwa państwowego. Priorytetowe ujmowanie go w większości aktów prawnych oraz fakt, że stanowi przesłankę uzasadniającą ograniczenia albo wyłączenia podstawowych praw i wolności świadczy o jego istocie. W polskim systemie prawnym nie ma aktu normatywnego, który byłby kompleksowo poświęcony regulacji zagrożeń dla bezpieczeństwa oraz porządku publicznego wynikających z szeroko rozumianych procesów migracyjnych. Są jednak obecne nawiązania do tej problematyki w poszczególnych ustawach, które dotyczą ich uczestników²⁵.

Warto podkreślić karalność czynu zabronionego, którym jest nielegalne przekroczenie granicy Rzeczypospolitej Polskiej. Na mocy ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw²⁶ nielegalne przekroczenie granicy Rzeczypospolitej Polskiej zakwalifikowano jako wykroczenie. Przepisem stanowiącym tylko jego szczególne postacie, mianowicie przekroczenie granicy z użyciem przemocy, groźby, podstępem albo we współdziałaniu z innymi osobami²⁷. W świetle art. 49a § 1 Kodeksu wykroczeń²⁸ kto wbrew przepisom przekracza granicę²⁹ Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze grzywny. W tym przypadku karalne jest również usiłowanie i pomocnictwo³⁰. Możliwy jest też zbieg art. 49a Kodeksu wykroczeń z art. 270 Kodeksu karnego w sytuacji, gdy sprawca posłużył się dokumentem fałszywym. Regulacja dotycząca nielegalnego przekroczenia granicy w formie podstawowej zawarta w Kodeksie wykroczeń spowodowała zmniejszenie sankcji, a tym samym dolegliwości karnej dla podmiotów dopuszczających się tej czynności sprawczej, stanowiąc niejako „zachętę” dla potencjalnej nielegalnej/nieregulowanej migracji, co może w efekcie prowadzić do jej pogłębiania. Przedmiotem ochrony tych regulacji bez wątpienia jest bezpieczeństwo państwowe i porządek publiczny, który będzie zakłócony w momencie dopuszczenia się tego czynu zabronionego.

Podkreślenia wymaga uzasadnienie posługiwania się w niniejszym opracowaniu sformułowaniem „nielegalna/nieregulowana migracja”. W literaturze niekiedy są one używane zamiennie, ponieważ pierwsze powiązane jest z powyższym

²⁵ Zob. m.in. ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1504); ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz.U. 2023, poz. 519, ze zm.); ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. 2022, poz. 2632, ze zm.).

²⁶ Dz.U. 2005, nr 90, poz. 757, ze zm.

²⁷ Zob. art. 264 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. 2022, poz. 1138, ze zm.).

²⁸ Zatem *a contrario* legalne przekroczenie granicy Rzeczypospolitej Polskiej będzie miało miejsce, gdy nastąpi ono zgodnie z przepisami.

²⁹ Por. wyrok SN z dnia 26 lipca 2001 r., V KKN 81/99, LEX nr 51670: „Momentem przekroczenia granicy państwowej jest ukończenie przez funkcjonariusza polskiej Straży Granicznej czynności polegającej na sprawdzeniu ważności i autentyczności dokumentów uprawniających do przekroczenia polskiej granicy państwowej przy równoczesnym ustaleniu tożsamości osoby legitymującej się tymi dokumentami”.

³⁰ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz.U. 2023, poz. 2119).

opisanym nielegalnym przekraczaniem granicy państwa, natomiast drugie stanowi pojęcie szersze, lecz zawiera w swym zakresie również pierwsze³¹, z czym autorka się zgadza. Niektórzy badacze dokonują jednak podziału migracji ze względu na przepisy prawne na legalną, nielegalną i nieregulowaną, wskazując różnice pomiędzy nimi³². Uzasadnione jest używanie kryterium wyróżnienia migracji legalnej od nielegalnej/nieregulowanej na potrzeby tego artykułu, ale zbędne jest dokonywanie dalszych podziałów z uwagi na przedmiotową tematykę, dlatego tylko zaznaczono rozbieżność stanowisk występujących w literaturze.

Trudności powiązane z kontrolowaniem procesów migracyjnych wpływają na niemożność dokładnej oceny skali nielegalnej/nieregulowanej migracji. Wydaje się, że dla uczestników takiego procesu najważniejsze są korzystne warunki materialne, związane m.in. z lepszą pracą, niż legalny pobyt i związane z tym procedury. Uwidacznia się zarazem pewien paradoks, gdyż radykalnie zmniejsza się poziom bezpieczeństwa, gdy dochodzi do masowej nielegalnej/nieregulowanej migracji w danym państwie, natomiast nielegalni/nieregulowani migranci kierują się w swych działaniach również potrzebą swojego bezpieczeństwa. Czy istnieje możliwość harmonizacji tych płaszczyzn? Zdaniem autorki odpowiedź jest twierdząca. Polski system ochrony granic można ocenić jako dobrze funkcjonujący, ponieważ pomimo trudności oceny skali nielegalnego przekraczania granic, w Rzeczypospolitej Polskiej wiele nielegalnych przekroczeń jest ujawnianych³³, dlatego aktualnie niezbędna wydaje się analiza przyczyn tego przemieszczania się wraz z odpowiednio wdrożonymi instrumentami pozwalającymi na stały rozwój ochrony bezpieczeństwa państwa i migrantów.

PODSUMOWANIE

Rolą państwa w dobie obecnego szeroko pojmowanego kryzysu jest przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, ponieważ zachowanie go pozwoli na przewycięzanie trudności zewnętrznych przy jednoczesnym minimalizowaniu problemów wewnętrznych występujących na tej płaszczyźnie. Powiązania bezpieczeństwa i porządku publicznego z migracją są niezaprzeczalne. Migracje, jako dynamiczne zjawisko, są kształtowane przez wiele czynników. Dla zapewnienia porządku prawnego państwa mają za zadanie współdziałać m.in.

³¹ R. Suduł, *Definicje i uwarunkowania nielegalnej imigracji*, „Roczniki Wydziału Nauk Prawnych i Ekonomicznych KUL” 2012–2013, vol. 8–9(1), s. 374.

³² E. Kacperska, M. Kacprzyk, D. Kmieć, A. Król, K. Łukasiewicz, *Migracje międzynarodowe jako zjawisko społeczno-ekonomiczne*, [w:] E. Kacperska, M. Kacprzak, D. Kmieć, A. Król, K. Łukasiewicz, *Migracje międzynarodowe w Europie. Trendy, problemy, wyzwania*, Warszawa 2019, s. 14.

³³ Straż Graniczna, *Informacja statystyczna*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html> (dostęp: 21.10.2023).

w ramach organizacji międzynarodowych oraz opracowywać efektywną politykę migracyjną. Dzięki temu może nastąpić minimalizacja negatywnych skutków wywołanych ruchami migracyjnymi oraz wzrost korzyści z nich płynących. Jedną z głównych trudności w analizie podjętego tu zagadnienia badawczego jest interdyscyplinarna, nieostra, nacechowana subiektywnie terminologia.

Problemy związane z kontrolowaniem procesów migracyjnych nie sprzyjają rozwojowi państw. Pomimo ujawniania nielegalnych przekroczeń granicy Rzeczypospolitej Polskiej, nadal skala ich wykrywalności jest zbyt niska. Skuteczna ochrona granic stanowi priorytet dla zwiększenia kontroli napływów ludności z innych państw. Oczywisty jest fakt braku możliwości całkowitej kontroli i tym samym zakazu migracji. Byłoby to zresztą niezrozumiałe, gdyż ruchy migracyjne również niosą za sobą szereg pozytywnych aspektów wpływających na państwo docelowe. Istnieje jednak szansa ograniczenia ryzyka potencjalnego niebezpieczeństwa poprzez zastosowanie instrumentów w granicach prawa. Gwarantem bezpieczeństwa i porządku publicznego jest państwo, które poprzez swoje organy i ustawodawstwo powinno zapewniać stabilizację ładu krajowego, a tym samym ładu międzynarodowego.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Chlebny J., *Ustalenie okoliczności faktycznych w sprawie o udzielenie cudzoziemcowi ochrony*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2006, nr 6.
- Eisenstadt S.N., *Analysis of Patterns of Immigration and Absorption of Immigration*, “Population Studies: A Journal of Demography” 2011, vol. 7(2), DOI: <https://doi.org/10.1080/00324728.1953.10415301>.
- Hobbes T., *Lewiatan, czyli materia, forma i władza państwa kościelnego i świeckiego*, Warszawa 1954.
- Kacperska E., Kacprzyk M., Kmieć D., Król A., Łukasiewicz K., *Migracje międzynarodowe jako zjawisko społeczno-ekonomiczne*, [w:] E. Kacperska, M. Kacprzak, D. Kmieć, A. Król, K. Łukasiewicz, *Migracje międzynarodowe w Europie. Trendy, problemy, wyzwania*, Warszawa 2019.
- Litwin J., *Prawo administracyjne*, cz. 4, Warszawa 1953.
- Mach Z., *Niechciane miasta. Migracja i tożsamość społeczna*, Kraków 1998.
- Przytuła S., *Migracje międzynarodowe i ekspatriacja. Perspektywa indywidualna, organizacyjna, społeczno-kulturowa*, Warszawa 2017.
- Puchalska K., Barwińska-Majdowicz A., *Międzynarodowe przepływy kapitału i siły roboczej*, Rzeszów 2010.
- Pyszka A., *Istota efektywności. Definicje i wymiary*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2015, nr 230.
- Rousseau J.-J., *O umowie społecznej, czyli zasady prawa politycznego*, Łódź 1948.
- Suduł R., *Definicje i uwarunkowania nielegalnej imigracji*, „Roczniki Wydziału Nauk Prawnych i Ekonomicznych KUL” 2012–2013, vol. 8–9(1).
- Śleszyński P., *Geograficzne badania migracji w Polsce po 1989 r.*, „Przegląd Geograficzny” 2021, vol. 93(4).

Weiner M., *A Security Perspective on International Migration*, "The Fletcher Forum of World Affairs" 1996, vol. 20(2).

Zięba R., *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, nr 1.

Zygiel A., Niedzbała D., *Migracje – emigracje a imigracje*, „Eunomia” 2022, nr 2.

Źródła internetowe

Straż Graniczna, *Informacja statystyczna*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html> (dostęp: 21.10.2023).

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.).

Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz.U. 1991, nr 119, poz. 515).

Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r. (Dz.U. 1991, nr 119, poz. 517).

Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz.U. 2023, poz. 2119).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. 2022, poz. 1138, ze zm.).

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1504).

Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2005, nr 90, poz. 757, ze zm.).

Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz.U. 2023, poz. 519, ze zm.).

Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. 2022, poz. 2632, ze zm.).

Orzecznictwo

Uchwała SN z dnia 22 grudnia 1993 r., I KZP 30/93, OSNKW 1994, nr 1–2, poz. 6.

Wyrok SN z dnia 26 lipca 2001 r., V KKN 81/99, LEX nr 51670.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 kwietnia 2013 r., IV SA/Wa 2069/12, LEX nr 1620792.

ABSTRACT

The study is an attempt to outline the issue of contemporary migration flows. Through their analysis, which is related to the security of the Republic of Poland, the author wants to emphasise the role of external migration, which has become part of the national order of many countries. The particular significance of the terminology used and the specification of potential threats to security and legal order demonstrate the thematic difficulty of the undertaken research issue.

Keywords: external migration; security; national order; contemporary migration flows; threats

ABSTRAKT

Opracowanie stanowi próbę nakreślenia problematyki współczesnych ruchów migracyjnych. Poprzez ich analizę, która jest powiązana z bezpieczeństwem Rzeczypospolitej Polskiej, autorka chce podkreślić rolę migracji zewnętrznych, które stały się częścią porządku krajowego wielu państw. Szczególne znaczenie użytej terminologii oraz wyszczególnienie potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku prawnego ukazują trudność tematyczną podjętego zagadnienia badawczego.

Słowa kluczowe: migracja zewnętrzna; bezpieczeństwo; porządek krajowy; współczesne ruchy migracyjne; zagrożenia